

上杭北站交通综合枢纽项目 财政评价报告

项目名称：上杭北站交通综合枢纽项目

项目实施单位：上杭县兴诚实业有限公司

项目委托单位：上杭县财政局

评价机构：福建农林大学绩效管理研究中心
福建农林大学经济与管理学院（代章）

评价时间：2024年6月30日-9月30日

摘要

为了进一步规范和加强专项资金管理，提高财政资源配置效率和使用效益，受上杭县财政局委托，福建农林大学绩效管理研究中心组成评价小组，于 2024 年 6 月 30 日至 9 月 30 日，对“上杭北站交通综合枢纽项目”开展财政评价工作，并形成成本评价报告。现将评价报告主要内容摘要如下：

一、评价结论

本次财政评价遵循科学规范、公开公正、绩效相关和问题导向的原则，重点评价项目的决策、过程、产出、效益指标。在此基础上，以相关的项目数据为基础，综合应用分析比较法、公众评判法、实地调查法等评价方法，结合评价标准和评分规则，上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金财政评价综合得分为 88.68 分，等级为“良”。其各方面的得分情况如下：

（一）决策方面：该部分绩效分值为 25 分，评价得分 24 分，得分率为 96%。

（二）过程方面：该部分绩效分值为 25 分，评价得分 24 分，得分率为 96%。

（三）产出方面：该部分绩效分值为 24 分，评价得分 17.3 分，得分率为 72.08%。

（四）效益方面：该部分绩效分值为 26 分，评价得分 23.38 分，得分率为 89.92 %。

二、存在问题及原因分析

1. 专项债券资金绩效目标申报表设置合理性不足。

专项债券资金绩效目标的设置合理性不足。上杭北站交通综合枢纽项目专项债券项目资金绩效目标表中设置 2022 年项目收入实现率应 $\geq 100\%$ 、本息覆盖倍数应 ≥ 1.2 ，但根据现场座谈以及项目单位提供的材料，由于“新建龙岩至龙川铁路上杭北、武平站客运站房初步设计二审会议”的召开，对上杭北站站房设计做出较大调整，导致项目的滞后。截至 2024 年该项目都未投入运营，项目收入为 0，项目收入实现率也为 0。与此同时，本息覆盖倍数也是如此，由于未产生收入，因此数据为 0，相关材料数据不一致。

2. 专项债券资金项目实际收益不及预期。

专项债最为核心的条件是项目收益能够偿还本息，根据《2022 年上杭北站交通综合枢纽项目事前绩效评估表》中提供的项目运营收入情况表，专项债还本付息资金流来源于项目建成后的项目经营现金收入，如：商业租金收入、停车费收入、广告位租金收入、充电服务收益。实施方案中显示项目收入来源稳定可靠，预计投资回收期为 13.57 年，项目偿债计划可行。但实践中项目实际收益都未实现，也缺少可靠证据证明未来预期收益的保障。如商业服务区人流量的增加问题、招商问题、停车场收费标准等都未得到完善。

3. 预防项目风险能力较差，项目前期准备工作不足。

根据项目单位提供的《2021 年地方政府专项债券资金使用情况自查报告》可知，在项目实施过程中遭遇了工程进度滞后、征地资金不到位，项目用地征收工作受阻的困难。而工程进度滞后的原因则是在 2021 年 3 月 3 日召开了“新建龙岩至龙川铁路上杭北、武平站客运站房初步设计二审会议”，会议导致上杭北站站前设计需做出重大调整。项目建设过程中很大程度上受城市规划、土地规划所划定的用地性质、容积率等限制，这都属于项目规划风险。如果在地块被储备而未出让期间，城市规划、土地利用总体规划进行了修订，导致用地性质、容积率变化，或土地政策与城市建设方针变动，甚至地方行政部门职能变动与行政领导变动，都可能引起项目建设风险。

针对项目规划风险，建设单位应该与当地各有关部门紧密协调，在保证满足交通需求的同时，尽量做到“不盲目，慎规划”，对项目开展的前期准备工作做好充足准备，同时增加与相关方的沟通交流。

4. 政府专项债券项目资金绩效自评工作规范性有待提高。

根据财政部印发《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知，地方财政部门负责组织本地区专项债券项目资金绩效评价工作。年度预算执行终了，项目单位要自主开展绩效自评，评价结果报送主管部门和本级财政部门。项目

主管部门和本级财政部门选择部分重点项目开展绩效评价。而根据项目单位所提供的材料，对于上杭北站交通综合枢纽项目未查找到相关专项债券项目资金绩效自评表。

5. 部分项目资金使用不精确，资金使用合规性有待提升。

根据项目单位提供的《2021 年地方政府专项债券资金使用情况自查报告》可知，根据历年专项债审计要求，专项债资金不得用于项目前期费用，比如：代理费、设计费、安置费、出让金、竞拍款等。目前上杭北站交通综合枢纽道路、站前广场和停车场项目已完成施工图审查，预算已送财审，正在进行招标文件编制。枢纽公共交通客运站及商业服务设施项目完成初步设计评审。与此同时，在座谈过程中项目单位表示目前为止未对专项债券资金有明确禁用用途。在该方面与材料产生矛盾。项目单位也未能提供明确文件表明专项债券资金的使用用途。

三、有关建议

（一）加强项目合理规划，提高绩效目标成效

明确、合理的绩效目标是绩效评价的基础。绩效目标是进行绩效评价的主要依据，是准确科学衡量项目绩效的一个重要前提。项目实施单位应依据国家相关法律法规、国民经济、社会发展规划、部门职能、年度工作计划等要求设置清晰、明确、能反映预算资金预期产出和效果的绩效目标，并以相应的绩效指标予以细化、量化描述。绩效指标是项目评

价的重要依据，全面、准确的指标能够详细地反映出专项资金支出产生的各方面效益。在设置绩效指标时，应根据专项债的性质与项目实施内容，尽可能设置一些容易取证且取证材料有代表性的指标，便于考核项目的完成情况。项目实施单位要充分发挥业务部门编制主体作用，提高站位，统筹谋划，扎实做好绩效目标编报工作。项目实施单位要及时掌握、了解市场和政策变化等情况，严格审核绩效目标相关指标的设立是否准确、恰当，确保绩效目标编制的准确性。

（二）优化资金平衡测算，提升项目盈利水平

专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。应坚持“举债必问效、无效必问责”，遵循项目支出绩效管理的基本要求，注重融资收益平衡与偿债风险。项目前期编制的专项债券实施方案存在项目经济效益评估水平虚高、收益预测合理性不佳的问题。实际项目工程竣工后，专项债券资金的盈利水平受到影响，可持续性清偿能力不足。财政部门应加强对专项债的前期评估论证审核，完善相应的问责机制并加强约束误差口径。在进行专项债申报及前期测算时，各方也应进一步强化专项债券项目的风险意识，保障项目性质与资金匹配，以落实专项债券稳定地方经济的职能。

（三）预见项目风险，化解项目隐患

项目在前期主要包括政府确定项目、招标和谈判等过程，地方政府和建设单位是此期间的主要参与者，而且前期工作

能否做好对于以后的项目开展有着至关重要的作用。前期风险分为项目规划风险、项目融资风险。在本项目中，通过申请地方专项债券资金以及企业自筹的方式，合理降低企业融资风险。在实施过程中也未被融资原因而阻碍项目进程。

与此同时，施工单位还应当对潜在风险进行定性和定量分析，评估风险的概率和影响程度，确定哪些风险是高风险、中风险或低风险。这有助于了解风险的来源和特点，为后续的风险应对提供依据。其次，通过调整规划方案或采取措施来避免风险的发生或减少风险的影响。再者，项目单位还能将风险的责任和损失转移给其他方。这可以通过购买保险、签订合同或与其他利益相关者进行协商来实现，以降低自身的风险承担。如此一来，项目工程滞后产生的损失很大程度上可以减轻。

（四）推进政策使用，完善协同配合

地方政府专项债券项目资金绩效管理应当遵循科学规范、协同配合、公开透明、强化运用原则，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，推动提升债券资金配置效率和使用效益。《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》也明确提出应当对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实现情况进行“双监控”。财政部门利用信息化手段探索对专项债券项目实行穿

透式监管，根据工作需要组织对专项债券项目建设运营等情况开展现场检查，及时纠偏纠错。

因此在有关专项债券资金使用项目中，应当对相关政策，即《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》推而广之，规范资金使用。并且对项目各个过程中需要完成的程序提升认知，认真履行准则要求。

（五）提升资金管理水平，完善资金使用制度

提升资金管理水平的关键在于建立健全的监管机制、优化资金管理流程、加强风险管理和绩效评价。建立健全的监管机制是提高资金管理水平的基礎。这包括强化监管职责，确保各级部门和财政局作为监督管理的责任主体，增强责任感和紧迫感，提高监管能力和水平。同时，建立多元化监管机制，实现资金运行管理全过程监管，提升监管效能，有效防范化解廉政风险。

而优化资金管理流程，包括加强制度建设、预算管理、监督检查、廉政风险防控等各个方面，确保资金合理有效使用和项目安全运行。强化预算约束，通过进一步开展预算执行动态监督，对异常列支费用和突击花钱的行为加大监控力度，坚持常态化开展财政资金清理。

进一步加强风险管理和绩效评价，建立有效的风险管理机制，是确保资金安全和企业持续发展的重要手段。通过建立风险评估、风险分析和风险管理制度，可以有效识别和防

范各类风险。同时，强化绩效评价，突出抓好对重大水利项目资金的绩效评价，有效运用“大数据”方式加强绩效评价信息采集和绩效运行全过程动态监控。

核实专项资金管理办法等相关规定，明确资金使用范围。切实保障财政资金安全，充分发挥资金的使用效益。在项目资金使用、项目实施管理等制度上，一方面要针对存在的问题完善、改进现有政策措施，另一方面要制定、出台配套的内部管理制度，做到有制可依、有规可守。

目 录

一、基本情况	2
(一) 项目概况	2
(二) 项目绩效目标	6
二、绩效评价工作开展情况	8
(一) 评价目的、对象和范围	8
(二) 评价原则、评价方法和评价标准	9
(三) 评价指标体系及指标设置依据	13
(四) 绩效评价工作过程	17
三、 综合评价情况及评价结论	18
(一) 综合评价情况	18
(二) 评价结论	19
四、 财政评价指标分析	20
(一) 项目决策情况	20
(二) 项目过程情况	24
(三) 项目产出情况	27
(四) 项目效益情况	33
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	38
(一) 主要经验及做法	38
(二) 存在的问题及原因分析	42
六、 有关建议	45

（一）加强项目合理规划，提高绩效目标成效	45
（二）优化资金平衡测算，提升项目盈利水平	45
（三）预见项目风险，化解项目隐患	46
（四）推进政策使用，完善协同配合	47
（五）提升资金管理水平，完善资金使用制度	47
七、 其他需要说明的问题	48

上杭北站交通综合枢纽项目

财政评价报告

为了进一步规范和加强专项债券资金管理、提高财政资源配置效率和使用效益，有效防范政府债务风险，现遵照《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）《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）《福建省财政厅关于印发〈政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（闽财债管〔2021〕50号）的精神，按照上杭县财政局《关于开展2023年财政支出重点绩效评价工作的通知》（杭财绩〔2023〕3号）的要求，在上杭县财政局的大力支持下，遵循“公开透明、突出重点、注重绩效、科学管理、加强监督”的原则，确保资金安排和使用的规范、高效和安全。坚持问题导向，通过座谈、资料核查、现场调研、问卷调查等方式获取第一手数据资料，依据设置科学合理的绩效评价指标体系对上杭北站交通枢纽项目2021以及2022所申请的专项债券资金的使用情况开展独立、客观、规范的财政评价，着重评价项目决策、过程、产出和效益等方面内容，并提出改进建议，为财政资金预算安排、调整及推进项目高质量建设等提供决策参考。

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景。

龙岩市《关于推进综合交通“五个工程”建设实施意见的通知》中提到，龙岩市要加快建设开放大通道，以高速公路为支撑、以铁路为骨干、以空港和水路为补充，构建面向全国、辐射区域的综合交通枢纽，建设龙岩火车北站等综合客运枢纽，构建无缝衔接的交通换乘。2020 年上杭县政府工作报告里对 2020 年的政府工作安排中强调，要加强基础设施建设，全力保障龙岩至龙川铁路项目（上杭段）建设顺利推进，同步推进上杭北站交通综合枢纽、国道 205 城区过境线项目建设工作。

上杭北站交通综合枢纽项目正是围绕着上杭北站周边基础设施建设，其中站前广场的建设，是上杭北站交通综合枢纽建设的重要组成部分，也是连接上杭北站高铁站与国道 205 线这两个全县重点工程的重要节点，不仅对提升上杭县在区域综合交通枢纽地位、促进区域资源整合和经济社会及旅游发展有着重要影响，同时对优化城市空间结构布局、促进旧城改造和新区建设，提升城市功能等多方面都发挥着至关重要的作用。停车场、客运车站、商业服务设施等建设更是有效支持了上杭县社会经济发展需求、提高交通供给能力和水平。

为贯彻党中央、国务院决策部署，落实省委、省政府工作要求：加强政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，有效防范政府债务风险。以《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》财预（2021）61号）结合我省实际，福建省财政厅制定了《政府专项债券项目资金绩效管理办法》。《政府专项债券项目资金绩效管理办法》中表示政府专项债券指为有一定收益的公益性项目发行的、以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券，包括新增专项债券和再融资专项债券等。本次上杭北站交通综合枢纽项目符合有一定收益的公益性项目，以此申请 2.45 亿专项债券资金强化上杭县交通枢纽功能，完善枢纽空间布局，加强各种运输方式规划衔接，一体化建设站场设施。

2. 项目主要内容。

上杭北站交通综合枢纽项目是省重点项目，也是龙龙铁路上杭北站的重要配套工程，因土地报批政策及融资需要，经县政府专题会议研究，将项目分为枢纽道路、站前广场、停车场、公共交通客运站、商业服务设施等 5 个项目，项目总用地 221 亩，估算总投资 6.1186 亿元，其中工程费用 5.4110 亿元。

站前广场、停车场、公共交通客运站、商业服务设施由县兴诚实业公司作为建设单位融资建设并负责运营管理，由

县城发公司代建；而枢纽道路由县城发公司作为建设单位、县财政投资建设。其中各项目具体情况如下：

（1）**枢纽站前广场及停车场项目**。随着上杭县经济的不断发展，人口持续向县城聚集，交通需求的增长需要更加发达的交通方式及交通基础设施来与之相互适应，由此刺激了城市交通的发展。上杭北站及其周边地区承担着快速便捷联系多种交通方式的任務。该项目总投资约 16000 万元，用地面积共计 9995 平方米。具体建设内容包括：基本完成地下室装修及风管、喷淋系统施工，完成地面绿化等；

（2）**公共交通客运站项目**。为真正构建起多种运输方式和城市内外交通有机衔接的铁路综合客运枢纽，与城市功能有机融合，提高出行效率和换乘体验。对公共交通客运站进行建设，总投资约为 18000 万元，用地面积 16327 平方米，地下总建筑面积 15000 平方米，其中停车场 13890 平方米，机房面积 1110 平方米。主要包括设置公交首末站、长途客运站、维修保养车间、等候厅等；

（3）**商业服务设施项目**。为高效利用城市空间资源、满足城市集约化发展需求。商业服务设施项目建设总投资 8000 万元。主要建设商业服务设施、景观广场及配套设施，新增停车位 40 个，占地 45.2 亩。

3. 项目实施情况。

（1）资金到位与投入使用情况。

根据上杭县高铁开发办提供的《上杭县高铁站片区项目建设情况汇报》《上杭县新增政府债券资金项目建设情况表》等文件，本项目总投资 4.2 亿元，项目分为三个项目：枢纽站前广场及停车场项目、公共交通客运站项目、商业服务设施项目。本项目申请专项债券共计 24500 万元，项目于 2021 年 6 月已申请获批专项债资金 2.15 亿元，期限 20 年，利率 3.83%。2022 年 6 月再申请 3000 万元专项债资金，期限 20 年，共计申请专项债资金 2.45 亿元。2021 年上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金安排为 21500 万元。项目实施期间，实际下达 21500 万元，资金到位率达 100%。2022 年项目申请专项债券资金 3000 万元，实际下达 3000 万元，资金到达率为 100%。

（2）资金执行情况。

该项目截至 2024 年 7 月 26 日已将专项债券资金分别于 2021 年、2022 年、2023 年全部支出。资金拨付程序较规范，项目执行过程中遵守财务管理制度。在项目具体的实施过程中，由于中国铁路设计集团有限公司在北京召开了“新建龙岩至龙川铁路上杭北、武平站客运站房初步设计二审会议”，对上杭北站站房设计做出较大调整，导致项目资金使用滞后。根据上杭县高铁开发办提供《上杭北站交通综合枢纽项目事前绩效评估报告》中预计申请专项债资金 3.15 亿元，但实际截至 2023 年申请并支出 2.45 亿元，预算执行率为 77.78%，

项目资金具体使用情况如表 1-3 所示。

表 1-3 上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金执行情况

单位：万元

项目名称	上杭北站交通综合枢纽项目			
债券发行年度	2021 年 6 月		2022 年 6 月	合计
债券类型	专项债券		专项债券	
债券分配额度	21500		3000	24500
2021 年	12 月	2000	0	2000
2022 年	全年	4241.182981	3000	7241.182981
2023 年	1 月	826.1813	0	826.1813
	2 月	701.7646	0	701.7646
	3 月	1125	0	1125
	4 月	1410.9368	0	1410.9368
	5 月	1500	0	1500
	6 月	1600	0	1600
	7 月	2700	0	2700
	8 月	2800	0	2800
	9 月	2004.06	0	2004.06
	10 月	42.521197	0	42.521197
	12 月	548.353122	0	548.353122
合计		21500	3000	24500

（二）项目绩效目标

1. 总体目标。

在中国广袤大地，高铁的开通，不仅意味着人们出行方式的变革，更被沿线一些地区看作发展命运的转变。上杭县通过本项目的实施旨在进一步提升上杭县在区域综合交通枢纽地位，促进区域资源整合和经济社会及旅游发展，同时优化城市空间结构布局、促进旧城改造和新区建设，提升城市功能等。本项目的建设是上杭北站必要的配套工程，是完善区域交通网络建设、促进内外经济发展交流、打造上杭县对外展示形象窗口、提升居民生活环境质量的重要举措，能够

创造良好的经济社会效益。

上杭县将全力打造全国知名的红色旅游目的地以及龙岩市重要的客家文化发展地，其相关旅游产业的发展也将提速推进。火车站是展示一个地方形象的第一个窗口。上杭北站作为龙岩至龙川线上位于上杭县城区域内的高铁火车站，不仅承担交通的职能，更是上杭县城的门面和形象担当。作为上杭北站的重要配套，其站前广场及其配套设施的建设与火车站一样，将作为上杭县迎接八方来客的首个接待点，将上杭县旅游业发展水平的第一印象带给各地游客，这对于上杭县旅游产业获得良好口碑、未来旅游经济获得长足发展起到至关重要的作用。

2. 阶段目标。

根据财政局印发的《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》，地方申请的专项债券资金需专款专用。上杭北站交通综合枢纽项目将专项债券资金全部用于交通综合枢纽的建设。对应形成的基础设施资产和专项收入，严格按照发行约定用途使用。同时依据《上杭北站交通综合枢纽项目事前绩效评估报告》可知，在未来投入运营后项目会从四个方面产生收益：首先是商业租金，上杭县城区商业出租的租金约在 30-60 元/m²月。取 50 元/m²月进行计算，往后每年增长 5%。商业设施的出租率首年按 70%，次年按 80%，此后年份稳定在 90%；其次为停车场停车费，预计对外停车场设置车位

454 个，计划完成收费准备；再者是广告位租金，广告位分为户外广告位和停车位广告位。按照上杭县当地水平大约为 1 个广告位一年 10 万元，往后每年增长 5%。预计所有地块在户外预留 180 块商业广告位。停车场预计设置 454 个停车位广告位，每个充电桩广告位按 1 元/桩·天，则第一年 360 天可以获得充电桩广告位收入为 16.3 万元。往后每年增长 5%；最后为充电服务收益，根据充电车位充电服务费普遍收益水平，每度电充电服务可获收益约 0.5 元/kWh。目前新能源汽车电池容量一般在 30-90kWh 之间，取平均 60kWh 的电池容量，则一般车辆充满电可产生 30 元收益。根据停车情况分析，取超过 3 小时停车的预测数据，为 277 辆/天，预计其中 30%（即 83 辆）进行充电，全年按 360 天计算，则第一年产生的充电收益为 89.6 万元。往后每年充电车辆数量增长 5%。

截至 2024 年，项目已基本竣工结算完成，正在筹备投入运营。现阶段主要目标则在于筹备如何在运营中实现收入最大化，达到预计目标收益，吸引到最有利于上杭北站周边发展的投资方。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、对象和范围

1. 评价目的。

开展本次绩效评价工作主要有三个目的。一是运用科学、

合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法对上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金使用进行绩效评价，强化预算单位绩效评价理念，提高财政资金的使用效益和配置效率。二是根据地方政府专项债券资金自身特点，针对项目单位如何规范资金投入、管理和使用提出相应的改进性措施，为指导预算编制、设定绩效目标、提升上杭北站交通综合枢纽项目相关工作的质量和水平提供决策依据。三是通过组织实施财政评价，依据设定的绩效目标，对地方政府专项债券项目支出的经济性、效率性、效益性和公平性进行客观、公正地测量、分析和评判，并加强评价结果反馈和应用。

2. 评价对象和范围。

评价对象包括上杭北站交通综合枢纽项目分别于 2021 年 6 月申请的 21500 万元专项债券资金以及 2022 年 6 月所申请的 3000 万元的专项债券资金，共计 24500 万元。

评价的范围主要包括专项债券资金的决策情况、资金管理和使用情况、相关管理制度办法的健全性及执行情况、实现的产出情况和取得的效益情况等。

（二）评价原则、评价方法和评价标准

1. 评价原则。

绩效评价工作应当遵守法律法规等有关规定，并按照以下原则从事预算绩效评价业务：

（1）坚持目的性原则。绩效评价工作要明确评价目的，

做好项目经验做法总结、查找问题及原因、提出对策建议，实现规范财政专项资金投入、管理和使用及提高使用效率和效果，为财政部门制定政策、预算决策等提供参考和依据的目的。

(2) 坚持独立客观原则。应当在委托方和被评价对象提供工作便利条件和相关资料情况下独立完成委托事项。应当按照协议约定事项客观公正、实事求是地开展预算绩效评价，不得出具不实预算绩效评价报告。

(3) 坚持科学规范原则。按照《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）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）、《福建省财政厅关于印发〈政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（闽财债管〔2021〕50号）、《上杭县财政局关于开展2024年财政支出重点绩效评价工作的通知》（杭财绩〔2024〕3号）等文件的工作程序和规范要求，采用科学规范的评价方法，合理选取具有代表性的样本，对原始资料进行必要的核查验证，科学制定符合项目特点的绩效评价指标体系，实事求是地开展财政评价，形成结论并出具预算财政评价报告。

(4) 坚持问题导向原则。绩效评价工作应坚持问题导向，以问题为突破口，通过数据收集、实地核查、访谈调研，综合运用成本效益分析等各种分析评价方法，深入挖掘项目在

资金管理与使用、项目产出效益等方面存在的问题及原因，提出对策建议。

2. 评价方法。

本次评价将通过现场实地调研、会议讨论、文件资料研读等方式进行。在评价过程中保持客观性、公平性，以积极的态度对该项目进行分析。评价方法包括：成本效益分析法、比较法、公众评判法、实地调查法等。

（1）成本效益法。

成本效益分析法是指将一定时期内的支出与效益进行对比分析，以评价绩效目标实现程度。通过对项目的预算执行情况、项目管理、绩效考核、审计等相关资料进行研究、比较、分析，提取重要信息，将项目投入、产出、效益进行关联性分析，上杭北站交通综合枢纽项目的绩效目标实现程度、专项债券资金的作用以及项目实施情况。

（2）分析比较法。

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，综合分析绩效目标实现程度。在本项目中，依据上杭北站交通综合枢纽项目在事前绩效评估中的项目支出绩效目标，对照项目绩效目标实际完成内容，评价实际实施内容与批复的完成情况。依据相关政策文件，评价项目绩效目标是否按照单位管理办法、制度等管理文件执行。依据项目绩效目标资金计划文件和凭证，

评价专项债券资金下拨、到位及使用情况。将项目绩效目标与实施结果对比分析，判断项目绩效目标的完成情况。将项目绩效目标的预期效益与实施效果进行综合分析对比。结合已开展的访谈工作，综合分析项目整体预期目标实现程度，评价项目绩效目标完成情况。

（3）公众评判法。

公众评判法是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政资金效果进行评判，评价绩效目标实现程度。运用公众评判法对该次评价所涵盖的各项目（部门）中所涉及的主要企业、部门相关人员、社会公众等进行满意度调查，进而在一定程度上判断项目效益的发挥程度。在本项目中，则通过问卷调查、实地访谈的形式，对专项债券资金使用情况、周边居民满意程度来对该项目的社会效益进行评价。

（4）实地调查法。

实地调查法是对在实地进行调研活动的统称。适时赴龙岩市上杭县被评价单位及下属单位开展实地调查和取证，取得第一手的资料和情报，并与有关人员进行现场访谈交流和座谈，科学合理制定绩效评价指标体系及评分标准；深入了解专项债券资金的实际完成情况，进行科学客观的评价判断。

3. 评价标准。

根据上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金的实际情况及特点，主要采用以下 3 种评价标准：

（1）计划标准。计划标准主要适用于依照相关政策文件中的工作任务要求而制定的指标评价。如根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》要求，对项目任务安排及绩效目标，评价资金使用工作任务的开展情况和目标实现程度，如“项目收入实现率”“本息覆盖倍数”等完成情况。

（2）行业标准。行业标准是对没有国家标准而又需要在全国某个行业范围内统一的技术要求所制定的标准。在所涉及的各项评价专项资金及部门整体中，行业标准主要适用于比率指标。如以各项评价专项建设内容的行业标准或龙岩市各市直职能部门整体平均水平为标准，对原绩效目标进行适当调整，结合实际，合理评价指标完成情况。

（3）历史标准。历史标准主要适用于以往年历史数据为标准的指标的评价。例如以被评价项目专项资金历史执行情况为基准，评价效益指标中“债券资金支出进度”等指标的完成情况。

（三）评价指标体系及指标设置依据

根据财政部《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）、《福建省财政厅关于印发〈政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（闽财债管〔2021〕50号）、《上杭县财政局关于开展2024年财政支出重点绩效评价工作的

通知》（杭财绩〔2024〕3号）等相关文件要求，结合上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金特点及福建省财政预算绩效指标库的评价标准，并根据调研过程中获得的第一手资料的研究总结，围绕项目决策、过程、产出和效益四个方面，设计绩效评价指标体系及评分标准、指标分值。其中，评价指标的权重是根据各项指标重要程度进行确定，原则上产出指标及效益指标合计权重不低于 50%。

上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金财政评价指标体系（详见表 2-3）共设置 4 个一级指标、14 个二级指标、32 个三级指标，满分为 100 分。其中：决策方面指标 25 分、过程方面指标 25 分、产出方面指标 24 分、效益方面指标 26 分。具体指标设置依据如下：

（1）决策指标。主要考察项目立项、绩效目标和资金投入情况。依据福建省财政厅下发的《福建省财政厅关于印发〈政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（闽财债管〔2021〕50 号）制定。

（2）过程指标。主要考察项目债券资金管理和组织实施方面的情况。依据福建省财政厅《福建省财政厅关于印发〈政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（闽财债管〔2021〕50 号），结合专项债券资金管理和制度实施的工作内容进行制定。

（3）产出指标。主要考察项目产出数量、产出质量、产

出时效和产出成本。依据《福建省财政厅关于印发〈政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（闽财债管〔2021〕50号）结合政府专项债券资金特点以及被评价单位财政专项支出绩效自评表中年度总体目标完成情况进行指标设置。

（4）效益指标。主要考察上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响效益和满意度指标。

①经济效益指标。根据项目单位实际情况，结合福建省财政厅《福建省财政厅关于印发〈政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（闽财债管〔2021〕50号）和项目预期收益情况，设置项目预算收入合理性、事前预算收入准确性、项目带动社会投资率三个指标。

②社会效益指标。根据福建省财政厅下发《福建省财政厅关于印发〈政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（闽财债管〔2021〕50号）以及项目绩效目标、项目合同内容与资金实际使用情况所设。设置“客运车站总人数预期增长率”和“改善区域交通网络体系”，考察上杭北站交通综合枢纽项目是否有效完成社会效益，为居民带来更高的幸福感和获得感。

③生态效益指标。根据福建省财政厅下发《福建省财政厅关于印发〈政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（闽财债管〔2021〕50号）以及项目绩效目标、项目内容所

设置“生态环境保护——低碳出行”，考察上杭北站周边基础设施建设对低碳出行人数的影响。

④可持续影响指标。是根据专项债券模式特点，考察上杭北站交通综合枢纽项目对上杭县未来交通、经济等发展的促进作用，并设立“项目未来支持率”“提升城市形象”“项目持续发挥作用期限”。

⑤满意度指标。是依据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）中的指标进行设定，主要用于考察专项债券资金建设的受益对象对上杭北站交通综合枢纽项目专项工作的满意情况，从而在一定程度上反映了专项工作的执行效率和质量情况。

表 2-3 上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
决策 (25 分)	项目立项（8 分）	立项依据充分性（5 分）
		立项程序规范性（3 分）
	绩效目标（7 分）	绩效目标合理性（4 分）
		绩效指标明确性（3 分）
	专项债券资金申报（10 分）	需求申报合理性（10 分）
过程 (25 分)	资金管理（11 分）	债券资金支出进度（6 分）
		资金使用合规性（5 分）
	组织实施（14 分）	管理制度健全性（4 分）
		项目储备库建设管理情况（2 分）
		工程质量安全（3 分）
产出 (24 分)	产出数量（8 分）	制度执行有效性（5 分）
		项目收入实现率（3 分）
	产出质量（9 分）	实际完成率（5 分）
		质量达标率（3 分）
		本息覆盖倍数（3 分）
		北站商业服务设施竣工验收合格率（1 分）
		站前广场、停车场竣工验收合格率（1 分）

		公共交通客运站竣工验收合格率（1分）
	产出时效（3分）	完成及时性（3分）
	产出成本（4分）	成本节约率（1分）
		按时还本付息率（2分）
		生态环境成本——环境破坏（1分）
效益 (26分)	经济效益（5分）	项目预算收入合理性（2分）
		事前预算收入准确性（1分）
		项目带动社会投资率（2分）
	社会效益（5分）	客运车站总人数预期增长率（4分）
		改善区域交通网络体系（1分）
	生态效益（5分）	生态环境保护——低碳出行（5分）
	可持续影响（6分）	项目未来支持率（2分）
		提升城市形象（2分）
		项目持续发挥作用期限（2分）
	满意度指标（5分）	周边居民幸福感及获得感提升（5分）

（四）绩效评价工作过程

1.前期准备阶段（2024年7月1日-7月16日）。

组建团队，制定方案。组建地方政府专项债券资金财政评价工作团队，确定评价工作人员；分析以前年度该专项的基本情况与实际完成情况，结合相关资料制定绩效评价工作方案，明确职责分工，落实工作责任；参考《福建省财政厅关于印发〈政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（闽财债管〔2021〕50号）以及其他地市同类专项，根据项目开展实施的实际情况设置绩效评价指标体系；通知被评价单位准备此次评价工作所需的基础资料。

2.实地核查与调研座谈（2024年7月17日-7月24日）。

按照绩效评价工作安排，评价工作组前往上杭县实地核查与调研座谈。了解项目在决策、过程、产出及效益等方面

的实际情况，同时通过问卷调查等方式收集评价所需的数据资料，为撰写财政评价报告做好准备。

3.报告形成与反馈阶段（2024 年 7 月 25 日-8 月 31 日）。

（1）确定绩效评价指标体系。在前期初步设置绩效评价指标体系的基础上，结合实地核查、调研座谈及与上杭县财政局和上杭县高铁开发办充分沟通后确定绩效评价指标体系。

（2）根据确定的绩效评价指标体系，分析整理评价数据，确定评价等级。及时就评价过程中疑点问题同上杭县财政局和上杭县高铁开发办进行反馈与沟通，出具绩效评价初步意见。

（3）撰写评价报告初稿，就绩效评价报告初稿征求上杭县财政局和上杭县高铁开发办意见，根据反馈的书面有效意见对评价报告初稿进行修改。

4.报告定稿与提交阶段（2024 年 9 月 1 日-9 月 30 日）。

评价工作组指定组内专门人员对修改后的评价报告进行审核，经内部审核通过的评价报告，形成正式评价报告，提交上杭县财政局。

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

本次财政评价遵循科学规范、公开公正、绩效相关和问题导向的原则，重点评价项目的决策、过程、产出、效益指

标。在此基础上，以相关的项目数据为基础，综合应用分析比较法、公众评判法、实地调查法等评价方法，结合评价标准和评分规则，上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金财政评价综合得分为 88.68 分，等级为“良”。各项指标权重和分值详见表 3-1，具体得分情况详见附件 1。

表 3-1 上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金评价得分情况

指标	权重	分值	得分率(%)
决策	25	24	96%
过程	25	24	96%
产出	24	17.3	72.08%
效益	26	23.38	89.92%
合计	100	88.68	88.68%

（二）评价结论

上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金的使用基本达到了绩效目标且取得了较好的成效。具体表现为：站前广场的建设承担起“中央处理器”的责任，与高铁客运站共同发挥作用：一方面妥善处理好复杂的交通流，保障城市交通的快速运转；另一方面发挥重要门户作用，展示城市独具特色的品牌形象。与此同时，上杭北站的建设并没有只定位在一座火车站，而是融合了公交首末站、长途客运站等多种公共交通方式的枢纽站，还建设了出租车（网约车）、社会车辆停车场和上落客区以及人行广场，并提供游客服务中心、警务站、医疗急救站和配套商业设施，真正构建起多种运输方

式和城市内外交通有机衔接的铁路综合客运枢纽，与城市功能有机融合，提高出行效率和换乘体验。然而，该专项仍存在需改进之处，如预算编制与实际存在一定偏差、绩效目标设置不够合理、专项债券资金项目实际收益不及预期等问题。

四、财政评价指标分析

（一）项目决策情况

一级指标“决策”指标分值 25 分，评价得分 24 分。下设“项目立项”“绩效目标”“专项债券资金申报”3 个二级指标进行评价。

1. 项目立项（绩效分值 8 分，评价得分 8 分）。

（1）立项依据充分性（共 5 分，得 5 分）。

项目立项与政策的相关性。《铁路十三五发展规划》中明确提出，要强化综合交通枢纽功能，完善枢纽空间布局，加强各种运输方式规划衔接，一体化建设站场设施。在《中长期铁路路网规划》（2016-2025）中已规划龙岩至龙川高速铁路线，而在《上杭县城总体规划（2015-2030）》中，为配合龙岩至龙川高速铁路线的建设，在上杭县城已规划一座动车火车站，即本项目的上杭北站。而随着大型特大型高铁站的相继落成，上杭县这种中小型高铁站将会成为未来十年内重点建设的对象，作为其配套基础设施的站前广场、停车场、客运车站等建设是必要的。同时符合上杭县总体规划、行业发展规划和政策要求，属于公共财政支出范围。

项目单位职责的相关性。该项目的实施单位为上杭县住房和城乡建设规划局，住房和城乡建设局有为城乡居民建设并改进交通枢纽的义务，拟订相关政策并负责组织实施和监督检查，指导、推进上杭北站配套基础设施的建设，项目立项与上杭县住房和城乡建设规划局职责范围相符，属于住房和城乡建设规划局履职所需。

项目的类似性与重复性。到目前为止，从上杭县住房和城乡建设规划局以及建设单位上杭县兴诚实业有限公司提供的材料及双方的沟通交流中尚未发现有其他部门开展同类项目，部门内部亦无相关项目重复。

根据评分标准，立项依据充分性达到满分要求。评价得分 5 分。

（2）立项程序规范性（共 3 分，得 3 分）。

项目申请程序的规范性。该专项是根据《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》《中共中央办公厅 国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》和《福建省人民政府办公厅关于印发福建省老旧小区改造实施方案的通知》等相关文件精神设立，项目负责单位汇总项目申请材料，按照相关程序报批同意，项目按照规定的程序申请设立。

审批文件是否符合相关要求。通过查阅被评价单位提供的材料文件和就项目评价工作进行面谈了解，该项目上杭北

站交通综合枢纽公共交通客运站项目已由上杭县发展和改革局以闽发改备【2022】F0403 投标项目备案证明（内资）批准建设，项目资金使用过程中，专项债券资金的使用都按照财政部关于印发《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知等文件内容执行，相关文件有盖章，审批文件、材料符合相关要求。

是否经过充分论证和风险评估。根据《上杭北站交通综合枢纽项目事前绩效评估报告》和《上杭县人民政府专题会议纪要》等文件可知，该专项在事前经过集体决策。通过查阅《上杭北站交通综合枢纽项目可行性研究报告》和《上杭县发展和改革局关于上杭北站交通综合枢纽停车场工程项目可行性研究报告的批复》（杭发改审〔2020〕87号）等文件，项目事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估。

根据评分标准，立项程序规范性达到满分要求。评价得分3分。

2. 绩效目标（绩效分值7分，评价得分6分）。

（1）绩效目标合理性（共4分，得4分）。

根据上杭县住房和城乡建设局提供的专项债券资金绩效目标申报表及自评表，项目有设立含产出、效益及满意度等在内的当年度绩效目标指标，且与实际工作内容具有相关性；项目预期产出效益和效果能基本符合正常的业绩水平；2021

年6月申报专项债券资金21500万元以及2022年6月申报专项债券资金3000万元,用于促进上杭北站交通综合枢纽项目顺利建设实施,分别包括站前广场、客运车站、停车场建设等。进一步提升上杭县在区域综合交通枢纽地位,促进区域资源整合和经济社会及旅游发展,同时优化城市空间结构布局、促进旧城改造和新区建设,提升城市功能等。本年度项目绩效目标与预算确定的项目投资额和资金量匹配程度较高。

根据评分标准,绩效目标合理性达到满分。评价得分4分。

(2)绩效指标明确性(共3分,得2分)。

财政部关于印发《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知中要求:地方财政部门负责组织本地区专项债券项目资金绩效评价工作。年度预算执行终了,项目单位要自主开展绩效自评,评价结果报送主管部门和本级财政部门。项目主管部门和本级财政部门选择部分重点项目开展绩效评价。通过查阅项目单位提供的材料,其中缺少专项债券项目资金绩效自评表,也就是缺少项目单位在项目竣工结算后对自身绩效目标完成率的评估。通过查阅项目单位提供的《专项债券项目资金绩效目标表》,项目单位绩效目标已细化分解为具体的绩效指标。但被评价单位部分指标目标值和实际完成值偏离度较大,难以反映项目预期产出与效益是否符合

正常业务水平。产出指标下的数量指标的三级指标“项目收入实现率（项目实际收入/项目预期收入）”设置当年度目标值 $\geq 100\%$ 、产出指标下的质量指标的三级指标“本息覆盖倍数（项目产生的收益与专项债券本息的比率）”设置项目实施期目标值 ≥ 1.2 ，但根据被评价单位提供的材料，该项目建设截至目前基本完成竣工，还未投入运营，为此还未产生收益，因此收入实现率和本息覆盖倍数均为 0。因此存在指标选取不够合理的情况，未能充分通过清晰、可衡量的指标值体现。

根据评分标准，绩效指标明确性存在不足扣 1 分。评价得分 2 分。

3. 专项债券资金申报情况（绩效分值 10 分，评价得分 10 分）。

需求申报合理性（共 10 分，得 10 分）。根据上杭县兴诚实业有限公司提供的《上杭北站交通综合枢纽项目可行性研究报告》和上杭县住房和城乡建设局提供的《上杭北站交通综合枢纽项目事前绩效评估报告》等资料，项目工程造价已经根据有关国家标准文件进行测算，资金需求额度测算依据较为充分，资金需求额度与年度工作任务相匹配。

根据评分标准，资金申报科学论证达满分要求。评价得分 10 分。

（二）项目过程情况

一级指标“过程”指标分值 25 分，评价得分 24 分。下设“资金管理”“组织实施”2 个二级指标进行评价。

1. 资金管理（绩效分值 11 分，评价得分 11 分）。

（1）债券资金支出进度（共 6 分，得 6 分）。

根据上杭县人民政府办公室印发《上杭县人民政府专题会议纪要》（杭发改综〔2020〕42 号），2021 年上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金安排 21500.00 万元，2022 年上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金安排 3000.00 万元，共计 24500 万元。在项目期内实际下达 24500 万元。资金到位率= $24500.00/24500.00*100\%=100\%$

根据评分标准，资金到位率达到满分要求。评价得分 6 分。

（2）资金使用合规性（共 5 分，得 5 分）。

根据查询项目单位所提供的一系列材料以及现场座谈可知，上杭北站交通综合枢纽项目专项债券资金的使用严格遵守《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》，该笔专项资金总体上符合国家财经法规和财务管理制度要求，审批拨付手续齐全、拨付进度规范。不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，资金使用规范。

根据评分标准，资金使用合规性达到满分要求。评价得分 5 分。

2. 组织实施（绩效分值 14 分，评价得分 13 分）。

（1）管理制度健全性（共 4 分，得 4 分）。

根据上杭县财政局印发《上杭县财政局关于开展 2024 年财政支出重点绩效评价工作的通知》（杭财绩〔2024〕3 号）以及上杭县人民政府办公室印发《关于做好新增地方政府债券资金申报、使用等相关工作的通知》等文件相关内容及规定，该专项制定了财务和业务管理制度，设立了责任落实机制、监督考评机制等，文件材料合法、合规、完整。

根据评分标准，管理制度健全性达满分要求。评价得分 4 分。

（2）项目储备库建设管理情况（共 2 分，得 1 分）。

根据评价开展过程中与项目单位的座谈可知，项目单位是在项目设计、评估等环节确定后才进行专项债券资金的申报，因此并未存在专项债券资金使用所对应的项目库。

根据评分标准，项目储备库建设存在不足扣 1 分。评价得分 1 分。

（3）制度执行有效性（共 5 分，得 5 分）。

根据评价开展过程中，通过对项目进行实地调研以及对相关资料进行查阅，实施单位日常管理项目的实施基本能够按照管理制度执行，项目调整手续完善，项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档。与此同时，项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等也落实到位。

根据评分标准，制度执行有效性达到满分的要求。评分

得分 5 分。

(4) 工程质量安全（共 3 分，得 3 分）。

根据项目单位提供的《福建省房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收质量合格文件》文件以及现场座谈调研可知，在建设期间，项目单位根据实际情况为施工人员以及施工现场提供了相应的安全保障。

根据评分标准，工程质量安全达到满分的要求。评分得分 3 分。

(三) 项目产出情况

一级指标“产出”指标分值 24 分，评价得分 17.3 分。下设“产出数量”“产出质量”“产出时效”“产出成本”4 个二级指标进行评价。

1. 产出数量（绩效分值 8 分，评价得分 5 分）。

(1) 项目收入实现率（共 3 分，得 0 分）。

根据项目单位提供的专项债券项目资金绩效目标表，项目收入实现率当年目标值以及项目实施期目标值都为大于 100%。但根据现场调研情况以及资料查看情况可知，截至目前上杭北站交通综合枢纽项目基本竣工结算，暂未投入运营中。因此还没有产生项目收入，项目收入实现率为 0%。

根据评分标准，项目收入实现率未达到预计要求，扣 3 分。评分得分 0 分。

(2) 实际完成率（共 5 分，得 5 分）。

实际完成率是指项目实施的实际产出数与计划产出数的比率。根据项目单位提供的《福建省房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收质量合格文件》《上杭北站交通综合枢纽项目事前绩效评估》等文件以及现场访谈情况可知，项目的实际产出数与计划产出数相匹配，实际完成率 100%。

根据评分标准，项目实际完成情况达到满分要求，评分得分 5 分。

2. 产出质量（绩效分值 9 分，评价得分 5.85 分）。

（1）质量达标率（共 3 分，得 2.85 分）。

质量达标率=（质量达标产出数/实际产出数）×100%。

其中质量达标产出数是指一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定质量标准的产品或服务质量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设立的绩效指标值。通过项目单位提供的《福建省市政基础设施工程竣工验收报告》中可知，单位工程验收合格，其中观感质量评定分数为 95 分，得分率 95%。

根据评分标准，项目质量达标率基本达到要求，根据观感质量评定酌情扣除 0.15 分。评分得分 2.85 分。

（2）本息覆盖倍数（共 3 分，得 0 分）。

本息覆盖倍数为项目产生的收益与专项债券本息的比率，用于反映和考核项目实现收益和融资自求平衡的程度。根据专项债券项目资金绩效目标表中显示，本息覆盖倍数的

项目实施期目标值应 ≥ 1.2 。但根据项目实施单位提供的材料来看，该项目截至 2023 年 12 月才基本完成竣工结算，暂未投入运营，产生的收益为 0，因此本息覆盖倍数为 0。

根据评分标准，本息覆盖倍数未达到满分要求扣 3 分。
评分得分 0 分。

（3）北站商业服务设施竣工验收合格率（共 1 分，得 1 分）。

项目竣工验收合格率=（竣工验收合格产出数/实际产出数） $\times 100\%$ 。根据项目单位提供的《福建省房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收质量合格文件》等相关材料可知，上杭北站商业服务设施竣工验收率为 100%。其中项目总投资为 8000 万元，主要建设商业服务设施、景观广场，新增停车位 40 个，占地 45.2 亩。

根据评分标准，商业服务设施验收情况达到满分要求。
评分得分 1 分。

（4）站前广场、停车场竣工验收合格率（共 1 分，得 1 分）。

项目竣工验收合格率=（竣工验收合格产出数/实际产出数） $\times 100\%$ 。根据项目单位提供的《福建省房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收质量合格文件》等相关材料可知，上杭北站站前广场、停车场已施工完成，并且停车场目前已投入使用。项目竣工验收已合格，合格率为 100%。该项目总投

资 16000 万元，用地面积 9995 平方米。

根据评分标准，站前广场、停车场竣工验收情况达到满分要求。评分得分 1 分。

（5）公共交通客运站竣工验收合格率（共 1 分，得 1 分）。

项目竣工验收合格率=（竣工验收合格产出数/实际产出数）×100%。根据项目单位提供的《福建省房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收质量合格文件》等相关材料可知，上杭北站交通综合枢纽公共交通客运站项目总投资 18000 万元，用地面积 16327 平方米，地下总建筑面积 15000 平方米（停车场 13890 平方米，机房面积 1110 平方米）。目前已基本竣工，验收合格。

根据评分标准，公共交通客运车站竣工验收情况达到满分要求。评分得分 1 分。

3. 产出时效（绩效分值 3 分，评价得分 2.45 分）。

（1）完成及时性（共 3 分，得 2.45 分）。

根据收集到的材料，该项目细分为站前广场以及停车场项目、商业服务设施项目、公共交通客运车站项目三项。施工前期由于中国铁路设计集团有限公司在北京召开了“新建龙岩至龙川铁路上杭北、武平站客运站房初步设计二审会议”，对上杭北站站房设计做出较大调整，至今年 7 月份国铁总局才确定对上杭北站站房位置方案的调整，而交通综合

枢纽项目已设计，但上杭北站站房方案尚未确定，无法开工，造成前期工作比原计划滞后，从而影响项目计划开工时间。

其中商业服务设施计划于 2023 年 12 月 03 日完工，实际情况是于 2023 年 02 月 28 日开始施工，2024 年 1 月 12 日竣工。项目实施时间为 319 天，实际较计划完工时间推迟了 39 天；站前广场以及停车场项目计划于 2023 年 8 月 3 日完工，实际上于 2022 年 6 月 28 日开始施工，2023 年 12 月 25 日竣工。工程施工时间为 542 天，实际与计划完工时间相比延迟 142 天；公共交通客运站项目计划于 2023 年 12 月 20 日完工，实际于 2023 年 2 月 18 日开始施工，2024 年 2 月 4 日竣工。总施工时间为 351 天，相比计划完工时间延迟 44 天。三个项目总共施工时间为 1212 天，延误时间 225 天。因此计算出延误率为 $225/1212 \times 100\% = 18.56\%$ 。

根据评分标准，资金下达及时率未达到满分要求，扣除 0.55 分（ $3 \times 18.56\%$ ）。评分得分 2.45 分。

4. 产出成本（绩效分值 4 分，评价得分 4 分）。

（1）成本节约率（共 1 分，得 1 分）。

成本节约率 = $[(\text{计划成本} - \text{实际成本}) / \text{计划成本}] \times 100\%$ 。
成本节约率可用于反映和考核项目的成本节约程度。其中实际成本指的是项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。但由于 2021 年 3 月 3 日中国铁路设计集团有限公司在北京召开了“新建龙岩至龙川铁路上杭北、

武平站客运站房初步设计二审会议”，对上杭北站站房设计做出较大调整，至今年 7 月份国铁总局才确定对上杭北站站房位置方案的调整，而交通综合枢纽项目已设计，但上杭北站站房方案尚未确定，无法开工，造成前期工作比原计划滞后，从而影响项目计划开工时间。此外，根据项目单位提供的《上杭北站交通综合枢纽项目事前绩效评估》等材料中，该项目预计在 2021 年、2022 年共申请 31500 万元专项债券资金。根据实际情况，在两年内只申请了 24500 万元专项债券资金，因此成本节约率为 $(31500-24500)/31500=22.22\%>0\%$ 。

根据评分标准，成本节约率达到满分要求。评分得分 1 分。

（2）按时还本付息率（共 2 分，得 2 分）。

按时还本付息情况率=按时兑付的还本付息资金额/到期还本付息资金额 $\times 100\%$ 。根据项目单位提供的《2022 年专项债券项目资金绩效目标表》中可知，项目当年按时还本付息率目标值为 100%。从现场座谈情况可知，由于上杭县专项债券项目利息已由财政统一支付，因此按时还本付息率为 $100\%=100\%$ ，达到预期目标值。

根据评分标准，按时还本付息率达到满分要求。评价得分 2 分。

（3）生态环境成本——环境破坏（共 1 分，得 1 分）。

生态环境成本通过项目实施过程中因破坏环境受到处罚的情况来反映对生态环境产生的负面影响。根据项目单位提供的材料以及现场调研情况可知。项目实施至竣工结算过程中，目前没有收到过破坏环境相关处罚。

根据评分标准，生态环境成本达到满分要求。评价得分 1 分。

（四）项目效益情况

一级指标“效益”指标分值 26 分，评价得分 23.38 分。下设“经济效益”“社会效益”“生态效益”“可持续效益”“满意度”5 个二级指标进行评价。

1. 经济效益（绩效分值 5 分，评价得分 5 分）。

（1）项目预算收入合理性（共 2 分，得 2 分）。

本项目运营期内收入主要由商业租金收入、停车费收入、广告位租金收入、充电服务效益等四项内容的收入构成。根据项目单位提供的《上杭北站交通综合枢纽项目事前绩效评估》中可知对各个项目事后投入运营的收入分析：商业出租率达到首年 70%，次年达到 80%，此后年份稳定在 90%；停车场停车费未来每年停车数量增长 5%；广告位租金每个广告位一年 10 万元，往后每年增长 5%；充电服务收益往后每年充电车辆数量增长 5%；有关运营收入预测详见表 4-1。

根据评分标准，项目预算收入符合上杭北站项目实际预测情况，达到满分要求。评价得分 2 分。

表 4-1 上杭北站交通综合枢纽项目运营收入预测情况

单位：万元

序号	项目	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	营运收入	3316.1	3653.5	4016	4212.6	4418.5	4689.9	4919.9	5160.3	5413.2	5678.3
1.1	商业租金	1168	1401.6	1655.7	1738.5	1825.4	1916.6	2012.5	2113.1	2218.8	2329.7
1.2	停车费	242.1	250.7	259.6	268.9	278.5	343.9	356.8	369.4	383.4	398
1.3	广告位租金	1816.3	1907.2	2002.5	2102.6	2207.8	2318.2	2434.1	2555.8	2683.6	2817.7
1.4	充电服务	89.6	94	98.3	102.6	106.9	111.2	116.6	122	127.4	132.8

（2）事前预算收入准确性（共 1 分，得 1 分）。

事前预算收入准确率=（实际收入-预算收入）/预算收入*100%，用于预测收入与可行性报告中收入是否吻合。项目运营期内收入主要由商业租金收入、停车费收入、广告位租金收入、充电服务效益等四个内容的收入构成。截至目前，上杭北站交通综合枢纽项目基本处于竣工状态，除停车场外尚未投入运营中，因此实际收入为 0，而根据《上杭北站交通综合枢纽项目事前绩效评估表》可知，该项目在建设期预计收益也为 0。

根据评分标准，事前预算收入准确性达到满分要求。评价得分 1 分。

（3）项目带动社会投资率（共 2 分，得 2 分）。

项目带动社会投资率=（项目完成总投资/专项债券资金）×100%。上杭北站交通综合枢纽项目从 2021 年开始申报，截至 2024 年已基本完工。根据项目单位所提供的数据（表

4-2 上杭北站交通综合枢纽项目资金筹措表)，项目带动社会投资率为 172%（ $42325.13/24500=1.72$ ）。

根据评分标准，项目带动社会投资率达满分要求。评价得分 2 分。

表 4-2 上杭北站交通综合枢纽项目资金筹措表

单位：万元

建设资金筹集	以前年度	2022 年	2023 年	合计
自筹资金	3500	12000	2325.13	17825.13
专项债券	21500	3000	/	24500
合计	25000	15000	2325.13	42325.13

2. 社会效益（绩效分值 5 分，评价得分 5 分）。

（1）客运车站总人数预期增长率（共 4 分，得 4 分）。

由于客运车站项目尚未投入运营中，根据现场调研情况以及资料中可知，上杭县对客运车站人流量预测情况：近期上杭北站年发送量为 49 万人，远期发送量为 66 万人。近期高峰小时旅客发送量 266 人，远期高峰小时旅客发送量 360 人。据上述数据预计近三年上杭北站人流量可达到 149 万人次。大体情况上看，在未来客运车站投入运营后的人流量会呈现一个增长情况。

根据评分标准，客运车站总人数增长率达到满分要求。评价得分 4 分。

（2）改善区域交通网络体系（共 1 分，得 1 分）。

随着上杭县经济的不断发展，人口持续向县城聚集，交

通需求的增长需要更加发达的交通方式及交通基础设施来与之相互适应，由此刺激了城市交通的发展。上杭北站及其周边地区承担着快速便捷联系多种交通方式的任務，包括高速铁路、城际交通、市内交通等，满足不同社会阶层的交通换乘需要。其次，火车站及其周边地区肩负着结合城市中心区再开发的重要职能，故站前广场将逐步成为联系城市、建筑、交通和生活的大动脉，与城市交通的关联性必然更加密切。

根据评分标准，改善区域交通网络体系达到满分要求。
评价得分 1 分。

3. 生态效益（绩效分值 5 分，得 5 分）。

（1）生态环境保护——低碳出行（共 5 分，得 5 分）。

中国国家铁路集团有限公司的数据显示，在节能方面，高铁每人百公里能耗仅为飞机的 18% 和大客车的 50% 左右。在节地方面，与 4 车道高速公路相比，高铁占地仅为其 50%，完成单位运输量占地仅为其 10%。在环保方面，高铁二氧化碳排放量仅为飞机的 6%、汽车的 11%。上杭北站位于福建省龙岩市上杭县，总建筑面积 9993 平方米，为 2 站台 6 线设计，最高集聚人数 400 人。同客运车站预测出行人数以及龙高高铁出行人数可反映项目建设对环境的改善情况。同时根据项目单位提供数据，预计近三年上杭北站人流量可达到 149 万人次。

根据评分标准，环境保护——低碳出行达到满分要求。

评价得分 5 分。

4. 可持续影响（绩效分值 6 分，评价得分 4.28 分）。

（1）项目未来支持率（共 2 分，得 1.48 分）。

评价小组对项目建设附近区域居民进行实地调研走访，居民群众对项目建设现状以及预期效益满意度较高。同时项目建设单位反映建设项目期间未曾收到群众相关投诉或处罚。结合项目单位分发《上杭北站交通枢纽项目满意度问卷调查》情况可知，群众对于项目支持率得分为 3.69 分，满分 5 分。因此项目未来支持率为 73.8%（ $3.69/5 \times 100\%$ ）。

根据评分标准，项目未来支出率未达到满分要求，扣 0.52（ $2-3.69/5 \times 2$ ）分。评价得分 1.48 分。

（2）提升城市形象（共 2 分，得 1.6 分）。

评价小组对项目建设区域居民进行实地调研走访，以及现场座谈。基于现阶段向当地居民所发放的调查问卷结果显示，居民对上杭北站站前广场提升城市形象评分 4 分，满分 5 分，满意度为 80%。

根据评分标准，提升城市形象未达到满分要求，扣 0.4（ $2 \times 20\%$ ）。评价得分 1.6 分。

（3）项目持续发挥作用期限（共 2 分，得 1.2 分）。

根据项目单位提供的材料以及现场座谈情况可知，上杭北站交通综合枢纽项目将在未来持续长时间内为北站的发展提供基础保障，而预计持续发挥期限约为 30 年<50 年。

根据评分标准，项目持续发挥作用期限未达到满分要求，扣 0.8（ $2 \times 20/50$ ）分。评价得分 1.2 分。

5. 满意度（绩效分值 5 分，评价得分 4.1 分）。

周边居民幸福感及获得感提升（共 5 分，得 4.1 分）。

根据收回《上杭北站交通枢纽项目满意度问卷调查》，上杭县当地居民对上杭北站交通综合枢纽项目的满意指数为 3.69，满分为 5 分，因此满意度达到 73.8%。附近居民群众对项目建设现状及预期效益满意度比较高，但目前由于项目并未完全对外开放，许多完工项目暂未投入运营，因此满意度指标并未达到高分情况。

根据评分标准，服务对象满意度未达到满分要求，扣 0.9（ $1 - 0.738/0.9$ ）。评价得分 4.1 分。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

1. 积极响应国家政策，实现交通枢纽建设。

2023 年 12 月 26 日，龙龙高铁上杭段正式开通。龙龙高铁上杭段的开通，将进一步推动上杭经济发展，加速革命老区振兴发展。进一步缩短了上杭与外界的时空距离，更加方便各地游客前来参观了解具有重要历史意义的古田会议，还有红色交通线、国防教育基地等旅游线路。龙龙高铁全线建成后，龙岩至梅州、深圳、广州动车旅行时间将分别缩短至 1 小时、2.5 小时、3 小时。这条往来闽西与粤东的“黄金通

道”，将有力促进闽西革命老区高质量发展示范区建设，并加快福建与广东经济社会之间的互通互融，打造龙岩与广州对口合作“老区+湾区”样板。

《上杭县城总体规划（2015-2030）》中，为配合龙岩至龙川高速铁路线的建设，在上杭县城已规划一座动车火车站，即本项目的上杭北站。（详见图 5-1）



图 5-1 上杭北站地理位置图示

上杭县“十四五”发展规划明确了上杭县在“十四五”时期，应按照高质量发展要求，围绕补齐短板、升级改造服务群众三个重点，把握好建设项目的重点内容以及各种交通运输方式之间的协调合作，着力提升上杭县基础设施水平，优化交通运输结构，增强现代交通运输业创新力和竞争力，推进交通运输由追求速度规模向更加注重质量效益转变，由各种交通方式相对独立发展向更加注重一体化融合发展转变，由依靠传统要素驱动向更加注重创新驱动转变。（详见

图 5-2)

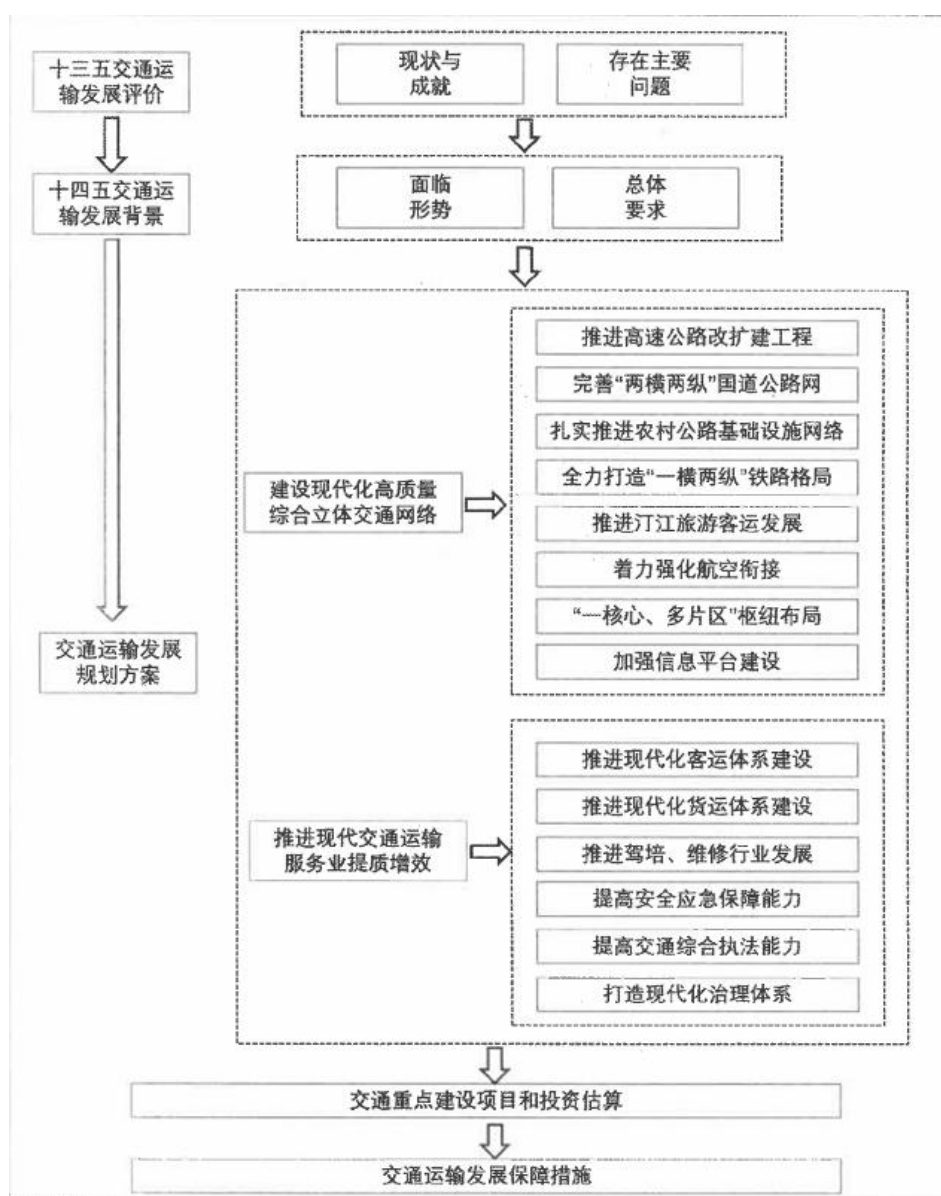


图 5-2 上杭县“十四五”交通运输发展规划技术路线图

2. 合理安排债券资金，提高资金使用成效。

上杭北站交通综合枢纽项目严格遵守《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作〉的通知》文件精神，项目于 2021 年 6 月已申请获批专项债资金 2.15 亿元，期限 20 年，利率 3.83%。2022 年再申请 3000 万元专项债资金，期限 20 年，共计申请专项

债资金 2.45 亿元。在资金申请上依据《上杭北站交通综合枢纽项目事前绩效评估》，申请资金量与项目需求量相匹配，降低期限错配风险，防止资金闲置。并且合理提高长期专项债券期限比例。与此同时，统筹考虑投资者需求，利用 24500 万元专项债券资金撬动了 17825.13 万元的社会投资。（详见表 4-2 上杭北站交通综合枢纽项目资金筹措表）

3. 资源整合构建交通枢纽，满足集约化发展需求。

龙岩市《关于推进综合交通“五个工程”建设实施意见的通知》提到，加快建设开放大通道，以高速公路为支撑、以铁路为骨干、以空港和水路为补充，构建面向全国、辐射区域的综合交通枢纽，建设龙岩火车北站等综合客运枢纽，构建无缝衔接的交通换乘。上杭北站交通综合枢纽项目正是将铁路资源、社会资源相结合。建设停车场、客运车站等妥善处理好复杂的交通流，保障城市交通的快速运转。到 2020 年，综合交通运输发展更加协调平衡，“四个交通”和“两个体系”初步形成，实现县县通铁路，交通供给能力和水平更加充分，有效支持社会经济发展需求。此外，上杭站站前广场的建设更是发挥了上杭县重要门户作用，展示城市独具特色的品牌形象。同时也是上杭北站交通综合枢纽建设的重要组成部分，是连接上杭北站高铁站与国道 205 线这两个全县重点工程的重要节点，不仅对提升上杭县在区域综合交通枢纽地位、促进区域资源整合和经济社会及旅游发展有着

重要影响，同时对优化城市空间结构布局、促进旧城改造和新区建设，提升城市功能等多方面都发挥着至关重要的作用。

上杭县交通技术的高速发展、城市交通系统的建立与完善和城市交通枢纽站点功能的复合化，为站前广场突破传统模式的局限提供了技术支撑和发展条件，并且推动站前广场实现从传统型城市公共空间向功能集成化、空间立体化的复合型城市公共空间转变。因此本项目的建设既是高效利用城市空间资源、满足城市集约化发展需求又是顺应城市发展规律的必然结果。

（二）存在的问题及原因分析

1. 专项债券资金绩效目标申报表设置合理性不足。

专项债券资金绩效目标的设置合理性不足。上杭北站交通综合枢纽项目专项债券项目资金绩效目标表中设置 2022 年项目收入实现率应 $\geq 100\%$ 、本息覆盖倍数应 ≥ 1.2 ，但根据现场座谈以及项目单位提供的材料，由于“新建龙岩至龙川铁路上杭北、武平站客运站房初步设计二审会议”的召开，对上杭北站站房设计做出较大调整，导致项目的滞后。截至 2024 年该项目都未投入运营，项目收入为 0，项目收入实现率也为 0。与此同时，本息覆盖倍数也是如此，由于未产生收入，因此数据为 0，相关材料数据不一致。

2. 专项债券资金项目实际收益不及预期。

专项债最为核心的条件是项目收益能够偿还本息，根据

《2022 年上杭北站交通综合枢纽项目事前绩效评估表》中提供的项目运营收入情况表，专项债还本付息资金流来源于项目建成后的项目经营现金收入，如：商业租金收入、停车费收入、广告位租金收入、充电服务收益。实施方案中显示项目收入来源稳定可靠，预计投资回收期为 13.57 年，项目偿债计划可行。但实践中项目实际收益都未实现，也缺少可靠证据证明未来预期收益的保障。如商业服务区人流量的增加问题、招商问题、停车场收费标准等都未得到完善。

3. 预防项目风险能力较差，项目前期准备工作不足。

根据项目单位提供的《2021 年地方政府专项债券资金使用情况自查报告》可知，在项目实施过程中遭遇了工程进度滞后、征地资金不到位，项目用地征收工作受阻的困难。而工程进度滞后的原因则是在 2021 年 3 月 3 日召开了“新建龙岩至龙川铁路上杭北、武平站客运站房初步设计二审会议”，会议导致上杭北站站前设计需做出重大调整。项目建设过程中很大程度上受城市规划、土地规划所划定的用地性质、容积率等限制，这都属于项目规划风险。如果在地块被储备而未出让期间，城市规划、土地利用总体规划进行了修订，导致用地性质、容积率变化，或土地政策与城市建设方针变动，甚至地方行政部门职能变动与行政领导变动，都可能引起项目建设风险。

针对项目规划风险，建设单位应该与当地各有关部门紧

密协调，在保证满足交通需求的同时，尽量做到“不盲目，慎规划”，对项目开展的前期准备工作做好充足准备，同时增加与相关方的沟通交流。

4. 政府专项债券项目资金绩效自评工作规范性有待提高。

根据财政部印发《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知，地方财政部门负责组织本地区专项债券项目资金绩效评价工作。年度预算执行终了，项目单位要自主开展绩效自评，评价结果报送主管部门和本级财政部门。项目主管部门和本级财政部门选择部分重点项目开展绩效评价。而根据项目单位所提供的材料，对于上杭北站交通综合枢纽项目未查找到相关专项债券项目资金绩效自评表。

5. 部分项目资金使用不精确，资金使用合规性有待提升。

根据项目单位提供的《2021 年地方政府专项债券资金使用情况自查报告》可知，根据历年专项债审计要求，专项债资金不得用于项目前期费用，比如：代理费、设计费、安置费、出让金、竞拍款等。目前上杭北站交通综合枢纽道路、站前广场和停车场项目已完成施工图审查，预算已送财审，正在进行招标文件编制。枢纽公共交通客运站及商业服务设施项目完成初步设计评审。与此同时，在座谈过程中项目单位表示目前为止未对专项债券资金有明确禁用用途。在该方面与材料产生矛盾。项目单位也未能提供明确文件表明专项

债券资金的使用用途。

六、有关建议

（一）加强项目合理规划，提高绩效目标成效

明确、合理的绩效目标是绩效评价的基础。绩效目标是进行绩效评价的主要依据，是准确科学衡量项目绩效的一个重要前提。项目实施单位应依据国家相关法律法规、国民经济、社会发展规划、部门职能、年度工作计划等要求设置清晰、明确、能反映预算资金预期产出和效果的绩效目标，并以相应的绩效指标予以细化、量化描述。绩效指标是项目评价的重要依据，全面、准确的指标能够详细地反映出专项资金支出产生的各方面效益。在设置绩效指标时，应根据专项债的性质与项目实施内容，尽可能设置一些容易取证且取证材料有代表性的指标，便于考核项目的完成情况。项目实施单位要充分发挥业务部门编制主体作用，提高站位，统筹谋划，扎实做好绩效目标编报工作。项目实施单位要及时掌握、了解市场和政策变化等情况，严格审核绩效目标相关指标的设立是否准确、恰当，确保绩效目标编制的准确性。

（二）优化资金平衡测算，提升项目盈利水平

专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。应坚持“举债必问效、无效必问责”，遵循项目支出绩效管理的基本要求，注重融资收益平衡与偿债风险。项目前期编制的专项债券实施方案存在项目经济效益评估水平虚高、收益预测合理

性不佳的问题。实际项目工程竣工后，专项债券资金的盈利水平受到影响，可持续性清偿能力不足。财政部门应加强对专项债的前期评估论证审核，完善相应的问责机制并加强约束误差口径。在进行专项债申报及前期测算时，各方也应进一步强化专项债券项目的风险意识，保障项目性质与资金匹配，以落实专项债券稳定地方经济的职能。

（三）预见项目风险，化解项目隐患

项目在前期主要包括政府确定项目、招标和谈判等过程，地方政府和建设单位是此期间的主要参与者，而且前期工作能否做好对于以后的项目开展有着至关重要的作用。前期风险分为项目规划风险、项目融资风险。在本项目中，通过申请地方专项债券资金以及企业自筹的方式，合理降低企业融资风险。在实施过程中也未被融资原因而阻碍项目进程。

与此同时，施工单位还应当对潜在风险进行定性和定量分析，评估风险的概率和影响程度，确定哪些风险是高风险、中风险或低风险。这有助于了解风险的来源和特点，为后续的风险应对提供依据。其次，通过调整规划方案或采取措施来避免风险的发生或减少风险的影响。再者，项目单位还能将风险的责任和损失转移给其他方。这可以通过购买保险、签订合同或与其他利益相关者进行协商来实现，以降低自身的风险承担。如此一来，项目工程滞后产生的损失很大程度上可以减轻。

（四）推进政策使用，完善协同配合

地方政府专项债券项目资金绩效管理应当遵循科学规范、协同配合、公开透明、强化运用原则，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，推动提升债券资金配置效率和使用效益。《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》也明确提出应当对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实现情况进行“双监控”。财政部门利用信息化手段探索对专项债券项目实行穿透式监管，根据工作需要组织对专项债券项目建设运营等情况开展现场检查，及时纠偏纠错。

因此在有关专项债券资金使用项目中，应当对相关政策，即《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》推而广之，规范资金使用。并且对项目各个过程中需要完成的程序提升认知，认真履行准则要求。

（五）提升资金管理水平，完善资金使用制度

提升资金管理水平的关键在于建立健全的监管机制、优化资金管理流程、加强风险管理和绩效评价。建立健全的监管机制是提高资金管理水平的的基础。这包括强化监管职责，确保各级部门和财政局作为监督管理的责任主体，增强责任感和紧迫感，提高监管能力和水平。同时，建立多元化监管机制，实现资金运行管理全过程监管，提升监管效能，有效防范化解廉政风险。

而优化资金管理流程，包括加强制度建设、预算管理、监督检查、廉政风险防控等各个方面，确保资金合理有效使用和项目安全运行。强化预算约束，通过进一步开展预算执行动态监督，对异常列支费用和突击花钱的行为加大监控力度，坚持常态化开展财政资金清理。

进一步加强风险管理和绩效评价，建立有效的风险管理机制，是确保资金安全和企业持续发展的重要手段。通过建立风险评估、风险分析和风险管理制度，可以有效识别和防范各类风险。同时，强化绩效评价，突出抓好对重大水利项目资金的绩效评价，有效运用“大数据”方式加强绩效评价信息采集和绩效运行全过程动态监控。

核实专项资金管理办法等相关规定，明确资金使用范围。切实保障财政资金安全，充分发挥资金的使用效益。在项目资金使用、项目实施管理等制度上，一方面要针对存在的问题完善、改进现有政策措施，另一方面要制定、出台配套的内部管理制度，做到有制可依、有规可守。

七、其他需要说明的问题

无

附件 1:

上杭北站交通综合枢纽项目财政评价评分表

上杭北站交通综合枢纽项目财政评价评分表						
一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	权重	得分
决策 (25 分)	项目立项 (8 分)	立项依据充分性	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,用以反映和考核项目立项依据情况。	①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策(1分); ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求(1分); ③项目立项是否与部门职责范围相符,属于部门履职所需(1分); ④项目是否属于公共财政支持范围,是否符合中央、地方事权支出责任划分原则(1分); ⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复(1分);符合则按照各项分值得分,不符合则不得分。	5	5
		立项程序规范性	项目申请、设立过程是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项的规范情况。	①项目是否按照规定的程序申请设立(1分); ②审批文件、材料是否符合相关要求(1分); ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等(1分);符合则按照各项分值得分,不符合则不得分。	3	3

	绩效目标 (7 分)	绩效目标合理性	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项目是否设有绩效目标（1 分）； ②绩效目标与实际工作内容具有相关性（1 分）； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平（1 分）； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配（1 分）； 符合则按照各项分值得分，不符合则不得分。	4	4
		绩效指标明确性	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是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标（1 分）； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现（1 分）； ③是否与项目目标任务数或计划数相对应（1 分）。 符合则按照各项分值得分，不符合则不得分。	3	2
	专项债券 资金申报 (10 分)	需求申报合理性	专项债券资金需求是否经过科学论证，需求额度与年度实际需求是否相适应，用以反映和考核专项债券资金需求申报的科学性、合理性情况。	①需求申报是否经过科学论证（2.5 分）； ②资金需求额度测算依据是否充分，资金需求额度是否与年度工作任务相匹配（2.5 分）； 符合则按照各项分值得分，不符合则不得分。	10	10
过程 (25 分)	资金管理 (11 分)	债券资金支出进度	项目单位实际使用债券资金占该项目发行债券资金的比例，用以反映或考核债券资金在项目单位的使用进度。	债券资金支出进度=项目单位实际使用债券资金/已发行债券资金×100%。	6	6

		资金使用合规性	专项债券资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核专项债券资金的规范运行情况。	①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项债券资金管理使用规定（1分）； ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续（1分）； ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途（1分）； ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况（1分）； ⑤县级部门自收到省级下达的资金之日起是否及时足额下达到资金使用部门（1分）； 符合则按照各项分值得分，不符合则不得分。	5	5
	组织实施 (14分)	管理制度健全性	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度（1分）； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整（1分）； 符合则按照各项分值得分，不符合则不得分。	4	4
		项目储备库建设管理情况	反映项目库建立情况。	是否建立健全项目库（1分） 符合则按照各项分值得分，不符合则不得分。	2	1
		制度执行有效性	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	①是否遵守相关法律法规和相关管理规定（1分）； ②项目调整及支出调整手续是否完备（1分）； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档（1分）； ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位（1分）； 符合则按照各项分值得分，不符合则不得分。	5	5

		工程质量安全	反映施工过程安全性	①是否为施工人员购买人身保险（1分）； ②是否购入安全设备（1分）； 符合则按照各项分值得分，不符合则不得分。	3	3
产出 (24分)	产出数量 (8分)	项目收入实现率	项目实际收入与预期收入的比率，用以反映和考核项目收入目标的实现程度。	项目收入实现率=项目实际收入/项目预期收入×100%。	3	0
		实际完成率	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。	实际完成率=（实际产出数/计划产出数）×100%。 实际产出数：一定时期（本年度或项目期）内项目实际产出的产品或服务数量。 计划产出数：项目绩效目标确定的在一定时期（本年度或项目期）内计划产出的产品或服务数量。 符合则按照各项分值得分，不符合则不得分。	5	5
	产出质量 (9分)	质量达标率	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度	质量达标率=（质量达标产出数/实际产出数）×100%。 质量达标产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定质量标准的产品或服务数量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设立的绩效指标值。	3	2.85

		本息覆盖倍数	项目产生的收益能够覆盖专项债券本息的比率，用以反映和考核项目实现收益和融资自求平衡的程度。	反映项目产生的收益与专项债券本息的比率。	3	0
		北站商业服务设施竣工验收合格率	项目竣工验收合格产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目竣工验收情况。	项目竣工验收合格率=（竣工验收合格产出数/实际产出数）×100%，若项目竣工验收合格率达100%则得满分，未达100%则按（完成值/目标值）×指标分值计分。	1	1
		站前广场、停车场竣工验收合格率	项目竣工验收合格产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目竣工验收情况。	项目竣工验收合格率=（竣工验收合格产出数/实际产出数）×100%，若项目竣工验收合格率达100%则得满分，未达100%则按（完成值/目标值）×指标分值计分。	1	1
		公共交通客运站竣工验收合格率	项目竣工验收合格产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目竣工验收情况。	项目竣工验收合格率=（竣工验收合格产出数/实际产出数）×100%，若项目竣工验收合格率达100%则得满分，未达100%则按（完成值/目标值）×指标分值计分。	1	1
	产出时效 (3分)	完成及时性	项目实际完成时间与计划完成时间的比较，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。	3	2.45
	产出成本 (4分)	成本节约率	完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率，用以反映和考核项目的成本节约程度。	成本节约率=[（计划成本-实际成本）/计划成本]×100%。 实际成本：项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。 计划成本：项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出，一般以项目预算为参考。	1	1

				成本节约率大于等于 0 则给满分		
		按时还本付息率	按时兑付的还本付息资金额占到期还本付息资金额的比率，用于反映和考核项目单位按时兑付债券本息的情况。	按时还本付息情况率=按时兑付的还本付息资金额/到期还本付息资金额×100%。	2	2
		生态环境成本——环境破坏	该指标通过项目实施过程中因破坏环境受到处罚的情况来反映对生态环境产生的负面影响。	若项目实施时未受到因破坏环境相关的处罚则得满分，否则不得分。	1	1
效益 (26 分)	经济效益 (5 分)	项目预算收入合理性	反映商业建筑的出租租金、停车场停车费、广告位租金和充电服务等收益。	①商业出租率达到首年 70%，次年按 80%，此后年份稳定在 90%（1 分）； ②停车场停车费未来每年停车数量增长 5%（1 分）； ③广告位租金每个广告位一年 10 万元，往后每年增长 5%（1 分）； ④充电服务收益往后每年充电车辆数量增长 5%（1 分）；	2	2
		事前预算收入准确性	预测收入与可行性报告中收入是否吻合	（实际收入－预算收入）/预算收入	1	1

		项目带动社会投资率	反映项目周边受益情况。	项目带动社会投资率=(项目完成总投资/专项债券资金)×100%，投资率超过 130%得满分（2 分），投资率 100%-130%按比例得分，投资率低于 100%得 0 分。	2	2
	社会效益 (5 分)	客运车站总人数预期增长率	反映客运车站接待总人数情况。	客运车站乘车总人数，若 2021 年乘车总人数>2020 年乘车总人数 且 2022 年乘车总人数>2021 年乘车总人数 且 2023 年乘车总人数>2022 年乘车总人数 则不扣分；若 2021-2023 年内任意年度乘车人数小于前一年人数，则未完成目标年份按（1-上年乘车人数/当年乘车人数）扣分，扣完为止。	4	4
		改善区域交通网络体系	反映项目改善区域交通网络体系情况	（回答明显改善、改善、有所改善的问卷数量/参加调查问卷份数）X100%，结果大于 90%得满分，小于 90%按照比例扣分。	1	1
	生态效益 (5 分)	生态环境保护——低碳出行	反映项目建设对环境的改善情况。	预计低碳出行人数≥十万人次则得满分，未达到要求则按（完成数量/目标数量）×指标权重计分。	5	5
	可持续影响 (6 分)	项目未来支持率	反映周边受益居民对建设项目未来的支持情况。	项目周边收益居民对项目未来支持率达 90%得满分，未达到目标值的，按（实际认可程度/目标认可程度）×指标分值计分。	2	1.48
		提升城市形象	项目对于城市形象提升的效益	（回答明显提升、提升、有所提升的问卷数量/参加调查问卷份数）×100%	2	1.6
		项目持续发挥作用期限	项目对县城的影响期限	项目持续发挥作用期限>50 年则满分，未达目标值则按（完成值/目标值）×指标分值计分。	2	1.2

	满意度 (5 分)	周边居民幸福感及获得感提升 (满意度)	通过问卷调查的方式对社会公众进行调查，询问周边居民在项目建设下，是否切实提高村民的幸福感及获得感。	若受益村村民满意度达 90%及以上则得满分，未达 90%则按（完成值/目标值）×指标分值计分。	5	4.1
总权重、评价总分 （S）						88.68
评价等级	☐ 优（$S \geq 90$）☒ 良（$90 > S \geq 80$）☐ 中（$80 > S \geq 60$）☐ 差（$60 < S$）					