



查询码防伪查询

评估报告查询网址:

<http://www.gdxdpg.com>:8080

评估报告防伪查询码: 1022220818541

声明: 以防伪查询码查询为准, 凡报告内容与本网址查询结果不一致, 即为虚假报告; 使用虚假报告所带来的后果我司不承担任何责任。



防伪二维码

揭阳市推进城镇老旧小区改造项目 绩效评价报告

绩 22106600009

编制(公章): 广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司

主评人(签名):



二〇二二年十月



项目关键信息表

项目名称	揭阳市推进城镇老旧小区改造绩效评价项目
委托单位	揭阳市财政局
项目主管单位	揭阳市住房和城乡建设局
项目实施单位	揭阳市榕城区住房和城乡建设局
第三方评价机构	广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司
评价对象	揭阳市推进城镇老旧小区改造项目
评价资金	概算投资金额 12511.04 万元；预算金额 8364.8 万元；支出金额 2905.78 万元
实施地点	揭阳市
评价性质	事中绩效评价
评价基准日	2022 年 7 月 22 日
评价实施时间	2022 年 7 月至 9 月
绩效评价内容	从决策、过程、产出和效益四个方面，对揭阳市推进城镇老旧小区改造项目开展综合评价。
绩效评价结果	本次绩效评价采用百分制评分，本项目绩效评价得分为 61.04 分，绩效评价结果等级为“中”。



目录

第一部分：绩效报告	1
一、评价项目概要	1
(一) 项目背景	1
(二) 绩效目标及完成情况	2
(三) 评价金额及支出情况	3
二、评价结论与绩效分析	5
(一) 总体结论	5
(二) 各部分绩效分析	6
三、主要成效	9
(一) 及时响应上级政策要求	9
(二) 项目管理机制初步成形	10
四、存在问题	10
(一) 项目存在概念性混淆的情况，立项依据充分性不足	10
1. 对上级文件领会程度不足，规划内容存有偏差	10
2. 摸底调查工作成果数据真实性存疑，立项依据欠充分	11
3. 部分规划内容未能落实建设，未能切实解决民生问题	12
(二) 项目实施机制存有纰漏，影响项目实施效果	13
1. 未能建立改造资金共担机制，居民出资责任未能落实	13



2. 未形成业主表决同意机制，不利于项目基层意见收集	13
(三) 财务管理合规性不足，资金管理严谨性有待加强	14
1. 未形成收入管理机制，专项债申报论证不充分	14
2. 资金使用规范性不足，记账方式与制度不符	14
3. 勘察成果不准确、设计变更频繁，图纸概算编制周期过长	15
(四) 项目管理力度不足，管理机制有待完善	16
1. 项目管理人员水平不高，对施工方案指导性不足	16
2. 主管部门职责落实不到位，直接影响项目推进效果	16
3. 项目施工现场安全文明生产方面存在重大安全隐患	18
4. 工程项目过程管理工作未到位	18
(五) 工期延误严重，合同工期约束程度不足	18
1. 项目未针对图纸设计时间进行补充约束	18
2. 项目未对项目施工工期进行补充约束	18
(六) 绩效指标体系未能有效细化设置	19
五、相关建议	20
(一) 明确项目规划要点，提高项目施行的有效性	20
(二) 完善改造项目的配套机制，强化项目实施效果	21
(三) 强化财务行为的合规性监管，提高资金支出的规范性	23
(四) 落实履职效能，强化项目全过程管理	23
(五) 加紧完成补充协议，增强协议效力	23



(六) 全面提升预算绩效管理能力, 提高绩效目标的科学性	24
第二部分: 分析报告	26
一、基本情况	26
(一) 资金背景	26
(二) 实施概况	26
(三) 绩效目标	28
二、绩效指标分析	30
(一) 决策指标分析	32
(二) 过程指标分析	36
(三) 项目产出情况	40
(四) 项目效益情况	43
附件 1. 绩效评价项目技术说明	48
附件 2. 项目绩效评价考评指标表	60
附件 3. 满意度调查问卷	67
附件 4. 满意度调查结果	70
附件 5. 项目评价工作照片	73



第一部分：

绩效报告

一、评价项目概要

（一）项目背景。

2020年，国务院办公厅印发了《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区工作的指导意见》（国办发〔2020〕23号），提出了全面推进城镇老旧小区工作的相关要求。2021年6月，根据《广东省人民政府办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的实施意见》（粤府办〔2021〕3号）和《广东省住房和城乡建设厅关于编制报送城镇老旧小区改造规划的通知》，上级部门进一步明确了广东省全面推进城镇老旧小区工作的意见要求。

为贯彻落实党中央、国务院关于城镇老旧小区改造工作的决策部署，扎实推进揭阳市老旧小区改造工作，改善城市人居环境，提升城市建设品质，揭阳市住房和城乡建设局（以下简称“市住建局”）结合揭阳市实际情况，编制了《揭阳市城镇老旧小区改造规划（2021-2025年）》。

根据相关规划进度，揭阳市2021年城镇老旧小区改造重点项目计划为榕城区老旧小区及配套基础设施人居环境提质改造工程。由于本绩效评价项目实施时间为揭阳市推进城镇老旧小区



改造项目的实施初期，根据相关批复及通知文件，在已确定本项目的主管单位为市住建局的前提下，已与揭阳市财政局（以下简称“市财政局”）及市住建局明确评价之时的项目实施单位为揭阳市榕城区住房和城乡建设局（以下简称“榕城区住建局”）。

（二）绩效目标及完成情况。

1. 绩效目标。

根据《榕城区老旧小区及配套基础设施人居环境提质改造工程建设实施方案》，榕城区老旧小区及配套基础设施人居环境提质改造工程项目建设包含马牙片区、飞燕片区、榕湖片区三个片区，共有 43 个小区，189 栋建筑，建筑面积为 68.2 万平方米，9023 户，378 个单元。主要改造内容为道路升级改造（约 50811 m²）、人行道改造（约 19657.45 m²），三线整治（约 45240m）、雨污分流改造（约 23074m）、基础市政配套设施改造、原有管网系统疏通、升级公共服务设施、小区环境提升、小区建筑立面修复、楼栋配套设施完善等。结合各施工合同，马牙片区、飞燕片区、榕湖片区三个片区的工期目标分别为 300 天、240 天和 360 天。

2. 完成情况。

截至项目绩效事中评价基准日（2022 年 7 月 22 日），根据专家组现场考察及与各施工单位沟通、结合施工现场改造进度资料所得，工程实施进度情况如下：



(1) 飞燕片区：合同工期为 300 天，正在施工的有雨水管改造、路灯基座施工，电力井施工（仅完成 20%），消防管道施工破路面，进度达标率约 60%。

(2) 马牙片区：合同工期 240 天，若按照施工组织进度，该片区项目在现场考察之时应接近完工。但经现场踏勘，正在施工的有雨污分流水管施工、电气工程、消防管道，沥青路面尚未开始施工，实际进度比计划进度延误约 50%。

(3) 榕湖片区：合同工期 360 天，若按照施工组织进度，该片区项目在现场考察之时应该要完成总工程量约 65%。但根据现场施工提供进度情况，正在施工的有小区围墙里面修复、化粪池清淤、污水管道 1800 米，破路面 3100 米等，总进度约 18%，实际进度比计划延误约 45%。

综合上所述，项目总体建设进度达标率平均值约 50%，工期延误情况较严重。由此可得，建设进度目标计划未完成。

(三) 评价金额及支出情况。

1. 项目评价金额。

揭阳市推进城镇老旧小区改造项目概算投资金额 12511.04 万元。本次评价截至 2022 年 7 月 22 日，项目从立项至评价基准日，预算安排 8364.8 万元（其中：省级财政资金 721 万元，中央财政资金 2643.8 万元，专项债 5000 万元），已拨付到位资金 8364.8 万元，资金到位率为 100%。（资金到位情况统计详见下



表 1-1 项目资金到位情况汇总表)

表 1-1 项目资金到位情况汇总表 (万元)

序号	资金下达文件文号	资金性质	到位资金
1	揭市财综〔2021〕1号	省级财政资金	721.00
2	揭市财综〔2021〕2号	中央财政资金	2354.83
3	揭市财综〔2021〕53号		288.97
4	揭榕财〔2021〕122号	专项债券资金	5000.00
合计			8364.80

2. 项目支出金额。

截至 2022 年 7 月 22 日，揭阳市推进城镇老旧小区改造项目总支出 2905.78 万元，评价资金结余 5459.02 万元，工程进度支付率为 100%。主要支出内容包括工程预付款 2686.78 万元、监理费 20.93 万元、可研报告编制费 13.10 万元、勘察费 29.14 万元、设计及预算编制费 122.47 万元、施工图审查费 13.36 万元和榕城区住建局项目单位管理费 20 万元等费用。但由于预算执行率= $(\text{实际支出资金} / \text{实际安排预算}) \times 100\%$ ，揭阳市推进城镇老旧小区改造项目存在严重的工期延误，故按照实际安排预算金额 8364.8 万元计算，得出预算执行率为 30.74%。（资金支出情况统计详见下表 1-2 项目资金支出汇总表）



表 1-2 项目资金支出汇总表（万元）

序号	费用明细	实际支出	到位资金	结余	支出率
1	工程预付款	2686.78	8364.80	5459.02	-
2	监理费	20.93			
3	可研报告编制费	13.10			
4	勘察费	29.14			
5	设计及预算编制费	122.47			
6	施工图审查费	13.36			
7	榕城区住建局项目 单位管理费	20.00			
合计		2905.78	8364.80	5459.02	34.74%

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论。

通过资料核查、现场考评及座谈会沟通，结合决策、过程、产出和效益共四个方面综合对资金使用、项目进度及项目效益进行综合分析，评审得分结果。专家组认为：总体上，揭阳市推进城镇老旧小区改造项目决策、过程、产出和效益方面，均存在一定的问题，主要包括立项依据充分性不足、实际实施与规划要求存有偏差、所设置的绩效目标未能反映项目的核心产出和效益、资金合规性不足、主管部门监管职责未落实到位、勘察成果可靠性不足、设计变更频繁、阶段性完成情况未能如期、项目进度达标率不理想、工期延误导致成本不够节约、居民满意度较低等问



题。经综合分析，揭阳市推进城镇老旧小区改造项目绩效评价得分为 61.04 分，绩效等级为“中”。（具体见表 2-1 所示）

表 2-1 项目专家综合评分总表

指标	决策	过程	产出	效益	合计
指标得分	15	25	30	30	100
评价得分	8.00	16.04	21.00	16.00	61.04
得分率	53.33%	64.16%	70.00%	53.33%	61.04%

（二）各部分绩效分析。

1. 决策分析。

该指标分值 15 分，评价得分 8 分，得分率为 53.33%。从二级指标得分情况看，项目立项、绩效目标和资金投入等方面情况均不理想，得分率分别为 60.00%、50.00%和 50.00%，得分率较低。本项目存在立项依据不充分、绩效目标未能围绕项目对实施具体类别的内容来设置、缺少阶段性绩效指标、设计变更过多导致预算准确性不足、资金分配合理性不足等问题。

2. 过程分析。

该指标分值 25 分，评价得分 16.04 分，得分率为 64.16%。从二级、三级指标得分情况看：

（1）资金管理得分率为 60.40%，得分情况一般。项目资金到位率为 100%。截至评价基准日，共计应支付金额为 2905.78 万元，已支出金额为 2905.78 万元，资金支出率为 100%。但由于预



算安排金额为 8364.8 万元，项目存在进度严重延误的情况，故预算执行率为 34.74%。此外，在资金使用合规性方面，存在所下达至榕城区住建局专户的资金无预算测算依据；部分项目资金未能采取财政直接支付等问题。

(2) 组织实施总体得分率为 66.67%，得分情况一般，该指标中的项目组织机构健全性、组织机构运转有效性、项目管理制度健全性和项目管理制度执行情况均不理想。主要存在问题：专家组现场核查发现，现场人员到位情况欠佳；主管部门职责落实执行不到位；工程进度月报制度未能落实；项目设计变更科学性不足。

3. 产出分析。

该指标分值 30 分，评价得分 21 分，得分率为 70.00%。从二级、三级指标得分情况看，产出数量、产出质量、产出时效和产出成本方面得分率分别为 66.67%、83.33%、50.00%和 50.00%，总体得分情况不理想。主要表现为存在勘察成果不准确，设计变更频繁，项目实际工期延误导致影响了阶段性完工率、进度达标率和成本节约率等方面的情况。

截至项目绩效事中评价基准日（2022 年 7 月 22 日），根据专家组现场考察及与各施工单位沟通、结合施工现场改造进度资料所得，项目总体建设进度达标率平均值约 50%，工期延误情况较严重。由此可得，建设进度目标计划未完成，成本节约力度欠



佳。

4. 效益分析。

该指标分值 30 分，评价得分 16 分，得分率为 53.33%。从二级、三级指标得分情况看：

(1) 社会效益方面得分率为 75.00%。项目施工至今，未发生质量安全事故，质量安全生产方面效益良好。项目施工单位有落实社会责任，未发现拖欠工资及违反国家劳保制度的情况。但是，根据专家组现场考察发现，针对上级要求的老旧小区改造建设内容，存在缺失的情况，未有“完善老旧小区停车、加装电梯、充电、安防、照明、智能信报箱及快件箱等短板”以及“把体育健身及养老、托育等提升类设施纳入改造方案”的内容，影响项目实施效益。

(2) 生态效益方面得分率为 50.00%，情况尚可。项目施工至今，未发生环境事故，但根据现场考察所知，存在施工过程的环境污染，对生态效益产生不良影响。

(3) 服务对象满意度方面得分率为 0%。首先，本次项目组针对项目实施现场附近居民进行了满意度调查，回收有效问卷 31 份，根据满意度调查结果显示，总体满意率为 54.84%，满意度较低。其次，根据调研结果，附近居民对项目改造质量满意率为 48.38%。再者，根据调研结果，25.81%受访者认为对环境有负面影响，54.84%受访者认为有一点影响。总体而言，受访者对项目



实施效果的满意度情况不理想。

三、主要成效

（一）及时响应上级政策要求。

在国务院办公厅于 2020 年印发了《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区工作的指导意见》（国办发〔2020〕23 号），提出了全面推进城镇老旧小区工作的相关要求之后，市住建局结合省级文件要求，迅速组织编制了《揭阳市城镇老旧小区改造规划（2021-2025 年）（征求意见稿）》，并向各县（市、区）政府（管委会）、市各有关部门征求意见，从而形成了《揭阳市城镇老旧小区改造规划（2021-2025 年）》（初稿）。

其后，市住建局在 2021 年 6 月，根据新印发《广东省人民政府办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的实施意见》（粤府办〔2021〕3 号）和《广东省住房和城乡建设厅关于编制报送城镇老旧小区改造规划的通知》精神，对《揭阳市城镇老旧小区改造规划（2021-2025 年）》（初稿）进行修改和完善，形成《揭阳市城镇老旧小区改造规划（2021-2025 年）（第二次征求意见稿）》，并再次向各县（市、区）政府（管委会）、揭阳市各有关部门征求意见，根据意见进行了认真修改和完善，形成《揭阳市城镇老旧小区改造规划（2021-2025 年）》。

由此可见，在国务院、省级政府要求下，项目的规划方案响应及时，整个过程有征求多方意见，信息公开情况良好。



（二）项目管理机制初步成形。

根据《揭阳市人民政府办公室关于成立揭阳市城镇老旧小区改造工作领导小组的通知》（揭府办〔2021〕51号）以及《揭阳市榕城区人民政府办公室关于成立揭阳市榕城区城镇老旧小区改造工作领导小组的通知》（榕府办函〔2021〕27号）的通知内容可知，项目相关的工作小组依规定成立。因此，该项目的工作机制能初步成形，较大程度地保障了项目的施行时效。

四、存在问题

（一）项目存在概念性混淆的情况，立项依据充分性不足。

1. 对上级文件领会程度不足，规划内容存有偏差。

根据评价工作组资料查核及现场考察发现，市住建局对老旧小区概念理解准确度不足，内涵外延不清，导致揭阳市榕城区城镇老旧小区改造范围定位有误，以致于将部分在未来不久后或将拆除重建的区域纳入改造范围，将老旧小区概念泛化为老破片区。

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》（国办发〔2020〕23号），老旧小区是指城市、县城（城关镇）建成于2000年以前、公共设施落后影响居民基本生活、居民改造意愿强烈的住宅小区。已纳入城镇棚改计划、拟通过拆除新建（改建、扩建、翻建）实施改造的棚户区和居民住宅，以及居民自建房为主的区域和城中村等，不属于老旧小区范畴。



老旧小区，是指具有原有规划清晰、产权清晰、有业主委员会等基层管理组织特点的老旧小区。

因此，老旧小区改造是有选择性的，只有具备以上规划清晰、产权清晰、有管理的改造条件较好的才可以入围，而不是外观破旧的都可以改造，有些城市区域虽然看上去破旧，但是不具备改造条件，则不应纳入改造范围。根据调研结果，有 64.52% 的受访者表示，所居住的、被纳入改造的小区并未成立业主委员会。

此外，根据 2019 年广东省人民政府发布的《关于深化改革加快推动“三旧”改造促进高质量发展的指导意见》，进一步明确广东省的“旧城镇、旧厂房、旧村庄”（简称“三旧”）改造工作，因此在推进城镇老旧小区工作的时候，应多方比对行业政策、规划连片，避免作出相冲突的决策规划。但现揭阳市推进老旧小区改造规划区域中，部分甚至过几年就要拆除重建的，这些是不能列入老旧小区改造范围的。由于老破片区大多没有规划，通行道路狭窄，投入资金不见效益，且几年后就要面临“三旧改造”内容的征拆重建，改造效果欠佳，存在财政资金浪费的风险。

2. 摸底调查工作成果数据真实性存疑，立项依据欠充分。

按照《广东省人民政府办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的实施意见（粤府办〔2021〕3号）》规定，对照城镇老旧小区的认定标准，开展全面摸底调查，形成城镇老旧小区基础数据库，摸清工作底数。但根据 2010 年 10 月 16 日榕城区住建



局制定的《城镇老旧小区改造计划项目台账》，被纳入改造范围的连片的建成时间均为 1985 年，在同一时间内如此大规模地建成片区的情况可能性极低，数据存在不真实的情况，且经专家座谈会上与榕城区住建局沟通，确认相关建成时间数据有误。而根据市住建局出台的《揭阳市城镇老旧小区改造规划（2021-2025 年）》中的附件 3《城镇老旧小区基本情况调查摸底表》所列出的建成时间，均仅有“1981-1990 年”“1981-2000 年”等的范围值，市住建局未对榕城区住建局的相关摸底数据作出真实性分析。由此可得，项目未能认真开展摸底调查工作，作为立项的核心支撑性数据，真实性存疑，项目立项依据欠充分。

根据评价工作组现场考察所得，该项目有申报立项、项目立项批复文件、项目调整、创建技师学院工作方案的通知、委托代建实施方案等等的文件资料，但无项目专家论证及相关风险评估结果文件，立项过程的完备性不足。

3. 部分规划内容未能落实建设，未能切实解决民生问题。

按照《揭阳市城镇老旧小区改造规划（2021-2025 年）》的内容，项目有根据上级要求设置基础类、完善类和提升类的改造。但是从现场考察所得，电梯和适老、无障碍等基础类项目，邮政、快递设施和建筑节能改造等完善类项目，以及智慧管理和特色风貌等提升类项目，均未能纳入改造建设范围，建设体系有所缺失，未能切实解决民生问题。



(二) 项目实施机制存有纰漏，影响项目实施效果。

1. 未能建立改造资金共担机制，居民出资责任未能落实。

根据《广东省人民政府办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的实施意见（粤府办〔2021〕3号）》规定，建立改造资金合理共担机制，合理落实居民出资责任。由此可见，城镇老旧小区改造规定了应有群众出资，但是揭阳市未有开展这方面的工作内容，缺失省里规定的工作内容。由于无群众出资的参与，也加重了揭阳市财政的负担。

2. 未形成业主表决同意机制，不利于项目基层意见收集。

揭阳市推进城镇老旧小区改造项目，未建立对老旧小区改造的业主表决机制并开展相应表决工作，不利于及时获取群众的诉求意见。

根据满意度调查结果显示，改造片区附近居民对项目的总体满意率为 54.84%，满意度较低；附近居民对项目改造质量满意率为 48.38%，居民普遍认为建设质量需加强；有 25.81%受访者认为对环境有负面影响、54.84%受访者认为有一点影响，认为应加强改造过程中对附近环境的保护工作。由于表决机制未能形成，以上民生诉求未能被及时反馈至市住建局及榕城区住建局，不利于“改善城市人居环境，提升城市建设品质”这一核心目标的实现。

此外，经现场考察了解到，揭阳市推进城镇老旧小区改造项目



目未能参考与居民小区业委会形成申报-审核机制，造成项目没有清晰的申请审核入围流程的流程，以致于老旧小区概念泛化为老破小区，最终导致改造工程的建设规划中，大部分实施现场不具备实施条件，进而衍生了一系列的工程勘察不到位、设计变更频繁、施工进度延误等问题。

（三）财务管理合规性不足，资金管理严谨性有待加强。

1. 未形成收入管理机制，专项债申报论证不充分。

该项目于 2021 年申请并发行了地方专项债，涉及资金 5000 万元。地方专项债明确要求，相关债券申请项目均需要具备还款能力。市住建局在未形成改造完成后小区收入管理机制的情况下，就申请发行了地方专项债。此外，经核查该项目地方专项债申报材料及现场考察比对所得，申报材料的投资项目，在小区改造方案中，无对应的投资项目，申报论证充分性不足。

2. 资金使用规范性不足，记账方式与制度不符。

根据项目属性，该项目的资金都应该采取财政直接支付的方式，但该项目已支付的 93.47% 资金直接从项目专户支出。即 2021 年所下达的上级资金，除需要支付的可研报告编制费、勘察费、施工图审查费和设计及预算编制费等费用以外，其余的费用未能采取财政直接支付的形式。另有区住建局直接划转了项目单位管理费的情况。

在财务管理上，以上行为在资产尚未形成情况下，直接将资



金计入在建工程，影响了预算执行率的正确计算，影响了财政资金的使用效率。此外，该项目专户所使用的会计科目，只有财务会计核算，没有预算会计核算，不是正规的事业单位会计账簿，与《财政管理制度》和《政府会计制度》的要求不符。

3. 勘察成果不准确、设计变更频繁，图纸概算编制周期过长。

根据现场查核所得，榕城区城镇老旧小区改造项目的勘察工作于 2021 年上半年已开展，但截至评价基准日（2022 年 7 月 22 日），施工图纸仍处于变更阶段。根据现场查核的设计变更列表，一年内的设计变更多达数十次。经了解，由于现场施工的项目多为破旧小区，缺少前期规划指引。由于缺少供电、供水管网、电信等准确的历史资料，加上现场情况复杂，导致勘察设计不准确，甚至停工等待设计变更。

针对勘察不准确的问题，建设单位榕城区住建局应联合主管部门市住建局会同供电、供水、电信等部门，再联系设计方面的权威机构介入，与勘察设计单位组织专家论证，及时落实解决方案。但从座谈沟通了解所得，相关管理部门未能及时、有效的开展相关论证工作，未能及时指导设计单位开展进一步的勘察工作。截至评价基准日（2022 年 7 月 22 日），项目仍处于多项设计变更阶段，未能根据设计图纸完成预算编制工作，而项目的图纸预算报审周期并未在《建设工程设计合同》内予以明确约束。以上情况导致未能及时进行预算编制，不利于项目成本控制，亦



直接造成了工期延误，责任不明。

（四）项目管理力度不足，管理机制有待完善。

1. 项目管理人员水平不高，对施工方案指导性不足。

市住建局及榕城区住建局未能在立项实施前期把老旧小区和老破片区区分开，未能对施工方案作出及时的修改指导。大部分施工现场道路狭窄，有些地方甚至只有 70 厘米，成年人的肩宽一般为 35-40 厘米，在施工过程中，考虑到防护等措施，上述道路的狭窄程度，一个成年人都难以通过，若是行动不便的老人就更困难了。那么，在施工过程中，物料车的通车进料，基本无法保证了，因此亦造成了在没有施工走廊情况下施工的局面，建设项目无法推进，工程进度缓慢，而事实上，根据现场考察所得，项目总体建设进度达标率平均值约 50%，工期延误情况较严重。截至评价基准日，项目开工已超过半年，以上施工方案仍未能作出修改，项目管理人员水平待提高。

2. 主管部门职责落实不到位，直接影响项目推进效果。

（1）主管职能未能落实执行到位。

市住建局作为主管部门，未能及时研究工程项目存在问题的解决方法，未能落实执行监督管理工作。该项目由于缺少供电、供水管网、电信等准确的历史资料，加上现场情况复杂，导致了勘察设计不准确，勘察不准确进而造成设计不准确，进而导致设计变更频繁，根据设计变更列表所示，工程设计变更已多达数十



次，多个项目甚至只能停工等待设计变更，继而造成多项工程无法推进。如此严重的连环情况，在榕城区住建局上报了市住建局后，未能得到有效指导。

根据《揭阳市人民政府办公室关于成立揭阳市城镇老旧小区改造工作领导小组的通知》（揭府办〔2021〕51号）的责任分工规定，市住建局负有“牵头组织协调和督促指导全市城镇老旧小区改造工作”“负责督促、指导建筑物屋面、外墙、楼梯等公共部位维修改造和建筑节能与加装电梯工作”。根据现场考察发现的多项问题，专家组在评价项目专家座谈会提出疑问，根据市住建局反馈，主要督促的工作在多次发函督促项目工作、加快清理沉淀资金，以及到江西省进行相关项目的学习。从反馈可知，市住建局未能对项目的实体工作进行监管巡查、落实指导、牵头解决问题等，项目履职效能不理想。

（2）对项目进度情况把握欠准确。

根据市住建局的自评资料以及专家评审会，榕城区推进老旧小区改造项目的所有43个城镇老旧小区主体工程已于2021年12月29日全部开工建设，但根据工程施工档案中的《市政基础设施工程开工令》所得，马牙片区、飞燕片区、榕湖片区三个片区的开工日期均为2021年31日。由此可见，市住建局对项目的现场进度情况的把握存有偏差。



3. 项目施工现场安全文明生产方面存在重大安全隐患。

专家组及项目组到现场考查发现：

- (1) 通道临边防护不到位的情况较普遍，围蔽管理不到位；
- (2) 现场安全警示标志设置数量不足，警戒性欠佳；
- (3) 场地内部分材料堆放不规整，且未挂设材料标识牌；
- (4) 部分场地出现有积水及裸土的情况；
- (5) 部分作业人员未按规定配套安全帽、穿着警示服。

4. 工程项目过程管理工作未到位。

一是存在人员管理不到位的情况。经现场抽查正在施工子项目的人员情况，比对施工方案和监理方案，存在个别架构人员不到位的情况，施工人员管理到位情况不佳。

二是存在工程进度月报制度未能落实的情况。经查核，各施工片区均未能按照工程建设项目的行业要求落实工程进度月报制度，不利于项目进度的跟踪管理工作。

(五) 工期延误严重，合同工期约束程度不足。

1. 项目未针对图纸设计时间进行补充约束。

在确定施工内容后，揭阳市推进城镇老旧小区改造项目至今尚未就设计图纸的交付和图审时间在原有合同的基础上签订补充协议，图审时间滞后，对工期目标实现造成了较大的负面影响。

2. 项目未对项目施工工期进行补充约束。

截至项目绩效事中评价基准日（2022年7月22日），根据



专家组现场考察及与各施工单位沟通、结合施工现场改造进度资料所得，工程实施进度情况如下：

(1) 飞燕片区：合同工期为 300 天，正在施工的有雨水管改造、路灯基座施工，电力井施工（仅完成 20%），消防管道施工破路面，进度达标率约 60%。

(2) 马牙片区：合同工期 240 天，若按照施工组织进度，该片区项目在现场考察之时应接近完工。但经现场踏勘，正在施工的有雨污分流水管施工、电气工程、消防管道，沥青路面尚未开始施工，实际进度比计划进度延误约 50%。

(3) 榕湖片区：合同工期 360 天，若按照施工组织进度，该片区项目在现场考察之时应该要完成总工程量约 65%。但根据现场施工提供进度情况，正在施工的有小区围墙里面修复、化粪池清淤、污水管道 1800 米，破路面 3100 米等，总进度约 18%，实际进度比计划延误约 45%。

综合上所述，项目总体建设进度达标率平均值约 50%，工期延误情况较严重。但以上工期的延误均未在原签订的合同的基础上签订补充协议，不利于项目建设进度的监控，不利于项目成本的控制。

(六) 绩效指标体系未能有效细化设置。

一是项目所设置的绩效目标，未能体现实施的具体类别的内容，如建设内容等核心目标未被提取，未体现安全生产管理相关



的目标，未能对安全生产工作进行有效的约束，不利于项目的绩效管理工作，也导致了项目的关键性绩效指标的缺失。

二是项目绩效目标分解细化度不足，缺少阶段性绩效指标，直接影响了项目实施进度和产出效果。

五、相关建议

（一）明确项目规划要点，提高项目施行的有效性。

1. 建议市住建局明确项目规划要点，强化改造范围的认定工作。

目前施工建设内容在规划纳入方面存在的问题，主要是对老旧小区概念理解不够精准，建议相关部门重新落实项目改造内容，提高项目实施的契合度。根据《广东省城镇老旧小区改造技术导则》规定，城镇老旧小区改造范围的划定包括以下几种情况：一是既有已命名的小区，根据小区实际管理的范围进行划定；二是由自然分界线、围墙或道路所围合的小区，根据相应的围合边界进行划定；三是独栋或多栋住宅，根据改造、维护、管理等工作需要，连同宅旁用地进行划定。

城镇老旧小区类型分为街巷型、单位大院型、商品房型三种类型。街巷型老旧小区大多建于1980年之前，以居民个体为主，基于原有城市区域改（扩）建而形成，或成街区的独立式住宅片区。该类老旧小区改造重点为修缮破损房屋、改造老化基础设施、整治“三线”乱搭等。单位大院型老旧小区主要形成于计划经济时



期和改革开放初期，依托单位集体住房分配体制建造而成。该类老旧小区改造重点为改造老化基础设施、整治小区绿化环境和公共空间、完善养老设施等。商品房型老旧小区多建于1980年以后，一般是由开发商投资建设的商品住房小区。该类老旧小区改造重点为整治小区风貌和绿化环境、整治停车设施、完善公共服务设施等。

因此，城镇老旧小区改造应是有选择性的，只有具备以上规划清晰、产权清晰、有管理的改造条件较好的才可以入围，相关部门应确保改造项目符合规定的改造条件，避免财政资金的无效流出。

2. 重视摸底调查工作，确保调查数据的真实性。

按照国务院办公厅的相关规定，老旧小区是指城市、县城（城关镇）建成于2000年以前、公共设施落后影响居民基本生活、居民改造意愿强烈的住宅小区。摸底调查，是城镇老旧小区改造项目立项的重要支撑，调查数据中的住房性质、建成时间等信息，将直接影响到规划的合理性和有效性。因此，市住建局应统筹各区县的住建部门，落实摸底调查工作，保障调查数据的真实性。

（二）完善改造项目的配套机制，强化项目实施效果。

一是建议按要求建立改造资金合理共担机制，合理落实居民出资责任。根据《广东省人民政府办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的实施意见（粤府办〔2021〕3号）》，各地级以



上市人民政府要制定居民参与出资指引，按照“谁受益、谁出资”原则，合理确定居民出资比例。居民可通过直接出资、使用住房公积金、使用住宅专项维修资金、让渡小区公共收益等方式出资。结合实际制定居民捐资捐物、投工投劳的方式及核算办法，引导居民支持改造。市住建局应牵头建立健全城镇老旧小区改造住宅专项维修资金归集、使用、续筹机制，完善既有住宅增设电梯申请提取住房公积金的政策措施。

二是建议形成业主表决机制，掌握基层民生诉求。建议可参考东莞市的做法，东莞市根据省厅意见建立了《东莞市老旧小区改造工作实施方案》，采取“菜单”方式广泛征求老旧小区居民的改造意愿，各镇街（园区）原则上将下一年度的老旧小区改造项目计划连同经业主表决同意的改造方案在每年6月30日前报市住房城乡建设局，需申请国家、省、市财政资金补助的项目，一并填写相关表格进行申报。该做法较大程度地保障了改造工作的有效推进。

三是建议建立改造项目申请一审核机制。为了使老旧小区改造所申报小区符合标准要求，切实具备软硬件改造条件，各地区都进行了清晰详细的规定。揭阳市纳入改造的小区没有这些严格标准，造成老旧小区泛化为老破小区，影响实施改造效果。因此，建议强化居民业主委员会申请，政府相关部门审核的机制，确保项目实施的有效性。



（三）强化财务行为的合规性监管，提高资金支出的规范性。

一是建议加强地方专项债申报论证的充分性，强化投资项目的管理，提高项目还本付息能力。

二是建议就榕城区住建局的资金支付问题，市住建局联合市财政局加强监管，强化支出管理，确保后续资金使用的合规性。

三是建议规范会计行为，应结合经济业务实质，按照《政府会计制度》《政府会计准则》的要求，准确将各项支出费用计入合理的科目内，保障会计工作的合法合规性。

（四）落实履职效能，强化项目全过程管理。

一是建议市住建局牵头组织各相关部门，解决勘察不准确的问题，保障设计及施工工作的顺利推进。

二是建议项目单位尽快组织相关单位（包括施工单位和监理单位）进行专项安全文明生产检查工作，特别是安全围蔽工作的检查，对存在问题及时整改。

三是建议监理单位落实职能管理工作，协助建设单位做好施工现场的施工架构及监理架构人员到位情况的管理。

四是建议市住建局与榕城区住建局保持良好有效的沟通机制，及时掌握项目实施动态，加强实施项目的监管工作。

（五）加紧完成补充协议，增强协议效力。

一是建议加紧完成图纸设计完成期限的补充协议签订工作，并以补充协议为依据重新编制施工进度计划及施工组织计划。



二是考虑到项目整体建设进度延误的情况，建议加紧完成补充协议，以进一步调整项目实施工期。建议结合设计变更的因素，明确施工工期延误的范围值，补充项目延期申请材料，在补充协议中适度合理增加约定工期时间，且现阶段需尽快明确最终总工期控制目标，并在补充协议内体现，作为监控项目建设进度的有效依据。

(六)全面提升预算绩效管理能力和提高绩效目标的科学性。

1. 注意绩效目标申报及管理工作，提高绩效管理水平。

建议明确年度绩效目标设置，注意设置能反映项目年度预期产出和效益的绩效总目。建议预算单位在年初填报预算申报材料的时候，根据项目实际情况，完整清晰地设置绩效目标，提取核心指标，同时增加项目满意度指标，针对设置的绩效指标清晰分类，对已进行的满意度调查工作，及时进行汇总分析，及时了解服务对象的所思所想，进一步强化绩效目标管理工作。

2. 重视绩效目标的可考核性，完善绩效指标体系。

建议重视绩效目标的可考核性，结合项目实际工作内容进行目标设置，增加安全生产量化指标。考虑到该项目为市政建设工程，社会影响较大，财政资金投入大，故建议在项目的绩效指标设置时，应强化安全生产方面的指标，增加针对该方面的量化指标，进一步对项目的安全生产工作制定绩效目标，强化项目效益。



第二部分：

分析报告

为贯彻落实党的十九大关于全面实施绩效管理的重大部署和《中华人民共和国预算法》有关规定，根据《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）、《关于印发〈广东省省级财政资金绩效评审管理办公（试行）〉的通知》（粤财预〔2019〕121号）和《揭阳市财政局关于做好2022年度市级重点绩效评价工作的通知》（揭市财监〔2022〕18号）等文件要求，广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司（以下简称“广东信德评估”）接受揭阳市财政局（以下简称“市财政局”）的委托，于2022年7月至9月，遵循绩效评价的基本原则，在委托方的支持配合下，开展了揭阳市住房和城乡建设局（以下简称“市住建局”）所主管的揭阳市推进城镇老旧小区改造项目绩效评价工作。

根据规划实施进度，本次进行绩效评价的揭阳市推进城镇老旧小区改造项目为揭阳市榕城区老旧小区及配套基础设施人居环境提质改造工程。本项目的实施单位（建设单位）为揭阳市榕城区住房和城乡建设局（以下简称“榕城区住建局”）。

经过资料搜集、审核分析自评报告与佐证材料、访谈、现场



考评、满意度调查、专家评审会、材料核实及综合评价等评价程序，形成本绩效评价报告。

一、基本情况

（一）资金背景。

按照市住建局出台的《揭阳市城镇老旧小区改造规划（2021-2025年）》相关规划进度，揭阳市2021年城镇老旧小区改造重点项目计划为榕城区老旧小区及配套基础设施人居环境提质改造工程。项目在2021年7月23日获得揭阳市榕城区发展和改革局的项目初步设计概算批复，根据《揭阳市榕城区发展和改革局关于榕城区老旧小区及配套基础设施人居环境提质改造工程项目初步设计概算的批复》（揭榕发改投审〔2021〕2号），确定该项目建设内容及规模包含马牙片区、飞燕片区、榕湖片区三个片区，共有43个小区，189栋建筑，建筑面积为68.2万平方米，9023户，378个单元。主要改造内容为道路升级改造（约50811 m²）、人行道改造（约19657.45 m²），三线整治（约45240m）、雨污分流改造（约23074m）、基础市政配套设施改造、原有管网系统疏通、升级公共服务设施、小区环境提升、小区建筑立面修复、楼栋配套设施完善等。

（二）实施概况。

1. 资金安排情况。

根据《揭阳市榕城区发展和改革局关于榕城区老旧小区及配



套基础设施人居环境提质改造工程项目初步设计概算的批复》（揭榕发改投审〔2021〕2号），项目概算总投资额：12511.04万元。本次评价截至2022年7月22日，项目从立项至评价基准日，共计应支付金额为2905.78万元，预算安排金额为8364.8万元（其中：省级财政资金721万元，中央财政资金2643.8万元，专项债5000万元），拨付到位金额为8364.8万元，资金到位率为100%。（资金到位情况统计详见下表1-1项目资金到位情况汇总表）

表 1-1 项目资金到位情况汇总表（万元）

序号	资金下达文件文号	资金性质	到位资金
1	揭市财综〔2021〕1号	省级财政资金	721.00
2	揭市财综〔2021〕2号	中央财政资金	2354.83
3	揭市财综〔2021〕53号		288.97
4	揭榕财〔2021〕122号	专项债券资金	5000.00
合计			8364.80

2. 资金使用情况。

截至2022年7月22日，揭阳市推进城镇老旧小区改造项目总支出2905.78万元，评价资金结余5459.02万元，工程进度支付率为100%。主要支出内容包括工程预付款2686.78万元、监理费20.93万元、可研报告编制费13.10万元、勘察费29.14万元、设计及预算编制费122.47万元、施工图审查费13.36万元和榕



城区住建局项目单位管理费 20 万元等费用。由于揭阳市推进城镇老旧小区改造项目存在严重的工期延误，故按照实际安排预算金额 8364.8 万元计算，得出预算执行率为 30.74%。（资金支出情况统计详见下表 1-2 项目资金支出汇总表）

表 1-2 项目资金支出汇总表（万元）

序号	费用明细	实际支出	到位资金	结余	支出率
1	工程预付款	2686.78	8364.80	5459.02	-
2	监理费	20.93			
3	可研报告编制费	13.10			
4	勘察费	29.14			
5	设计及预算编制费	122.47			
6	施工图审查费	13.36			
7	榕城区住建局项目单位管理费	20.00			
合计		2905.78	8364.80	5459.02	34.74%

（三）绩效目标。

1. 建设范围目标。

根据《榕城区老旧小区及配套基础设施人居环境提质改造工程实施方案》，榕城区老旧小区及配套基础设施人居环境提质改造工程项目建设包含马牙片区、飞燕片区、榕湖片区三个片区，共有 43 个小区，189 栋建筑，建筑面积为 68.2 万平方米，9023 户，378 个单元。主要改造内容为道路升级改造（约 50811



m²)、人行道改造(约 19657.45 m²)，三线整治(约 45240m)、雨污分流改造(约 23074m)、基础市政配套设施改造、原有管网系统疏通、升级公共服务设施、小区环境提升、小区建筑立面修复、楼栋配套设施完善等。

2. 建设工期目标。

结合各施工合同，马牙片区、飞燕片区、榕湖片区三个片区的工期目标分别为 300 天、240 天和 360 天。

(项目单位提供的绩效目标及自评完成情况详见表 1-3)

表 1-2 项目单位提供绩效目标及自评完成情况表

绩效 目标	绩效 目标 情况	预期 总目标		开工改造城镇老旧小区 不少于 43 个	实际完 成情况	已开工改造城镇老旧小区 43 个
		预期分目标		目标 1: 改造户数(户) ≥ 9023	实际完 成情况	目标 1: 改造户数(户) =9023
				目标 2: 改造建筑面积 (万平方米) ≥ 68.20		目标 2: 改造建筑面积(万 平方米)=68.20
				目标 3: 改造楼栋数 (栋) ≥ 189		目标 3: 改造楼栋数(栋) =189
				目标 4: 改造小区数 (个) ≥ 43		目标 4: 改造小区数(个) =43
				目标 5: 验收合格率 (%) = 100%		目标 5: 验收合格率(%) = (工程尚未完工)
				目标 6: 开工目标完成 率(%) = 100%		目标 6: 开工目标完成率 (%) = 100%
				目标 7: 群众居住条件 是否改善=是		目标 7: 群众居住条件是否 改善(工程尚未完工)
	目标 8: 老旧小区居民 满意度(%) ≥ 80%			目标 8: 老旧小区居民满意 度(%) = (工程尚未完工)		
绩效 指标 情况	产出 指标	绩效 指标	指标名称	指标说明	评价 预期目标	评价 实现目 标



	数量指标	改造户数 (户)	开工改造户数 ≥ 9023 户	9023	9023	
		改造建筑面积 (万平方米)	开工改造建筑面积 ≥ 68.20 万平方米	68.20	68.20	
		改造楼栋数 (栋)	开工改造楼栋数 ≥ 189 栋	189	189	
		改造小区数 (个)	开工改造小区数 ≥ 43 个	43	43	
	质量指标	验收合格率 (%)	验收合格率 (%)=100%	100	工程尚未完工	
	时效指标	开工目标完成率 (%)	开工目标完成率 =100%	100	100	
	效益指标	经济效益	群众居住条件是否改善 群众居住条件是否改善	群众居住条件是否改善	是	工程尚未完工
	满意度指标	服务对象满意度指标	老旧小区居民满意度 (%)	老旧小区居民满意度 (%) ≥ 80%	80	(工程尚未完工、待工程完工进一步调研)
单位需要说明的其他情况		南校区实训大楼建设项目已于 2021 年 4 月正式开工, 目前已完成桩基础和验桩工作, 承台土方开挖外运, 基础垫层及承台装模, 截至 2022 年 6 月已完成主体工程结构 6 层板浇筑, 预计 2022 年底完工; 体育运动场已于 2022 年 4 月完工, 近期组织工程验收。				

二、绩效指标分析

项目组根据市住建局及榕城区住建局提交的自评材料和专家组的初审意见制定现场核查计划、进场方案、现场考评方案、满意度调查问卷及考评指标表。项目组于 2022 年 7 月 22 日, 对项目附近居民进行了满意度调查。专家组于 2022 年 7 月 21 日, 在项目现场进行了资料查核及现场考评, 并于 2022 年 7 月 22 日



上午，在市住建局会议室对所确定的现场核查内容进行现场评审，主要采取座谈会的形式。

本次满意度调查对象为项目实施地附近居民，调查方式以现场问卷调查与网络问卷调查结合的形式进行。有效样本共 31 个（其中：现场问卷样本 8 个，电子问卷样本 23 个）。结果显示，本项目满意率为 54.84%。根据调查数据可得出，服务对象对揭阳市推进城镇老旧小区改造项目总体满意度较低。仅 48.38% 的受访者对目前改造质量表示满意；25.81% 受访者认为对环境有负面影响，54.84% 受访者认为对环境有一点影响。

专家组经过资料核查、现场考评及座谈会沟通，得出评审结果。根据既定评分标准，绩效评价专家组综合评分为 61.04 分，绩效等级为“中”。

（4 个一级指标、10 个二级指标评价得分分析如图 2-1、图 2-2 所示）

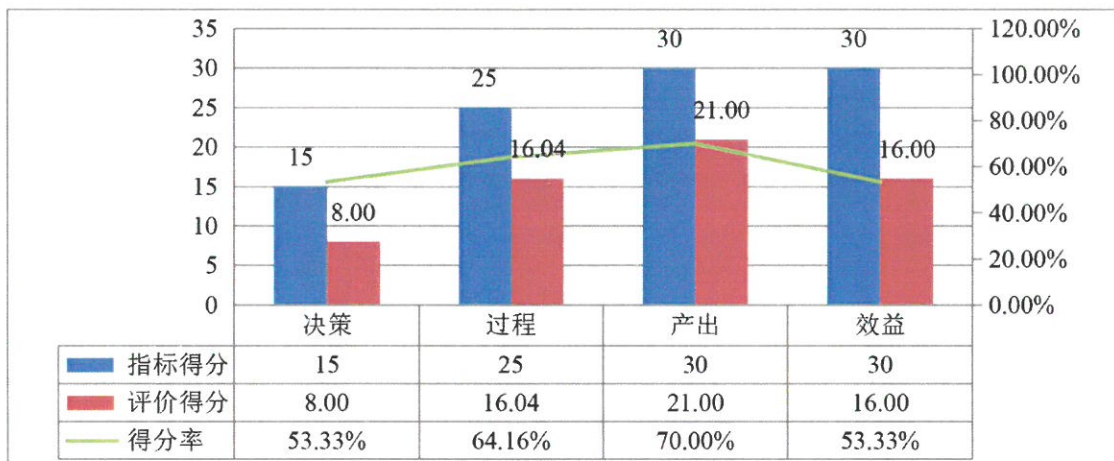


图 2-1 一级指标得分情况

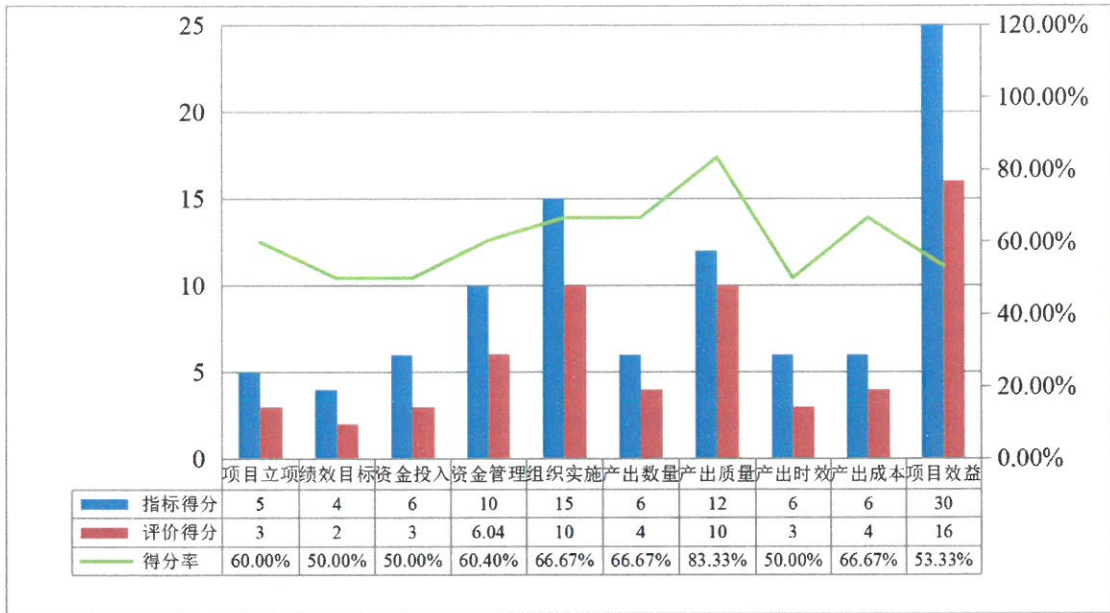


图 2-2 二级指标得分情况

从指标得分情况来看，一级指标中：在决策、过程、产出和效益方面表现均不理想，表明项目存在一定的问题。主要包括立项依据充分性不足、实际实施与规划要求存有偏差、绩效目标设置不理想、资金合规性不足、主管部门监管职责未落实到位、勘察成果可靠性不足、设计变更频繁、阶段性完成情况未能如期、项目进度达标率不理想、工期延误导致成本不够节约、居民满意度较低等问题。上述数据基本能反映项目绩效状况。

（一）决策指标分析。

项目决策指标总分 15 分，其中有 3 个二级指标、6 个三级指标。（详细得分情况如下表 2-1）



表 2-1 项目决策得分明细表

二级指标	项目立项		绩效目标		资金投入		合计
三级指标	立项依据充分性	立项程序规范性	绩效目标合理性	绩效指标明确性	预算编制依据充分性	资金分配合理性	
分值	3	2	2	2	3	3	15
得分	1.00	2.00	1.00	1.00	1.00	2.00	8.00
得分率	33.33%	100.00%	50.00%	50.00%	33.33%	66.67%	53.33%

由此可见，项目决策分值 15 分，综合评价得 8 分，得分率为 53.33%。主要从项目立项、绩效目标和资金投入等三个方面考察决策情况。

1. 项目立项。

(1) 立项依据充分性。

项目资金主要来源于省级及中央财政专项资金、地方专项债券等，属于公共财政支持范围，且与相关部门同类项目或部门内部相关项目无重复。但根据评价工作组资料查核及现场考察发现，项目立项依据存在的问题比较多，具体如下：

一是市住建局对老旧小区概念理解准确度不足，内涵外延不清，导致揭阳市榕城区城镇老旧小区改造范围定位有误，以致于将部分在未来不久后或将拆除重建的区域纳入改造范围，将老旧小区概念泛化为老破片区，造成专项资金事实上未能做到专款专用。

二是摸底调查工作成果数据真实性存疑。根据 2010 年 10 月 16 日榕城区住建局制定的《城镇老旧小区改造计划项目台账》，



被纳入改造范围的连片的建成时间均为 1985 年，在同一时间内如此大规模地建成片区的情况可能性极低，数据存在不真实的情况，且经专家座谈会上与榕城区住建局沟通，确认相关建成时间数据有误。而根据市住建局出台的《揭阳市城镇老旧小区改造规划（2021-2025 年）》中的附件 3《城镇老旧小区基本情况调查摸底表》所列出的建成时间，均仅有“1981-1990 年”“1981-2000 年”等的范围值，市住建局未对榕城区住建局的相关摸底数据作出真实性分析。

三是部分规划内容未能落实建设，未能切实解决民生问题。按照《揭阳市城镇老旧小区改造规划（2021-2025 年）》的内容，项目有根据上级要求设置基础类、完善类和提升类的改造。但是从现场考察所得，电梯和适老、无障碍等基础类项目，邮政、快递设施和建筑节能改造等完善类项目，以及智慧管理和特色风貌等提升类项目，均未能纳入改造建设范围，建设体系有所缺失，未能形成项目实施工程的闭环管理。

根据评分标准，“立项依据充分性”此项标准分 3 分，评价得 1 分。

（2）立项程序规范性。

揭阳市推进城镇老旧小区改造项目是按照规定的程序申请设立，审批文件材料等符合要求。事前是否已经过必要的可行性研究，改造规划有依程序向各县（市、区）政府（管委会）、市



各有关部门征求意见，有集体决策过程。

根据评分标准，“立项程序规范性”此项标准分2分，评价得2分。

综上所述，项目立项分值5分，评价得3分，得分率为60%。

2. 绩效目标。

（1）绩效目标合理性。

项目单位能根据项目实施情况设置预期目标，绩效目标的设置与建设规划的方向基本一致，符合客观实际。但项目的绩效目标未能围绕项目对实施具体类别的内容来设置，如建设内容等核心目标未被提取。

根据评分标准，“绩效目标合理性”此项标准分2分，评价得1分。

（2）绩效指标明确性。

在指标设置方面，依据绩效目标设定的绩效指标基本能反映考核项目的实施情况。但项目绩效目标分解细化度不足，缺少阶段性绩效指标。此外，缺少项目安全生产方面的绩效指标，未能较好地对安全生产工作作出管控性方向。

根据评分标准，“绩效指标明确性”此项标准分2分，评价得1分。

综上所述，绩效目标分值4分，评价得2分，得分率为50%。

3. 资金投入。



(1) 预算编制依据充分性。

项目预算编制依据充分性不够，主要表现为项目设计变更过多，预算的准确性受影响。

根据评分标准，“预算编制依据充分性”此项标准分3分，评价得1分。

(2) 资金分配合理性。

项目资金分配合理性不足。榕城区财政局所下达至榕城区住建局转户的资金无预算测算依据，2021年共有8195.8万元被虚列为在建工程款，相关操作方式不合规。

根据评分标准，“资金分配合理性”此项标准分3分，评价得2分。

综上所述，资金投入分值6分，评价得3分，得分率为50.00%。

(二) 过程指标分析。

项目过程指标总分25分，其中有2个二级指标、7个三级指标。（详细得分情况如下表2-2）

表 2-2 项目过程得分明细表

二级指标	资金管理			组织实施				合计
三级指标	资金到位率	预算执行率	资金使用合规性	项目组织机构健全性	组织机构运转有效性	项目管理制度健全性	项目管理制度执行有效性	
分值	3	3	4	2	3	4	6	25
得分	3.00	1.04	2.00	1.00	2.00	2.00	5.00	16.04
得分率	100%	34.57%	50.00%	50.00%	66.67%	50.00%	83.33%	64.16%



由此可见，项目过程分值 25 分，综合评价得 16.04 分，得分率为 64.16%。

1. 资金管理。

(1) 资金到位率。

根据《揭阳市榕城区发展和改革局关于榕城区老旧小区及配套基础设施人居环境提质改造工程项目初步设计概算的批复》（揭榕发改投审〔2021〕2号）的概算批复，榕城区老旧小区及配套基础设施人居环境提质改造工程项目概算总投资金额 12511.04 万元。本次评价截至 2022 年 7 月 22 日，项目从立项至评价基准日，预算安排 8364.8 万元（其中：省级财政资金 721 万元，中央财政资金 2643.8 万元，专项债 5000 万元），已拨付到位资金 8364.8 万元，资金到位率为 100%。

根据评分标准，“资金到位率”此项标准分 3 分，评价得 3 分。

(2) 预算执行率。

截止至评价基准日，揭阳市推进城镇老旧小区改造项目总支出 2905.78 万元，评价资金结余 5459.02 万元，工程进度支付率为 100%。主要支出内容包括工程预付款 2686.78 万元、监理费 20.93 万元、可研报告编制费 13.10 万元、勘察费 29.14 万元、设计及预算编制费 122.47 万元、施工图审查费 13.36 万元和榕城区住建局项目单位管理费 20 万元等费用。但由于预算执行率=



(实际支出资金/实际安排预算) × 100%，揭阳市推进城镇老旧小区改造项目存在严重的工期延误，故按照实际安排预算金额 8364.8 万元计算，得出预算执行率为 30.74%。

根据评分标准，“预算执行率”此项标准分 3 分，评价得 1.04 分。

(3) 资金使用合规性。

揭阳市推进城镇老旧小区改造项目的实施过程中存在多项资金使用不合规的情况。一是未形成收入管理机制，申报材料的投资项目，在小区改造方案中，无对应的投资项目，专项债申报论证充分性不足；二是部分项目资金未能采取财政直接支付的方式，支出合规性不足。

根据评分标准，“资金使用合规性”此项标准分 4 分，评价得 2 分。

综上所述，资金管理分值 10 分，评价得 6.04 分，得分率为 60.4%。

2. 组织实施。

(1) 项目组织机构健全性。

本项目监管人员分工责任明确，项目管理、施工、监理等各方组织机构完整、科学。但在评价工作组考察时发现，现场人员到位情况欠佳，存在人员管理不当问题。

根据评分标准，“项目组织机构健全性”此项标准分 2 分，



评价得 1 分。

(2) 组织机构运转有效性。

经查核，项目存在多项管理问题，市住建局未能起到主管部门的责任，对项目实施指导不到位，对项目实施进度把握不准确。

根据评分标准，“组织机构运转有效性”此项标准分 3 分，评价得 2 分。

(3) 项目管理制度健全性。

根据项目管理制度、监理日志、监理月报等资料，本项目已具有相应的工程监理、质量监督管理、安全管理制度，且工程进度月报制度健全。但是，现场发现，工程进度月报制度未能落实，不利于项目进度的跟踪管理工作。

根据评分标准，“项目管理制度健全性”此项标准分 4 分，评价得 2 分。

(4) 项目管理制度执行有效性。

经现场核查，招投标程序和中标程序规范；招标工作是公开的，可以视为信息公开和公告公示制度以及监督检查制度完善；有提供项目立项、施工、监理、合同等资料，施工过程中有办理隐蔽验收手续，监理合同、监理规划、监理日志齐备；现场均有施工组织设计，有相关质量安全措施和验收标准。

但项目管理制度执行有效性存有不足。项目的设计变更量较大，施工方反应主要原因是勘察设计预测不准确，导致设计变更



较多，但经专家座谈会了解，主管部门未能作出及时、有效的指导，设计变更科学性不足。

根据评分标准，“项目管理制度执行有效性”此项标准分 6 分，评价得 5 分。

综上所述，组织实施分值 15 分，评价得 10 分，得分率为 66.67%。

（三）项目产出情况。

项目产出指标总分 30 分，其中有 4 个二级指标、5 个三级指标。（详细得分情况如下表 2-3）

表 2-3 项目产出得分明细表

二级指标	产出数量	产出质量		产出时效	产出成本	合计
三级指标	项目阶段性完工率 (%)	项目已完工工程验收合格率 (%)	变更审批合规率 (%)	项目进度达标率 (%)	成本节约率 (%)	
分值	6	6	6	6	6	30
得分	4	4	6	3	4	21
得分率	66.67%	66.67%	100.00%	50.00%	66.67%	70.00%

由此可见，项目产出分值 30 分，综合评价得 21 分，得分率为 70.00%。

1. 产出数量。

（1）项目阶段性完工率。

项目产出数量完成情况一般。2021 年至今，项目均无竣工验收，可根据施工组织计划，截至评价基准日应有个别项目完成，



但现场考察进度延误严重，综合三个片区，进度达标率平均值约50%，因此综合考虑酌情扣分。

根据评分标准，“项目阶段性完工率”此项标准分6分，评价得4分，产出数量指标得分率为66.67%。

2. 产出质量。

(1) 项目已完工路段验收合格率。

所有项目均未验收，但现场考察所得，安全文明施工未能保障落实，围蔽情况一般，影响工程质量，存在安全隐患，酌情扣分。

根据评分标准，“项目已完工路段验收合格率”此项标准分6分，评价得4分。

(2) 变更审批合规率

项目虽然存在大量的设计变更，但建设过程的各项变更都办理了申请和审批手续。

根据评分标准，“变更审批合规率”此项标准分6分，评价得6分。

综上所述，产出质量分值12分，评价得10分，得分率为83.33%。

3. 产出时效。

(1) 项目进度达标率。

项目产出时效完成度较差，截至项目绩效事中评价基准日



(2022年7月22日)，根据专家组现场考察及与各施工单位沟通、结合施工现场改造进度资料所得，工程实施进度情况如下：

①飞燕片区：合同工期为300天，正在施工的有雨水管改造、路灯基座施工，电力井施工（仅完成20%），消防管道施工破路面，进度达标率约60%。

②马牙片区：合同工期240天，若按照施工组织进度，该片区项目在现场考察之时应接近完工。但经现场踏勘，正在施工的有雨污分流水管施工、电气工程、消防管道，沥青路面尚未开始施工，实际进度比计划进度延误约50%。

③榕湖片区：合同工期360天，若按照施工组织进度，该片区项目在现场考察之时应该要完成总工程量约65%。但根据现场施工提供进度情况，正在施工的有小区围墙里面修复、化粪池清淤、污水管道1800米，破路面3100米等，总进度约18%，实际进度比计划延误约45%。

综合上所述，项目总体建设进度达标率平均值约50%，均无工期延期申请，工期延误情况较严重，相关工期延误，鉴于项目进度与设计变更挂钩，酌情扣分。

根据评分标准，“项目进度达标率”此项标准分6分，评价得3分，产出时效指标得分率为50.00%。

4. 产出成本。

(1) 成本节约率。



鉴于项目仍处于建设阶段，未能作出项目投资总额与实际总支出额的对比。但考虑到项目工期延误严重，不利于成本的控制，对项目成本的节约也会产生一定的影响。鉴于与榕城区住建局沟通，相关变更费用不作为支付部分，因此，专家组综合考虑，确定此项进行酌情扣分。

根据评分标准，“成本节约率”此项标准分6分，评价得4分，产出成本指标得分率为66.67%。

（四）项目效益情况。

项目效益指标总分30分，其中有1个二级指标、6个三级指标。（详细得分情况如下表2-4）

表2-4 项目效益得分明细表

二级指标	项目效益						合计
三级指标	社会效益：企业社会责任达标情况	社会效益：质量安全生产事故	社会效益：改善居民居住条件	生态效益：环境事故	可持续影响：长效管理机制	服务对象满意度	
分值	6	4	6	4	4	6	30
得分	6	4	2	2	2	0	16
得分率	100.00%	100.00%	33.33%	50.00%	50.00%	0	53.33%

由此可见，项目效益分值30分，综合评价得16分，得分率为53.33%。

1. 社会效益。

（1）企业社会责任达标情况。

本项指标反映项目社会责任落实情况。项目施工单位有落实



社会责任，未发现拖欠工资及违反国家劳保制度的情况。

根据评分标准，“企业社会责任达标情况”此项标准分 6 分，评价得 6 分。

（2）质量安全生产事故。

经了解，项目在 2021 年 12 月开始施工至今，并未发生质量安全生产事故，项目建筑质量安全生产事故的防范控制情况良好。

根据评分标准，“质量安全生产事故”此项标准分 4 分，评价得 4 分。

（3）改善居民居住条件。

按照《揭阳市城镇老旧小区改造规划（2021-2025 年）》的内容，项目有根据上级要求设置基础类、完善类和提升类的改造。但是从现场考察所得，电梯和适老、无障碍等基础类项目，邮政、快递设施和建筑节能改造等完善类项目，以及智慧管理和特色风貌等提升类项目，均未能纳入改造建设范围，建设体系有所缺失，未能切实解决民生问题。

根据评分标准，“改善居民居住条件”此项标准分 6 分，评价得 2 分。

综上所述，社会效益分值 16 分，评价得 12 分，得分率为 75.00%。

2. 生态效益。



(1) 环境事故。

环境事故没有发生，但根据现场考察所知，存在施工过程的环境污染。

根据评分标准，“环境事故”此项标准分4分，评价得2分。生态效益指标得分率为50.00%。

3. 可持续影响。

(1) 长效管理机制。

长效管理机制指标旨在反映改造项目过程中，制度运行、落实、完善情况。由于项目未完工，未涉及移交问题，故暂不考核关于项目实施后“是否能将改造后水电气信等专营设施产权依照法定程序移交给专业经营单位，由其负责维护管理”的这一考核点，专家座谈会上已就该项问题提醒市住建局和榕城区住建局注意后续落实该项管理制度。

但项目未建立住宅专项维修资金归集、使用、统筹机制，《广东省人民政府办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的实施意见（粤府办〔2021〕3号）》规定，建立改造资金合理共担机制，合理落实居民出资责任，亦因此加重了揭阳市财政的负担。

根据评分标准，“长效管理机制”此项标准分4分，评价得2分，可持续影响指标得分率为50.00%。

4. 服务对象满意度。

项目组对项目施工地附近的居民通过现场调查和网络调查



相结合的形式，深入了解相关服务对象对项目的满意程度。

本次调查问卷设计主要从项目的成效、过程影响和实施效益等多方面、多维度进行考虑，共设计 16 道问题，其中含 15 道封闭性问题，1 道开放性问题。

最终回收有效样本 31 个。项目组整理调查结果，根据问卷中“您对老旧小区改造的整体满意程度如何？”一题统计结果发现：

调查对象对项目的认可度较低，对项目的满意度选择“非常满意”共 9 人，占比为 29.03%；选择“较满意”共 8 人，占比 25.81%；选择“一般”共 14 人，占比 45.16%。

综上所述，调查对象对项目的总体满意度为 54.84%，满意度偏低。

调查对象普遍认为项目的实施质量有待加强，规划设计水平待提高。（满意度情况统计详见表 2-5 和图 2-3）

表 2-5 满意度情况表

调查对象	回收问卷	有效问卷	表示满意人数	满意率
服务对象	31	31	17	54.84%



揭阳市2021年城镇老旧小区改造重点项目满意度情况分析图

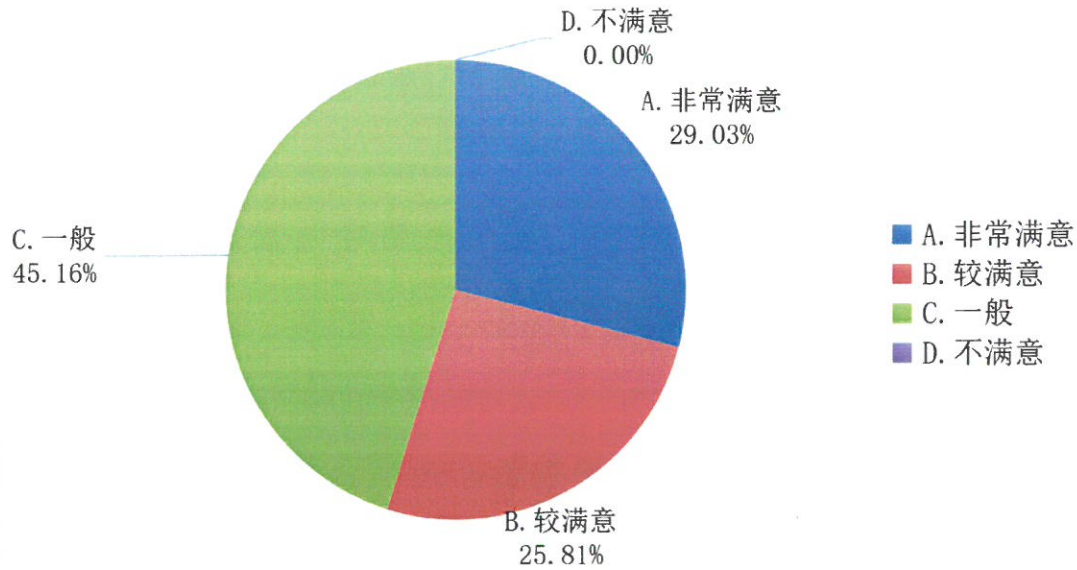


图 2-3 项目服务对象满意度分析图

- 附件：
- 1.绩效评价项目技术说明
 - 2.项目绩效评价考评指标表
 - 3.满意度调查问卷
 - 4.满意度调查结果
 - 5.项目评价工作照片

广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司

二〇二二年十月





附件 1. 绩效评价项目技术说明

根据《揭阳市财政局关于做好 2022 年度市级重点绩效评价工作的通知》（揭市财监〔2022〕18 号），广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司（以下简称“广东信德评估”）接受揭阳市财政局（以下简称“市财政局”）的委托，于 2022 年 7 月至 9 月，遵循绩效评价的基本原则，在委托方的支持配合下，开展了揭阳市住房和城乡建设局（以下简称“市住建局”）所主管的揭阳市推进城镇老旧小区改造项目绩效评价工作。

一、评价范围

（一）绩效评价目的。

为贯彻落实党的十九大关于全面实施绩效管理的重大部署和《中华人民共和国预算法》有关规定，揭阳市财政局确定了揭阳市推进城镇老旧小区改造项目为揭阳市财政支出重点绩效评价项目。

本次评价的目的旨在通过引入第三方服务机构，对揭阳市推进城镇老旧小区改造项目的资金使用情况进行绩效重点评价工作，客观评价预算管理的科学性、透明度和财政资金支出使用效益，检验政策专项资金的投入使用是否达到预期目标、资金使用是否有效，为以后财政资金的安排提供重要依据，以进一步改进管理，加强财政资金使用效益。



此外，通过绩效评价的结果应用，能进一步加强揭阳市财政预算项目资金绩效管理，对事中项目进行及时的阶段性监控，增强财政资金使用效益，进一步保障项目的可持续发展。

（二）评价对象及范围。

本项目评价的主体对象是揭阳市推进城镇老旧小区改造项目，根据相关规划，目前项目为榕城区老旧小区及配套基础设施人居环境提质改造工程的建设内容，项目主管单位为揭阳市住房和城乡建设局，总投资额 12511.04 万元。本次评价截至 2022 年 7 月 22 日，项目从立项至评价基准日，共计应支付金额为 2905.78 万元，拨付到位金额为 8364.8 万元，支出金额为 2905.78 万元。

（三）评价基准日。

本次绩效评价项目评价基准日为 2022 年 7 月 22 日，现场专家评审、现场综合评价时间为 2022 年 7 月 21-22 日。

二、评价原则及方法

（一）评价原则。

1. 目标导向性原则。

以文件要求的各项绩效目标为导向，依据客观材料和数据，对设定的定量、定性评价指标进行对比分析，对财政资金的投入、产出和效益做出客观、公正的评价。

2. 科学客观性原则。

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。

3. 公平公正性原则。

依据专项资金使用单位报送的统计数据和报告，通过定量分析和专家资料会审方式实施评价。

4. 绩效相关原则。

针对项目的具体支出及其产生绩效进行，评价结果应清晰反映本项目支出和产生绩效之间的紧密对应关系。

5. 保密原则。

对专项资金使用单位提供的佐证资料、评价结论等予以控制和保密。

（二）评价方法。

本次揭阳市推进城镇老旧小区改造项目绩效评价采用“指标体系的定量考核打分评价”与“调查结果、资料核查归整的定性分析”相结合的方式，主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法等。

1. 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。

2. 比较法。是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同地区同类支出情况进行比较的方法。

3. 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。



4. 最低成本法。是指在绩效目标确定的前提下，成本最小者为优的方法。

5. 公众评判法。是指通过专家评估、访谈、现场考评及满意度调查等方式进行评判的方法。

根据本项目的特点，评价工作主要围绕资金使用、项目管理、资源配置等方面，从考察项目投入、管理的有效性，到客观分析项目的产出和效果等，通过形成数据基础，建立绩效评价佐证材料支撑体系。

（三）评价标准。

1. 定性指标。

对于定性指标，一般通过查阅与项目有关的文件、记录及资金分配表等资料，通过现场调研、网络调研和现场考评，多渠道综合开展调查等方式进行数据采集，在实施过程运用等级描述法进行考核，通过设置多级标准来反映该指标认可度的差异。最终，完成项目实施地附近居民调查共 31 个。

2. 定量指标。

对于定量指标，一般通过既定的量化考核指标与各项指标实际完成的情况进行分析对比。在评价过程中主要采用线性判断为主，区间范围判断为辅的方式进行考核。通过收集到的项目执行情况资料进行线性判断或范围判断，明确指标得分情况。

根据《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预



便〔2017〕44号)规定,总分设置为100分,等级划分为四档:90(含)-100分为优、80(含)-90分为良、60(含)-80分为中、60分以下为差。(详见表1-1)

表1-1 绩效评价等级标准表

绩效等级	优	良	中	差
分数	$90 \leq x \leq 100$	$80 \leq x < 90$	$60 \leq x < 80$	$0 \leq x < 60$

(四) 评价指标体系。

本次绩效评价遵循广东省财政厅设计财政资金使用绩效评价指标体系的原理、基本指标和原则,综合考虑共性指标和个性指标,设计基础信息表、绩效指标体系。

在针对本次揭阳市推进城镇老旧小区改造项目开展绩效评价时,我们主要从以下四个方面进行评价:

1. 决策:从项目立项、绩效目标、资金投入等方面对决策情况进行考核。

2. 过程:从资金管理、组织实施等角度对项目实施过程管理情况进行考核。

3. 产出:从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本等方面对产出目标完成情况进行考核。

4. 效益:从经济效益、社会效益、可持续影响、服务对象满意度等多维度的项目效益方向对资金支出产生的效益进行考核。

根据《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》(财



预〔2020〕10号），结合绩效评价项目的特点及资金使用的具体情况，以资金使用结果为导向，确定评价内容并相应选设指标及权重，设计基础信息表、绩效指标体系，评价指标体系分为决策（15%）、过程（25%）、产出（30%）以及效益（30%）共4个一级指标，10个二级指标和24个三级指标。

（五）绩效评价体系结构设计。

本次绩效评价采用百分制，由专家评审组进行打分评核，最终结果由各专家评审组的综合评分加权平均而定。

（六）评价依据。

1. 法律法规政策依据。

- （1）《中华人民共和国预算法》；
- （2）《中华人民共和国预算法实施条例》；
- （3）《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；
- （4）《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）；
- （5）《关于推进政府购买服务第三方绩效评价工作的指导意见》（财综〔2018〕42号）；
- （6）《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便〔2017〕44号）；
- （7）《关于印发〈广东省省级财政资金绩效评审管理办公（试



行) >的通知》(粤财预〔2019〕121号)；

(8) 《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)；

(9) 《广东省人民政府办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的实施意见(粤府办〔2021〕3号)》；

(10) 适用于本项目的其他法律法规及规章制度。

2. 准则依据。

(1) 《中国资产评估协会<财政支出(项目支出)绩效评价操作指引(试行)>》(中评协〔2014〕70号)。

3. 项目资料依据。

(1) 《揭阳市财政局关于做好2022年度市级重点绩效评价工作的通知》(揭市财监〔2022〕18号)；

(2) 委托方签订的委托第三方服务合同；

(3) 资金使用单位提供的申报材料及佐证资料。

三、绩效评价工作过程

评价操作期间:本次绩效评价操作期间为2022年7月至2022年9月。

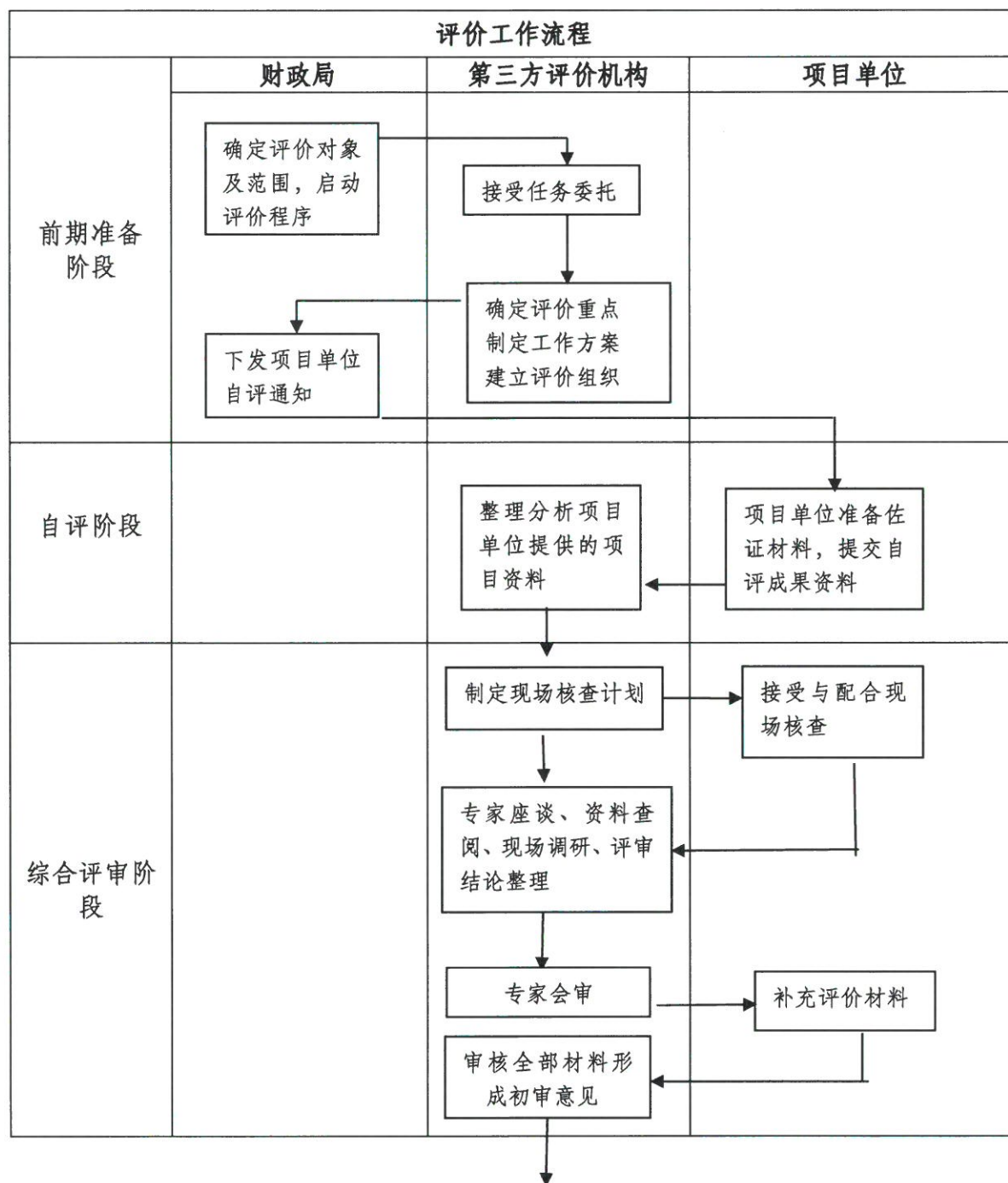
(一) 绩效评价项目工作主流程。

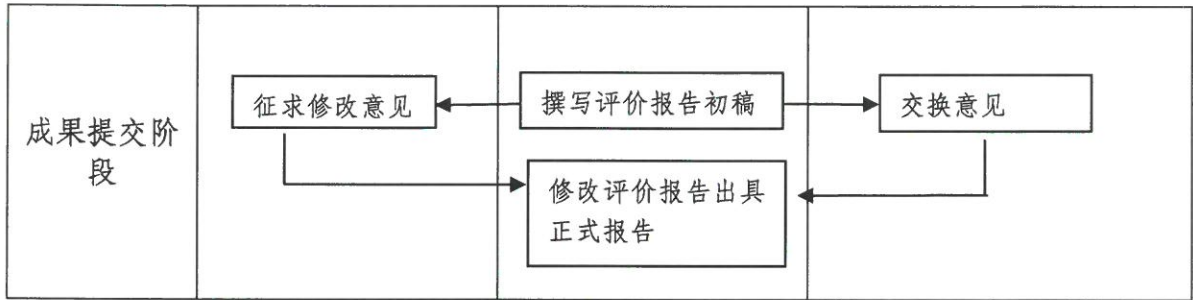
评价过程:本次绩效评价工作过程主要包括制定绩效评价方案、编制绩效评价指标体系、前期调研、材料初核、开展现场访谈及考评、开展利益相关方满意度调查、召开专家评审会、以及



专家会审综合评价等。（具体流程见表 1-2）

表 1-2 绩效评价工作流程表





(二) 具体实施步骤。

1. 前期准备阶段。

(1) 评价委托。2022年5月，市财政局确定广东信德评估为受委托的第三方评价机构，签订委托合同并审定工作方案后，广东信德评估全面启动评价程序。

(2) 项目启动。在市财政局的领导下，广东信德评估和市住建局确定对接方式和联系人，并要求市住建局提供本项目的自评资料 and 主要佐证资料。广东信德评估迅速组建项目工作组（以下简称“项目组”）以及由绩效评价专家、施工管理专家、建设工程专家、财务专家和政策研究专家等5人组成的专家评审组，并获得市财政局的资格认可。（专家名单见表1-3）

表 1-3 专家名单表

序号	姓名	职称
1	郭洪涛	资深绩效评价专家、经济学博士、副教授、中级经济师
2	曾瑞眉	施工管理高级工程师、注册监理工程师
3	王晓超	绩效评价专家、中级会计师
4	伍淑芳	建筑结构设计硕士、项目管理专家、中级薪税师



序号	姓名	职称
5	郭政光	绩效评价专家、政策研究员

2. 资料归整及提供阶段。

(1) 项目主管单位自评。

市财政局向项目主管单位下达绩效评价通知后，项目主管单位组织开展绩效自评工作，并提交基础信息表、自评报告、佐证材料等自评材料，以及提交项目相关资料。

广东信德评估组织内部专家、项目组成员，对项目单位提交得自评材料进行初审，形成初审意见，并列出资料补充清单，要求项目单位按照清单列表的内容及时补充佐证资料。

(2) 自评材料提交情况。

项目单位能按照市财政局通知要求的时限内完成资料的提交，且所提交的资料能按类目归类整理，完整度尚可。

3. 综合评审阶段。

项目组根据自评材料和专家初审意见制定现场考评、满意度调查、专家评审会及专家会审的评价计划，并对现场核查结果进行分析整理。

(1) 现场考评。

专家组和项目组于2022年7月21日，到项目现场开展现场考评及资料查核，主要围绕项目的建设进度、造价管理、质量管



理、资金的拨付情况、资金使用效益和档案资料的管理等内容进行考评。

（2）满意度调查。

本次评价满意度调查采用现场调查和电子问卷相结合的形式，由项目单位协助倡议各调查对象进行问卷填写，项目组统一汇总分析的形式进行。

（3）专家评审会。

2022年7月22日上午，专家组和项目组连同市财政局、市住建局（项目单位）、榕城区住建局（实施单位）、以及项目的施工单位、监理单位、设计单位，在揭阳市住房和城乡建设局的会议室，以座谈会的形式召开了绩效评价项目专家评审会。会上，专家组以考评以及前期自评材料查核为基础，针对项目开展的情况提出问题，项目单位进行答疑，专家组提出相关意见和建议。

会后，项目单位根据专家所提出的问题及资料补充要求，补充项目相关佐证资料。

（4）专家会审。

广东信德评估组织以专家组、项目组成员为主的评审团队，对项目单位提交的自评材料进行会审，并对评审中的重点内容、存疑事项做了深入了解，形成评审意见。

4. 成果提交阶段。



项目组根据项目单位自评材料、专家初审及会审意见、现场核查结果及项目单位的补充资料，对项目正式评价，形成绩效评价报告初稿，并与委托方进行沟通，结合委托方的意见修正后，出具正式报告。



附件 2. 项目绩效评价考评指标表

揭阳市推进城镇老旧小区改造项目第三方绩效评价指标体系——得分情况						
一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
决策 (15分)	项目立项 (5分)	立项依据充分性(3分)	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。	以下每点各占1分,该要点对应的项目现状符合要求得满分,不符合得0分。 1.项目立项是否执行上级政府、部门的政策或市政府的政策; 2.项目立项能否解决民生问题或满足地方经济、社会持续发展的需要; 3.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	1.立项范围界定不准确; 2.摸底调查不够细致; 3.项目无群众出资,与相关规定不符; 4.项目立项未能切实解决民生问题。
		立项程序规范性(2分)	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。	以下每点各占1分,该要点对应的项目现状符合要求得满分,不符合得0分。 1.项目是否按照规定的程序申请设立,审批文件材料等是否符合要求; 2.事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。	2	—
	绩效目标 (4分)	绩效目标合理性(2分)	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。	以下每点各占1分,该要点对应的项目现状符合要求得满分,不符合得0分。 1.项目是否有绩效目标; 2.项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性。	1	项目所设置的绩效目标,未能反映项目实施的具体类别的内容,如建设内容等核心目标未被提取。
		绩效指标明确性(2分)	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。	以下每点各占1分,该要点对应的项目现状符合要求得满分,不符合得0分。 1.是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标; 2.是否与项目目标任务数或计划数相对应。	1	项目绩效目标分解细化度不足,缺少阶段性绩效指标。



揭阳市推进城镇老旧小区改造项目第三方绩效评价指标体系——得分情况						
一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
	资金投入 (6分)	预算编制依据充分性(3分)	1. 项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准,资金额度与年度目标是否相适应,用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。 2. 项目经费预算编制明确的评价要点在于: 是否有相应的法律法规/文件要求/规划依据/项目概算书/项目合同书以及支撑项目立项的其他资料等。	1. 预算编制科学、合理的,得3分; 2. 基本科学、基本合理的,得1-2分; 3. 不科学、不合理的,得0分。	1	项目设计变更过多,预算的准确性受影响。
		资金分配合理性(3分)	项目预算资金分配是否有测算依据,与补助单位或地方实际是否相适应,用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	以下每点各占1分,该要点对应的项目现状符合要求得满分,不符合得0分。 1. 经费预算事先经过详细测算,测算依据充分; 2. 资金使用标准符合相关政策; 3. 预算支出不存在交叉重复。	2	所下达至榕城区住建局转户的资金无预算测算依据,且相关操作方式规范性不足。
过程 (25分)	资金管理 (10分)	资金到位率(3分)	实际到位资金与预算资金的比率,用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	资金按合同准时足额到位率100%,得3分; 否则按月度平均资金到位率计分 $\times 3$ 。	3	预算安排8364.8万元(省级资金721万元,中央资金2643.8万元,专项债5000万元),项目累计已到位8364.8万元,资金到位率为100%。
		预算执行率(3分)	项目预算资金是否按照计划执行,用以反映或考核项目预算执行情况。	预算执行率=(实际支出资金/年度实际安排预算) $\times 100\%$; 得分=3分 \times 预算执行率。	1.04	预算安排8364.8万元,实际支出2905.78万元,预算执行率为34.74%。



揭阳市推进城镇老旧小区改造项目第三方绩效评价指标体系——得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
		资金使用合规性(4分)	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	以下每点各占1分,该点对应的项目现状符合要求得满分,不符合得0分。 1.是否符合国家财经法规和财务管理制度以及《专项资金管理办法》等规定; 2.资金的拨付是否有完整的审批程序和手续; 3.是否符合项目预算批复或合同规定的用途; 4.是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出,以及支付各种罚款、捐款、赞助、投资等情况。	2	部分项目资金未能采取财政直接支付的方式。
	组织实施(15分)	项目组织机构健全性(2分)	1.项目单位组织结构科学、监管人员分工责任明确; 2.设计、监理、施工方组织机构的科学性、完整性。	以下每点各占1分,该要点对应的项目现状符合要求得满分,不符合得0分。 1.组织结构科学、监管人员分工责任明确; 2.设计、监理、施工方组织机构的科学性、完整性。	1	现场架构人员存在未到位情况。
		组织机构运转有效性(3分)	组织管理机构运转是否顺畅,职责是否落实执行到位。	1.是否制定了相关内部沟通协调机制,此项分值为1分; 2.各管理部门、机构是否沟通顺畅,职责能够落实执行到位,此项分值为2分。	1	主管部门职责落实执行不到位。
		管理制度健全性(4分)	1.工程监理、质量监督管理、安全管理制度健全。 2.工程进度月报制度健全。	以下每点各占2分,该要点对应的项目现状符合要求得满分,不符合得0分。 1.是否已制定或具有相应的工程监理、质量监督管理、安全管理制度; 2.工程进度月报制度健全。	2	工程进度月报制度未能落实。
		制度执行有效性(6分)	项目实施是否符合相关业务管理规定,是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施,用以反映和考核业务管理制度的有效执行和质量控制情况。	以下每点各占1分,该要点对应的项目现状符合要求得满分,不符合得0分。 1.是否遵守相关法律法规和业务管理规定; 2.招投标程序和中标论证的	5	第3条变更量比较大,施工方反应主要原因是勘察设计预测不准确,导致设计变更



揭阳市推进城镇老旧小区改造项目第三方绩效评价指标体系——得分情况						
一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
				合规性是否规范; 3. 项目变更(补充)的合理性、审批程序和决策方式的科学性; 4. 建立完善的信息公开和公告公示制度以及监督检查制度; 5. 项目立项、施工、监理、验收、合同等档案资料齐全; 6. 是否已制定或具有相应的项目质量验收要求或标准。		较多, 但经专家座谈会了解, 主管部门未能作出及时、有效的指导, 设计变更科学性不足。
产出 (30分)	产出数量 (6分)	项目阶段性完工率 (%) (6分)	项目阶段性完工数: 一定时期(截止评价基准日)内项目实际完工的项目数量。 1. 项目阶段性完工(数)量与项目阶段性总(数)量比率, 用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。 2. 项目阶段性完工率=(项目阶段性实际完工(数)量/项目阶段性总(数)量×100%。	指标得分为=项目阶段性完工率×6。	4	2021年至今项目均无竣工验收, 可根据施工组织计划, 截至评价基准日应有个别项目完成, 但现场考察进度延误严重, 综合三个片区, 进度达标率平均值约50%, 酌情扣2分。
	产出质量 (12分)	项目已完工路段验收合格率 (%) (6分)	1. 项目完成的质量达标产出数和实际产出数的比率, 用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。 2. 项目已完工路段验收合格率=(项目已完工路段验收合格数/项目实际数)×100%。	指标得分为=项目已完工路段验收合格率×6	4	所有项目均未验收, 但现场考察所得, 安全文明施工未能保障落实, 围蔽情况一般, 影响工程质量, 存在安全隐患, 酌情扣2分。



揭阳市推进城镇老旧小区改造项目第三方绩效评价指标体系——得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
		变更审批合规率 (%) (6分)	反映项目建设过程中各项变更申报审批情况。 变更审批合规率=(实际履行报批程序的变更数/总变更数) × 100%。	指标得分为=变更审批合规率 × 6	6	-
	产出时效 (6分)	项目进度达标率 (%) (6分)	1. 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。 2. 项目进度达标率=实际工期/计划工期 × 100%	指标得分为=以 100%为标准值,每高于 1%扣 3%的权重分。	3	现场考评所得,综合三个片区,进度达标率平均值约 50%,按照评分标准,本项应为 0 分,但鉴于项目进度与设计变更挂钩,酌情扣 3 分。
	产出成本 (6分)	成本节约率 (6分)	1. 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成本节约程度。	1. 投资总额控制在批准总额的正负 5%以内,各项支出均得到了严格的审批: 6分; 2. 投资总额控制在批准总额的正负 5%-15% (含),或存在支出没有得到严格审批情况: 4-5分; 3. 投资总额控制在批准总额的正负 15%以上,但没有损失浪费情况的: 3分; 4. 存在损失浪费情况: 0分。	4	项目未竣工结算,但工期严重延误,不利于成本节约,但鉴于与榕城区住建局沟通,相关变更费用不作为支付部分,故酌情扣 2 分。
效益 (30分)	项目效益 (30分)	社会效益: 企业社会责任达标情况 (6分)	反映项目施工单位社会责任落实情况。	以下每点各占 3 分,该点对应的项目现状符合要求得满分,不符合得 0 分。 1. 严格履行国家劳保制度; 2. 有施工安全制度和员工安全防护措施; 3. 施工单位无拖欠、克扣农民工工资现象。	6	-
		社会效益: 质量	反映项目建筑质量安全生产事故的防范控制情况。	1. 截止至评价基准日,项目无发生质量事故得 4 分,否则不	4	-



揭阳市推进城镇老旧小区改造项目第三方绩效评价指标体系——得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
		安全生产事故 (4分)		得分; 2. 截止至评价基准日, 项目无发生安全事故得 4 分, 否则不得分。		
		社会效益: 改善居民居住条件 (6分)	反映项目实施后是否完善老旧小区基础设施, 为居民提供较为良好的居住环境。	以下每点各占 2 分, 该点对应的项目现状符合要求得满分, 不符合得 0 分。 1. 对老旧小区进行老旧管线等市政配套基础设施、小区内建筑物本体公共部位维修、以及公共区域无障碍设施、适老化改造、适儿化改造等方面的改造; 2. 完善老旧小区停车、加装电梯、充电、安防、照明、智能信报箱及快件箱等短板; 3. 把体育健身及养老、托育等提升类设施纳入改造方案。	2	目前老旧小区改造的内容, 包括了第 1 条的老旧管线等市政配套基础设施、小区内建筑物本体公共部位维修, 还未完工。未见其他改造。
		生态效益: 环境事故 (4分)	反映建设过程中有无发生环境事故或有无对周边带来环境影响 (空气、水、土壤等)	1. 建设过程无发生环境事故的得 2 分, 否则不得分; 2. 建设中无带来一个单方面短期影响的得 2 分, 否则不得分。	2	环境事故没有发生, 但根据现场考察所知, 存在施工过程的环境污染。
		可持续影响: 长效管理机制 (4分)	反映制度运行、落实、完善情况。	以下每点各占 2 分, 该点对应的项目现状符合要求得满分, 不符合得 0 分。 1. 是否能将改造后水电气信等专营设施产权依照法定程序移交给专业经营单位, 由其负责维护管理; 2. 是否建立健全住宅专项维修资金归集、使用、统筹机制。	2	1. 由于项目未完工, 亦未移交, 第一点暂不考评, 得分; 2. 无建立住宅专项维修资金归集、使用、统筹机制。
		服务对象满意度 (6分)	1. 受访对象好评率 (好评总人数/受访群众总人数)。 2. 项目运行服务、建设质量、使用效果。 3. 对环境影响是否有负面	本项指标考核结合调查问卷作出评分: 1. 好评率=好评总人数/调查对象总人数 好评率 > 90% 得 3 分, 好评率	0	1. 根据调研结果, 附近居民对项目整体满意率为 54.84%, 得 0



揭阳市推进城镇老旧小区改造项目第三方绩效评价指标体系——得分情况						
一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
			评价等。	80(含)-90%得2分,好评率60(含)-80%得1分,好评率低于60%、得0分。 2.根据成果(改造质量)满意度调查相关项目得分评判,满意得2分,不满意得0分。 3.根据环境影响满意度调查相关项目得分评判,满意得1分,不满意得0分。		分; 2.根据调研结果,附近居民对项目改造质量满意率为48.38%,得0分; 3.根据调研结果,25.81%受访者认为对环境有负面影响,54.84%受访者认为有一点影响,得0分。
总分					61.04	
等级					中	



附件 3. 满意度调查问卷

揭阳市 2021 年城镇老旧小区改造重点项目调查问卷

尊敬的先生、女士：

您好！为深入了解揭阳市 2021 年城镇老旧小区改造重点项目的工作开展情况，加强项目实施的管理，切实做好本项目绩效评价工作，现开展满意度调查问卷。您所提供的意见仅用于统计分析，我们将严格予以保密。衷心感谢您对我们工作的支持与配合！（填写说明：1. 请您根据实际情况在下列选项上打“√”；2. 填空题需要您将相关的想法填在横线上。）

项目实施内容包括：

揭阳市 2021 年城镇老旧小区改造重点项目计划为榕城区 老旧小区及配套基础设施人居环境提质改造工程，该工程包含马牙片区、飞燕片区、榕湖片区三个片区，共有 43 个小区，189 栋建筑，建筑面积为 68.2 万平方米，9023 户居民，378 个单元。主要改造内容为道路升级改造（约 50811 m²），人行道改造（约 19657.45 m²），三线整治（约 45240m）、雨污分流改造（约 23074m）、基础市政配套设施改造、原有管网系统疏通、升级公共服务设施、小区环境提升、小区建筑立面修复、楼栋配套设施完善等。

1. 您所居住的小区是否建立了业主委员会？

- A. 有业主委员会 B. 没有业主委员会 C. 不清楚

2. 您所居住小区的改造状态是？（单选）

- A. 没有改造 B. 正在改造中 C. 已完成改造 D. 不清楚

3. 您认为老旧小区改造是否必要？（单选）

- A. 是 B. 否



4. 您认为老旧小区改造工作重点应该放在哪? (多选)

- A. 加强对改造质量、施工文明和安全的监督
- B. 广泛征求居民意见, 发动居民参与改造
- C. 做好改造完成后长效管理和服务工作
- D. 注重对历史文化、历史建筑的保护和利用
- E. 加强统筹规划与技术指导

5. 您认为改造完成后的老旧小区最好采取什么样的方式管理? (单选)

- A. 委托社区提供兜底性维护
- B. 引入专业企业整体运营管理
- C. 实行居民自我管理模式
- D. 其他

6. 您认为老旧小区的更新改造应该由谁牵头? (单选)

- A. 政府部门
- B. 物业管理单位
- C. 业主委员会
- D. 其他

7. 对项目建设过程和资金信息公开程度是否满意? (单选)

- A. 满意
- B. 基本满意
- C. 一般
- D. 不太满意
- E. 不满意

8. 您对老旧小区改造质量满意度如何? (单选)

- A. 非常满意
- B. 较满意
- C. 一般
- D. 不满意

9. 您认为项目建设是否有利于优化改善群众居住条件? (单选)

- A. 非常有利
- B. 有一些帮助
- C. 没有帮助
- D. 不清楚

10. 您最希望老旧小区改造后有什么? (单选)

- A. 较多的植被花草
- B. 较多活动室
- C. 宽广的道路
- D.



优美的小区环境

11. 您认为本项目的建设工期控制成效如何？（单选）

A. 施工时间短，工期控制好 B. 工期控制一般 C. 工期过长 D. 不清楚

12. 项目的建设和施工，对您的生活、工作造成的负面影响程度（如扬尘、噪音、汽车尾气）是？（单选）

A. 影响较大 B. 有一点影响 C. 影响不大 D. 不清楚

13. 您认为老旧小区更新改造的难度大吗？（单选）

A. 非常难 B. 比较难 C. 一般 D. 完全没有

14. 您对老旧小区改造的整体满意程度如何？（单选）

A. 非常满意 B. 较满意 C. 一般 D. 不满意

15. 您认为项目单位当前还需要加强哪些方面的工作？（多选）

A. 加快项目建设进度 B. 提高项目建设质量 C. 加大监管力度

D. 完善相关配套制度的建立 E. 提高项目信息公开度 F. 其他_____

16. 您城镇老旧小区改造重点项目有哪些意见或建议？

本次问卷到此结束，再次感谢您的合作和支持，祝您生活愉快！



附件 4. 满意度调查结果

揭阳市 2021 年城镇老旧小区改造重点项目调查数据统计			
有效问卷：31 份			
问题	选项	频次	占比
1. 您所居住的小区是否建立了业主委员会？（单选）	A. 有业主委员会	7	22.58%
	B. 没有业主委员会	20	64.52%
	C. 不清楚	4	12.90%
2. 您所居住小区的改造状态是？（单选）	A. 没有改造	2	6.45%
	B. 正在改造中	25	80.65%
	C. 已完成改造	4	12.90%
	D. 不清楚	0	0.00%
3. 您认为老旧小区改造是否必要？（单选）	A. 是	30	96.77%
	B. 否	1	3.23%
4. 您认为老旧小区改造工作重点应该放在哪？（多选）	A. 加强对改造质量、施工文明和安全的监督	25	80.65%
	B. 广泛征求居民意见，发动居民参与改造	16	51.61%
	C. 做好改造完成后长效管理和服务工作	13	41.94%
	D. 注重对历史文化、历史建筑的保护和利用	12	38.71%
	E. 加强统筹规划与技术指导	9	29.03%
5. 您认为改造完成后的老旧小区最好采取什么样的方式管理？（单选）	A. 委托社区提供兜底性维护	22	70.97%
	B. 引入专业企业整体运营管理	5	16.13%
	C. 实行居民自我管理模式	2	6.45%
	D. 其他：	2	6.45%
6. 您认为老旧小区的更新改	A. 政府部门	28	90.32%



造应该由谁牵头? (单选)	B. 物业管理单位	2	6.45%
	C. 业主委员会	0	0.00%
	D. 其他:	1	3.23%
7. 对项目建设过程和资金信息公开程度是否满意? (单选)	A. 满意	9	29.03%
	B. 基本满意	9	29.03%
	C. 一般	9	29.03%
	D. 不太满意	4	12.90%
	E. 不满意	0	0.00%
8. 您对老旧小区改造质量满意度如何? (单选)	A. 非常满意	11	35.48%
	B. 较满意	4	12.90%
	C. 一般	15	48.39%
	D. 不满意	1	3.23%
9. 您认为项目建设是否有利于优化改善群众居住条件? (单选)	A. 非常有利	13	41.94%
	B. 有一些帮助	14	45.16%
	C. 没有帮助	4	12.90%
	D. 不清楚	0	0.00%
10. 您最希望老旧小区改造后有什么? (多选)	A. 较多的植被花草	8	25.81%
	B. 较多活动室	5	16.13%
	C. 宽广的道路	10	32.26%
	D. 优美的小区环境	19	61.29%
11. 您认为本项目的建设工期控制成效如何? (单选)	A. 施工时间短, 工期控制好	11	35.48%
	B. 工期控制一般	9	29.03%
	C. 工期过长	10	32.26%
	D. 不清楚	1	3.23%
12. 项目的建设和施工, 对您的生活、工作造成的负面影响程度(如扬尘、噪音、汽车尾	A. 影响较大	8	25.81%
	B. 有一点影响	17	54.84%

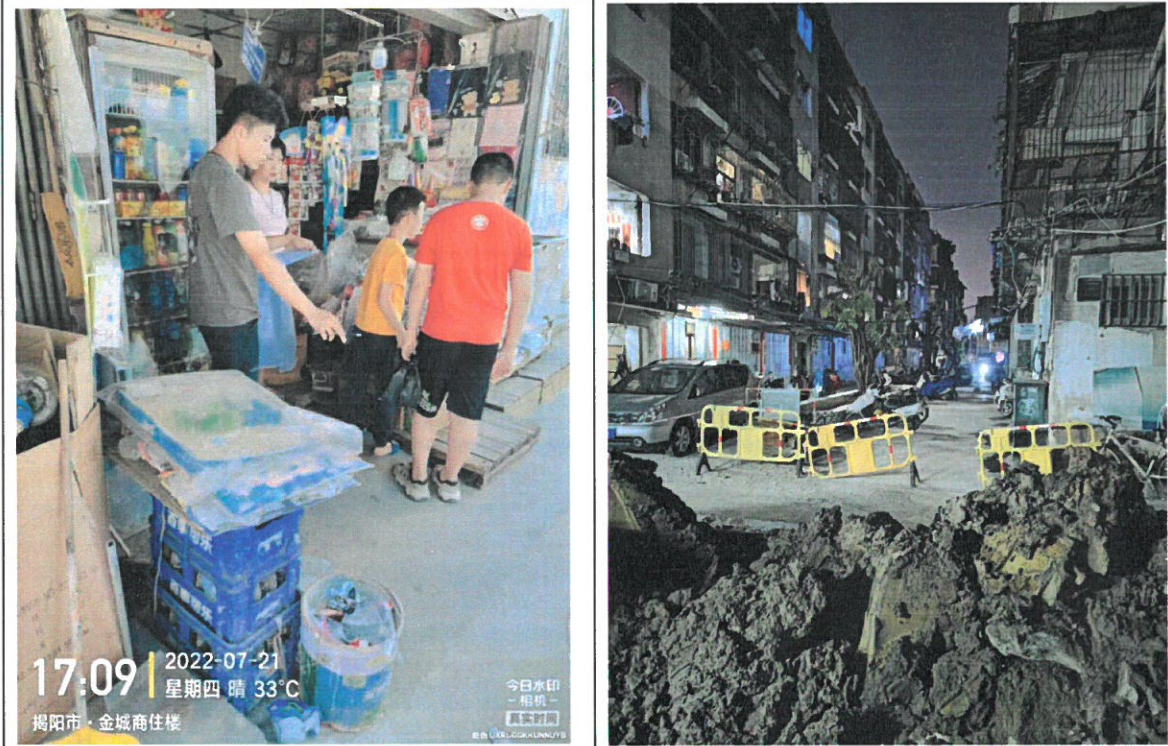


气)是? (单选)	C. 影响不大	5	16.13%
	D. 不清楚	1	3.23%
13. 您认为老旧小区更新改造的难度大吗? (单选)	A. 非常难	7	22.58%
	B. 比较难	7	22.58%
	C. 一般	16	51.61%
	D. 完全没有	1	3.23%
14. 您对老旧小区改造的整体满意程度如何? (单选)	A. 非常满意	9	29.03%
	B. 较满意	8	25.81%
	C. 一般	14	45.16%
	D. 不满意	0	0.00%
15. 您认为项目单位当前还需要加强哪些方面的工作? (多选)	A. 加快项目建设进度	20	64.52%
	B. 提高项目建设质量	16	51.61%
	C. 加大监管力度	5	16.13%
	D. 完善相关配套制度的建立	11	35.48%
	E. 提高项目信息公开度	7	22.58%
	F. 其他	2	6.45%
16. 您城镇老旧小区改造重点项目有哪些意见或建议?			
无			



附件 5. 项目评价工作照片

项目组现场调查照片

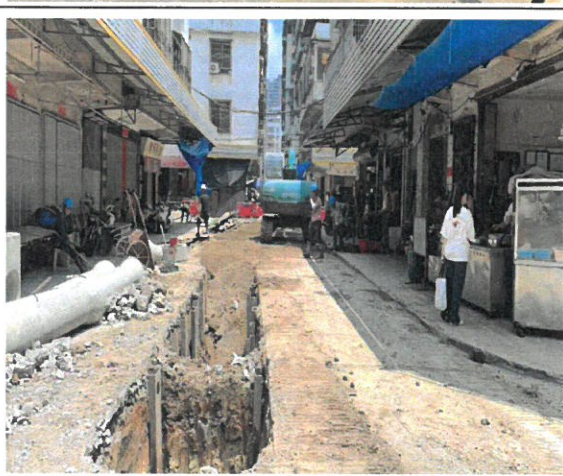


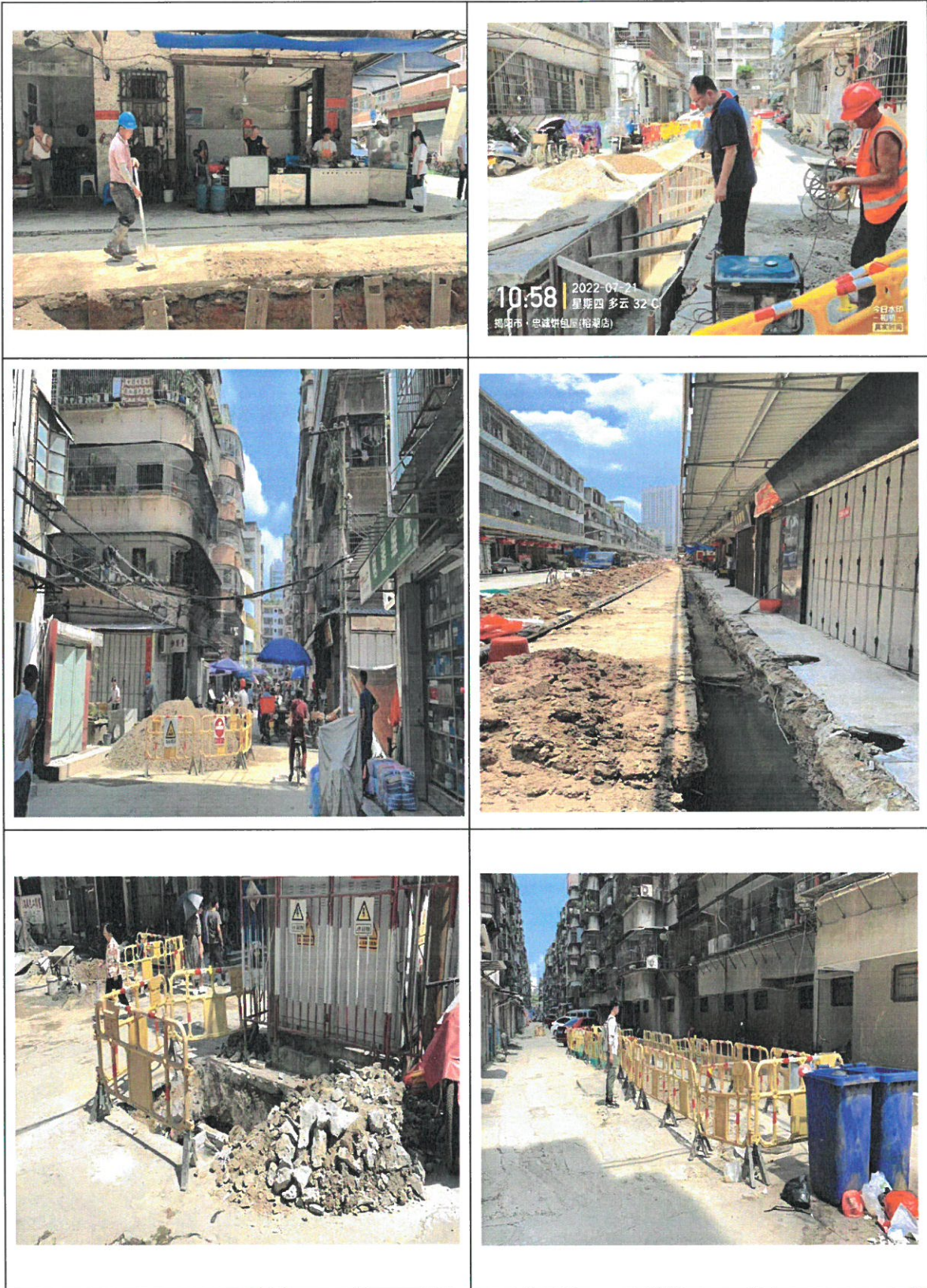
项目现场考察照片





项目实地考察照片







项目专家评审会照片



