**岳阳市云溪区城南幼儿园建设专项债券项目**

**绩效评价报告书**

**湘恒兴专审字（2023）第053号**

**湖南恒兴联合会计师事务所（普通合伙）**

**二0二三年八月**

**目 录**

**内容简介............................................**

**一、基本情况...................................................1**

**（一）项目概况.................................................1**

1.项目背景.....................................................1

2.项目基本情况.................................................2

3.项目实际建设规模及内容.......................................2

**（二）项目资金情况.............................................3**

1.项目计划总投资及资金来源.....................................3

2.专项债券资金基本性质及用途...................................3

3.预期收益及偿债资金来源.......................................3

4.资金到帐情况.................................................3

5.项目资金实际收、支总体情况...................................3

6.资金使用情况.................................................4

7.应付未付情况.................................................5

**（三）项目绩效目标.............................................6**

1.总体目标.....................................................6

2.具体目标任务.................................................6

3.项目效率效果及幼儿家长满意度目标.............................7

**二、绩效评价工作情况.............................................7**

**（一）债券资金绩效评价目的.......................................7**

**（二）绩效评价对象、内容、范围及时段................................8**

1、评价对象....................................................8

2、评价范围及时段..............................................8

3、评价主要内容................................................8

**（三）绩效评价依据.............................................8**

1.政府专项债券资金管理相关文件.................................8

2.行业相关建设标准和技术规范...................................8

3.项目建设相关资料.............................................8

**（四）绩效评价原则、指标评价体系、评价方法..........................9**

1.政府债券项目绩效评价原则.....................................9

2.项目支出绩效评价体系.........................................9

3.评分标准.....................................................9

4.绩效评价方法.................................................9

**（五）绩效评价过程................................................10**

1.前期准备....................................................10

2.具体实施情况................................................10

3.分析评价....................................................11

4.绩效评价报告的形成..........................................11

**三、绩效评价结论和绩效分析....................................11**

**（一）评价结论................................................11**

**（二）主要绩效................................................12**

**四、绩效评价指标分析...........................................13**

**（一）决策方面.................................................13**

1.项目决策过程分析.............................................13

2.项目绩效管理情况.............................................13

3.资金投入分析.................................................14

**（二）过程管理方面.............................................14**

1.资金管理情况分析.............................................14

2.债券资金还本付息情况分析.....................................15

3.专项债券期限与项目建设运营期限匹配情况.......................15

4.运营期实际与预测收入、成本及净收益比较.......................15

5.项目实施情况分析.............................................17

6.风控机制及措施...............................................19

**（三）项目产出方面.............................................19**

1.产出数量任务完成情况........................................20

2.产出质量任务完成情况......................................20

3.时效目标完成情况.............................................20

4.成本控制目标完成情况.........................................20

5.项目实施效益及幼儿家长满意度目标完成情况......................21

**五、存在的问题及建议...........................................22**

1. **存在问题.................................................22**

**（二）相关建议.................................................26**

**六、其他需要说明的问题.........................................28**

**（一）本报告的局限性...........................................28**

**（二）本报告用途说明...........................................29**

1. **附件...................................................................29**

**内容简介**

**●项目基本概况**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 项目名称 | 岳阳市云溪区城南幼儿园专项债券项目 | | | | | |
| 项目地址 | 岳阳市云溪区云鹰小学西侧，开泰路以南 | | | | | |
| 项目业主 | 岳阳市云溪区教育体育局  （云溪区教育阳光服务中心负责组织具体实施） | | | | | |
| 项目相关单位 | 建设单位：湖南和庆源建设工程有限公司（牵头方） | | | | | |
| 湖南泽天源建设工程有限公司（成员方）  浙江新苑建设设计有限公司 （成员方） | | | | | |
| 运营单位：岳阳市云溪区城南幼儿园 | | | | | |
| 立项总投资3000（万元） | **资金来源（万元）** | | **资金到位** | **至2023年6月止** | | **未付合同** |
| 来源 | 金额 | 金额（万元**）** | 实际支出金额**（**万元**）** | 资金结存 | 金额（万元） |
| 债券资金 | 2,000.00 | 2,000.00 | 2,032.24 | 0 | 1,254.07 |
| 自筹资金 | 1,000.00 | 32.24 |
| 合计 | 3,000.00 | 2,032.24 | 2,032.24 | 0 | 1,254.07 |
| 说明 | 1. 区发改局可行性研究报告批复（岳云发改审[2022]52号）总投资概算3000万元，建筑总面积9220㎡；区发改局概算部投资批复（岳云发改概审[2022]5号）3066.89万元。 2. 区住建局初步设计审查批复（岳云住建复[2022]5号）建筑总面积5172㎡，估算总投资3000万元。 3. 应付未付合同中包含工程前期费用合同337万元，在最终审计结算中应予抵减总工程费用。 | | | | | |

**●项目绩效目标**

1. **总体目标**

为进一步促进云溪区学前教育的发展，提高学前教育幼儿入园率，改善中心城区的办园条件，为孩子启蒙教育与学前教育打下坚实基础。

1. **目标具体任务**

**1.产出数量目标任务**

（1）工程建设目标：总建筑面积 5172.35 ㎡，其中主体建筑一栋地上共3层，包括幼儿教学用房、教师办公用房、多功能活动室、厨房及储藏室等。室外地面活动场所1440平方米、绿地面积2215平方米，停车位16个。办学规模达到12个教

学班（大、中、小各4个班），可容纳360名幼儿。

（2）运营期目标：2023年幼儿入园人数达到预测数306名（第一年招生人数占计划总招生规模360名比例的85%）；按照每班"两教一保"的要求配备专任教师和保育员24人（8班\*3人）。

**2.产出质量目标任务**

（1）建筑安装工程质量验收合格率100%

（2）采购设施设备质量验收合格率100%

（3）省市教育相关部门验收合格

（4）消防验收合格

**3.时限目标**

（1）按合同计划时间开工（2022年8月25日）

（2）按合同计划时间竣工验收（2023年4月25日）

（3）按区政府要求时间交付使用（2023年9月1日前）

**4.成本控制目标**

（1）项目工程建设总投资控制在3,000.00万元内

（2）投资估算、人均建筑面积基本符合《幼儿园建设标准》（建标175-2016）。

（3）2023年债券资金付息率100%

（4）根据2023年收支测算，项目收益与融资能实现自求平衡

（5）收费按标准收取，无漏收、少收现象

**5.项目效率效果及幼儿家长满意度目标**

（1）资产、设施设备利用率100%

（2）经济效益：达到《融资平衡方案》预测的学费收入151.2万元，上交保教费收入100%。

（3）社会效益：提高云溪区基础教育水平，改善幼儿阶段办学条件，提高教育质量，维护教育公平。

（4）可持续性：一是本区新生儿出生人口对后期招生人数影响较小，二是有区财政资金扶持，三是幼儿园评定等级达到市、省级标准。

（5）对项目建设质量及运营管理满意度达90%以上。

**●评价结论及主要绩效**

1. **评价结论**

**经绩效评价小组评定项目得分80分，等级为“良好”。其中：**

1、项目决策： 分值15分 得分13分 扣分2分

2、过程管理： 分值25分 得分18.5分 扣分6.5分

3、项目产出： 分值30分 得分20.5分 扣分9.5分

4、项目效益： 分值30分 得分28分 扣分2分

具体见《云溪区城南幼儿园建设专项债券项目绩效评分表》（附件2）

1. **主要绩效**

1.扩大办学规模，满足社会需求

2.提高教学质量，促进基础教育持续健康发展

3.为幼儿及教职工提供一个良好的学习和生活环境

4.项目运营带来一定的经济效益

**●存在问题及建议**

**（一）存在问题**

1.项目绩效指标设置不完整、不规范

2.立项规模发生变更，未按照规定的程序办理相关变更手续

3.项目建筑面积及投资额超相关标准，建设成本控制不到位

4.未按时开工及竣工验收，项目建设时效控制不到位

5.投入运营手续不齐全，资产管理不规范

6.项目合同管理欠规范，合同金额超概算

7.收费标准未经相关部门审核，依据不充分

8.实际与预期净收益存在很大差异，无法实现项目实际收益和融资自求平衡

9.招生人数将低于预期，教育资源未得到充分利用

10.监管不到位，未建立应对的债券风险防范措施。

**（二）相关建议**

1.加强绩效管理，按要求设置绩效指标

2.按照规定的程序补办相关手续

3.增收节支，争取运营收益达到预测标准

4.加强财务核算，未经批准不得擅自确定收费标准

5.制订风控机制及措施，严控债券资金风险

6.加快办理项目竣工手续及项目工程预算、决算审计工作

7.加强项目资产管理，及时办理交接手续

**具体内容见报告正文**

湖南恒兴联合会计师事务所

HUNAN HENGXING UNITED C.P.A OFFICE

**湘恒兴专审字（2023）第053号**

**岳阳市云溪区城南幼儿园建设专项债券项目**

**重点绩效评价报告**

**岳阳市云溪区财政局**：

接受贵局委托，湖南恒兴联合会计师事务所（普通合伙）（以下简称：我所）对岳阳市云溪区教育体育局（以下简称“区教体局”）组织实施的岳阳市云溪区城南幼儿园建设专项债券项目（以下简称“项目”）实施重点绩效评价。

区教体局及项目相关单位应当对其所提供的绩效评价相关资料的真实性、合法性和完整性负责。

根据《湖南省政府债务项目绩效管理暂行办法》（湘财绩[2020]12号）及云溪区财政局《绩效管理业务委托协议书》等有关要求，我所本着客观、公正的原则，按照绩效评价工作方案确定的评价指标、评价标准和评价方法，对项目建设及运营情况进行了较全面的分析和综合评价，形成了本报告。

**一、基本情况**

**（一）项目概况**

**1.项目背景**

近年来，随着云溪区经济和社会发展迅速，区、乡各级政府也不断加大对教育的投入，使云溪区中小学及幼儿阶段教育办学条件得到较大改善。目前云溪区拥有大汉新城、安居园、金石花园、电力佳园等大型住宅小区，随着一批新建和在建的住宅小区将陆续入驻，适龄幼儿数呈逐年递增的趋势，但中心城区幼儿教育、特别是优质学前教育资源不能满足社会需求，幼儿教育已成为中心城区众多家庭关注的重中之重。为使这些适龄幼儿能顺利入园，解决群众的后顾之忧，云溪区政府研究决定新建一所公立幼儿园-云溪区城南幼儿园（以下简称区城南幼儿园），以从根本上彻底解决中心城区适龄儿童“入园难”的问题。

**2.项目基本情况**

岳阳市云溪区城南幼儿园（以下简称城南幼儿园）建设地址位于岳阳市云溪区云鹰小学西侧，开泰路以南。项目于2020年在云溪区发展和改革局（以下简称区发改局）立项，规划办学规模为 12 个教学班（大、中、小各4 个班），最多可容纳 360 名幼儿入园；立项总建筑面积为9220 平方米，投资概算为 3,000.00万元，资金来源于政府专项债券资金及项目单位自筹资金。项目建设合同工期为2022年8月25至2023年4月25日。

项目建设主管单位为云溪区中小学校舍安全工程领导小组（以下简称区校安工程领导小组），因校安工程领导小组为临时机构，具备法人资质，但无统一社会信用代码证书，特委托岳阳市云溪区教育体育局（以下简称区教体局）为项目业主，由区教体局二级机构云溪区教育阳光服务中心负责组织具体实施，财务核算单位为区校安工程领导小组。该项目为EPC总承包工程，项目建设联合体中标建设单位为湖南和庆源建设工程有限公司（牵头方）、湖南泽天源建设工程有限公司和浙江新苑建设设计有限公司（成员方）。

**3.项目实际建设规模及内容**

根据区教体局招标公告及与中标单位签订的合同：工程建设内容及规模：新建幼儿园一栋，总建筑面积约5172平方米，共三层，结构形式为框架结构，建筑耐火等级为二级；室外附属工程；门卫室及门头，建筑面积为42平方米，单层框架结构；围墙为通透式围墙，园区内布置了共同活动场地（包括沙坑、水池、种植园、跑道等）及班级分班活动场地；消防车道及场地园林绿化。

**（二）项目资金情况**

**1.项目计划总投资及资金来源**

区发改局2020年5月《关于岳阳市云溪区城南幼儿园建设项目可行性研究报告的批复》（岳云发改审[2020]52号）（以下简称立项批复）批复概算总投资3,000.00万元，2022年5月（岳云发改概审[2020]5号）批复概算总投资为3066.89万元。实际项目资金来源为项目单位自筹资金1,000.00万元、申请省政府专项债券融资2,000.00万元。

**2.专项债券资金基本性质及用途**

本项目申请地方政府2022年社会事业专项债券资金，项目资金使用用途及范围均为项目建设。本期债券的发行主体是湖南省人民政府，由湖南省人民政府统一发行并转贷给市级人民政府。债券期15年（2022年-2037年）

**3.预期收益及偿债资金来源**

根据区教体局提供的《云溪区城南幼儿园建设项目预期收益与融资平衡方案》（以下简称“融资平衡方案”），项目偿债资金来源主要为幼儿园学费收入；预测债券存续期内项目预测运营期净收入总计为5,438.28万元，运营成本1,494.71万元，项目净收益可用于融资平衡的资金3943.57万元，相关收益对融资本息的覆盖倍数为1.27,项目收益与融资能实现自求平衡，不能还本付息的风险较小。

**4.资金到帐情况**

至2023年6月末，区校安工程领导小组银行帐户收到区财政转拨付债券资金2,000.00万元，其中：2022年6月2日到帐1,000.00万元，2022年9月9日到帐1,000.00万元。其他资金到帐32.25万元。

**5.项目资金实际收、支总体情况**

项目立项概算3,000.00万元，至2023末6月末，项目资金到帐收入2,032.25万元，项目帐面总支出2,032.25万元，到帐资金结存0万元。

**6.资金使用情况**

至2022年6月末，项目债券资金帐面支出2,032.25万元（2022年1998.82万元、2023年1月33.43万元，具体支付内容如下：

(1)项目工程其他费用334.85万元。主要支付勘察费用15.22万元，支付土石方设计费1.24万元，支付项目规划、建筑方案及初步设计费等24.67万元、支付专项债券发行报告编制服务费2.00万元，支付项目水土保持方案报告编制费1.50万元，支付概算编制咨询费2.00万元，支付土方工程预算费0.66万元，支付项目概算审核服务费3.00万元，支付扩张测绘项目服务费5.20万元，主要支付汇誉国际工程咨询有限公司建设工程监理费21.70万元，施工许可费用2.32万元，区城管监察大队收取占道与挖掘修复费10.00万元，支付云溪区第一建筑工程公司土石方工程合同款245.34万元

（2）工程建设费用支出共计1,697.40万元。主要支付湖南和庆源建设工程有限公司项目建筑、安装、设备施工总承包合同进度款。

具体明细见下表：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **支付日期** | **凭证号** | **金额（元）** | **支付内容** |
| 2022年1月28日 | 2022年1月3# | 101,150.00 | 湖南国涛建设工程有限公司土方比勘察费用 |
| 2022年6月6日 | 2022年6月12# | 51,064.00 | 湖南国涛建设工程有限公司项目勘察费 |
| **小计** |  | **152,214.00** |  |
| 2022年1月28日 | 2022年1月3# | 12,400.00 | 苏州市城市建筑设计院有限责任公司长沙分公司土石方设计费 |
| 2022年11月24日 | 2022年11月1# | 64,000.00 | 长沙市精凡工程设计咨询有限公司项目建设及海绵城市设计咨询及土壤检查服务费 |
| 2023年1月18日 | 2023年1月4# | 182,686.00 | 长沙市精凡工程设计咨询有限公司项目规划、建筑方案及初步设计费 |
| 2022年6月6日 | 2022年6月2# | 20,000.00 | 湖南稼沛工程咨询有限公司岳阳分公司专项债券发行报告编制服务费 |
| 2022年6月6日 | 2022年6月11# | 15,000.00 | 岳阳绿湖水土保持生态技术咨询有限公司项目水土保持方案报告编制费 |
| 2023年1月18日 | 2023年1月4# | 19,990.00 | 国鼎和诚项目管理集团有限公司概算编制咨询费 |
| 2022年1月28日 | 2022年1月3# | 6,620.00 | 岳阳华诚设计工作室土方工程预算费 |
| 2022年6月6日 | 2022年6月3# | 30,000.00 | 湖南方园建筑工程设计有限公司项目概算审核服务费 |
| 2022年6月6日 | 2022年6月4# | 52,000.00 | 湖南君腾测绘有限公司扩张测绘项目服务费 |
| **小计** |  | **402,696.00** |  |
| 2022年1月28日 | 2022年1月3# | 1,000,000.00 | 云溪区第一建筑工程公司土石方工程 |
| 2022年6月6日 | 2022年6月5# | 1,000,000.00 |
| 2022年9月30日 | 2022年9月16# | 453,427.06 |
| **小计** |  | **2,453,427.06** |  |
| 2022年10月20日 | 2022年10月5# | 108,510.00 | 汇誉国际工程咨询有限公司建设工程监理费 |
| 2023年1月18日 | 2023年1月4# | 108,510.00 |
| **小计** |  | **217,020.00** |  |
| 2023年1月18日 | 2023年1月4# | 23,149.50 | 接主管线破坏公路施工许可费用缴区财政局 |
| 2022年1月28日 | 2022年1月3# | 100,000.00 | 区城管监察大队收取占道与挖掘修复费 |
| **小计** |  | **123,149.50** |  |
| 2022年8月30日 | 2022年8月1# | 5,874,000.00 | 湖南和庆源建设工程有限公司建设项目工程进度款 |
| 2022年10月20日 | 2022年10月5# | 3,600,000.00 |
| 2022年11月24日 | 2022年11月1# | 7,500,000.00 |
| **小计** |  | **16,974,000.00** |  |
| **合计** |  | **20,322,506.56** |  |

**7.应付未付情况**

根据区教体局相关部门提供的合同，至2023年6月，项目共签订14个合同、价款3,274.00万元，包含项目在未招投标前已开始前期可行性研究、勘察、设计、土石方工程、概算预算审核、监理等工程相关合同337.00万元及主体工程总承包合同2937.00万元。本项目根据相关要求，实行设计采购施工总承包方式建设，区教体局与工程总承包单位签订工程总承包合同2937.00万元（以审计后的结算价为准确）；经双方协定，将原区教体局与相关单位签订的工程其他费用337.00万元纳入项目总合同金额中，待结算时双方进行分解、抵扣。

实际支付14个合同款2019.93万元，应付未付合同款1,254.07万元（未剔除337.00万元）。其中：

（1）湖南和庆源建设工程有限公司建设项目工程总承包合同价款2,937.00万元，已支付1697.40万元、支付率约58%，应付未付1,239.60万元（未剔除337.00万元）；最终结算金额以云溪区财政评审中心评审、区审计局终审金额为准。

（2）汇誉国际工程咨询有限公司建设工程监理费合同价款36.17万元，已支付21.7万元、支付率约60%，应付未付14.47万元。

**（三）项目绩效目标**

**1.总体目标：**

为进一步促进云溪区学前教育的发展，提高学前教育幼儿入园率，改善中心城区的办园条件，为孩子启蒙教育与学前教育打下坚实基础。

**2.具体目标**

**（1）产出数量目标**

①工程建设目标：总建筑面积 5172.35 ㎡，包括门卫室和主体建筑，其中主体建筑一栋地上共3层，每层层高为 3.6 米，建筑高度为 10.95 米。包括幼儿教学用房、教师办公用房、多功能活动室、厨房及储藏室等辅助用房。其他配套设施包括：室外地面活动场所1440平方米、绿地面积2215平方米，地面停车位16个等。办学规模达到12个教学班（大、中、小各4个班），可容纳360名幼儿。

②运营期目标：2023年幼儿入园人数达到预测数306名（第一年招生人数占计划总招生规模360名比例的85%）；按照每班"两教一保"的要求配备专任教师和保育员24人（8班\*3人）。

**（2）产出质量目标**

①建筑安装工程质量验收合格率100%

②采购设施设备质量验收合格率100%

③省市教育相关部门验收合格

④消防验收合格

**（3）时限目标**

①按合同计划时间开工（2022年8月25日）

②按合同计划时间竣工验收（2023年4月25日）

③按区政府要求时间交付使用（2023年9月1日前）

**（4）成本控制目标**

①项目工程建设总投资控制在3,000.00万元内

②投资估算、人均建筑面积基本符合《幼儿园建设标准》（建标175-2016）参考指标标准。

③2023年债券资金付息率100%

④根据2023年收支测算，项目收益与融资能实现自求平衡

⑤收费按标准收取，无漏收、少收现象

**3.项目效率效果及幼儿家长满意度目标**

（1）资产、设施设备利用率100%

（2）经济效益：达到《融资平衡方案》预测的学费收入151.2万元，上交保教费收入100%。

（3）社会效益：提高云溪区基础教育水平，改善幼儿阶段办学条件，提高教育质量，维护教育公平。

（4）可持续性：一是本区新生儿出生人口对后期招生人数影响较小，二是有区财政资金扶持，三是幼儿园评定等级达到市、省级标准。

（5）对项目建设质量及运营管理满意度达90%以上。

1. **绩效评价工作情况**

**（一）债券资金绩效评价目的**

通过评价，了解政府专项债券资金“借、用、管、还”全生命周期管理情况，提升债务管理水平；进一步加强政府专项债券项目资金管理，提高债券资金使用效益，有效防范政府债务风险，促进项目的可持续性。

**（二）绩效评价对象、内容、范围及时段**

**1、评价对象：**

本项目立项投资3,000.00万元。

**2、评价范围及时段**

项目立项（2020年5月）至项目运营初期（2023年9月）。

**3、评价主要内容：**

根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）“项目建设期绩效评价侧重项目决策、管理和产出等，运营期绩效评价侧重项目产出和效益等”规定，根据本项目实际情况，本次评价主要内容侧重项目建设期决策、管理、产出及项目运营初期达到的效益。

**（三）绩效评价依据**

**1.政府专项债券资金管理相关文件**

《湖南省政府债务项目绩效管理暂行办法》（湘财绩〔2020〕12号）、《湖南省政府专项债券管理暂行办法》（湘财债管〔2021〕18号）《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等文件，以及其他相关政府债务资金管理文件和法律法规。

**2.行业相关建设标准和技术规范**

住房和城乡建设部、国家发展和改革委员制订的《幼儿园建设标准》（建标175-2016）（以下简称《幼儿园建设标准》）、《建筑法》《环境保护法》《产品质量法》《建设工程质量管理条例》等相关法律、法规、规章的规定以及国家或湖南省对工程建设的强制性要求，相关行业政策、行业标准及专业技术规范。

**3.项目建设相关资料**

湖南和瑞会计师事务所编制的《云溪区城南幼儿园建设项目预期收益与融资平衡专项评价报告》（以下简称《专项评价报告》）、湖南人和人律师事务所编制《云溪区城南幼儿园建设项目专项债券法律意见书》（以下简称《法律意见书》），云溪区财政局、教体局编制《云溪区城南幼儿园建设项目预期收益与融资平衡方案》（以下简称《融资平衡方案》）（以下简称“二案一书”）、项目可行性研究报告、立项批复、概算批复、项目相关合同及协议、财务凭证、会计报表等

**（四）绩效评价原则、指标评价体系、评价方法**

**1.政府债券项目绩效评价原则**

遵循注重绩效，防患风险；科学规范，公开透明；权责对等，约束有力的原则。

**2.项目支出绩效评价体系**

指标体系包括共性指标和个性指标两部分，本次主要参照了湖南省财政厅印发的《湖南省政府债务项目绩效管理暂行办法》附件中“湖南省政府债券项目绩效评价指标体系框架”，并根据部门具体情况对个性指标进行了调整细化。本项目绩效评价一级指标包括决策、过程、产出、效益四个方面，指标权重分别设置为20%、30%、30%、20%；二级指标主要设置项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、项目实施、风险控制、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、项目效益等指标，根据项目特点在二级指标基础上细化三类指标31个，形成《云溪区城南幼儿园建设项目绩效评价指标体系》（附件1)及《云溪区城南幼儿园建设项目绩效评价评分表》(附件2)。

**3.评分标准**

绩效评价结果采取评分与评级相结合的方式，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分为一般、60分以下为差。

**4.绩效评价方法**

本次绩效评价以核查、访谈座谈、问卷调查、实地核实为基础，综合运用比较法、因素分析法、公众评判法等开展绩效评价。

本次绩效评价坚持定量优先、简便有效的原则，采用定性和定量相结合的评价办法，主要运用以下三种评价方法：一是比较法，将立项建设规模及内容或合同中的任务与实际完成产出比较，如将项目合同约定的建设内容与实际完成建设内容进行比较、将工程投资概算与实际完成投资进行比较、预期收益与融资平衡方案比较实施收益等；二是因素分析法，如对影响产出时效目标实现的因素进行分析，以正确区分责任；三是公众评判法，采取发放满意度调查问卷方式，调查社会公众对项目实施的满意程度，以此评价项目实施的效果。

**（五）绩效评价过程**

**1.前期准备**

按照绩效评价工作要求，我所成立了绩效评价工作小组，并对小组成员进行具体分工，制定了云溪区城南幼儿园专项债券项目绩效评价实施方案，设计了绩效评价指标体系、绩效评价评分表及问卷调查表。

**2.具体实施情况**

**(1)收集资料，核实财务数据**。绩效评价工作小组根据《所需资料清单》收集了项目可研报告及相关立项批复、项目合同、二案一书、红线图、专项债券申请报告、监理报告等项目资料；重点核实建设专项债券资金到帐情况、项目资金支出明细、签订合同及合同支付情况、测算运营期预期收益目标实现情况、还本付息等情况。

**(2)对绩效目标完成情况进行了重点核查。重点**核实了建设期产出目标实现情况，包括项目产出数量、质量、成本、时效目标完成情况；**重点**核查了项目在预算、监督、组织、财务、制度、档案、信息公开、设计变更、项目建设质量控制、招标及政府采购管理、资产管理、合同管理等过程管理；认真调查项目建设对项目所在地经济、社会、生态环境等带来的影响，项目设施设备使用效率等情况。

**（3）进行实地走访**。2023年8月18日，实地走访了项目建设所在地。重点查看了城南幼儿园工程建设主要内容，包括幼儿教学用房、教师办公用房、多功能室、厨房，室外活动场所、停车位建设及招生情况等。

**(4)开展了问卷调查。**2023年10月20日，绩效评价人员对城南幼儿园幼儿家长进行满意度问卷调查。调查问卷共10题（见附件），主要调查幼儿家长对城南幼儿园的建设选址、设施设备质量、卫生环境、幼师和护理人员的服务态度、现阶段管理水平、幼儿园内各种安全防范措施、现阶段食堂中餐营养配餐饭菜质量、幼师数量和水平、收费标准等的满意度。调查结果按加权平均得出综合满意度结果（满意占100%、基本满意占60%，不满意为0%）经统计：问卷调查结果平均得分为96分，满意度高。

**3.分析评价**

绩效评价小组对评价过程中收集的财务数据、项目资料进行了分析、归纳和汇总，依据设定的绩效评价指标体系，重点对对项目决策、过程、产出、效果进行评价分析，通过综合分析、意见征询，形成绩效评价结论。

**4.绩效评价报告的形成**

绩效评价小组制订了现场评价工作底稿，向被评价单位发送了《承诺书》《现场评价回执》《云溪区城南幼儿园建设专项债券项目重点绩效评价报告》（征求意见稿》，征求区教体局意见后，报送给区财政局绩效股审核，审核通过后，形成《云溪区城南幼儿园建设专项债券项目重点绩效评价报告》正稿。

**三、绩效评价结论和绩效分析**

**（一）评价结论**

**经绩效评价小组评定项目得分80分，等级为“良好”。其中：**

1.项目决策： 分值15分 得分13分 扣分2分

2.过程管理： 分值25分 得分18.5分 扣分6.5分

3.项目产出： 分值30分 得分20.5分 扣分9.5分

4.项目效益： 分值30分 得分28分 扣分2分

具体见《岳阳市云溪区城南幼儿园建设专项债券项目绩效评分表》（附件2）

**（二）主要绩效**

**1.扩大办学规模，满足社会需求**

区城南幼儿园建设，新增12个教学班,增加360个学位，总建筑面积5008平方米，扩大城区学前建设规模及办学规模。项目投入使用后，缓解云溪区幼儿园优质教育资源不足的矛盾，改变了云溪区幼儿教育特别是优质学前教育资源不能满足社会需求的问题，推动云溪幼教育事业的全面、协调、可持续发展。

**2.提高教学质量，促进基础教育持续健康发展**

区城南幼儿园投入运营，吸引了更多有专业能力的人才加入城南幼儿园教职工队伍，通过引入先进的课程体系、加强师资培训和改善教学资源等方式，提高幼儿教育的质量，极大改善了学前教育资源分配不均衡、学前教育质量不高、保教不规范等问题；促进本地区教育质量的整体提高，发挥引领、辐射效应，推动了岳阳市基础教育持续、健康发展；满足广大人民群众追求优质教育的需要，对区域内长远的经济、精神文明建设具有非常积极的作用。

**3.为幼儿及教职工提供一个良好的学习和生活环境**

通过本项目的实施，为幼儿及教职工提供一个良好的学习和生活环境。配备了符合标准的幼儿教学用房、老师办公用房、多功能室、厨房、储藏室、绿地、室外地面活动场所；建有科普园、游戏场地；配置地面停车位；有独立院落和出入口等；充分满足幼儿生活和学习的需要，有利于幼儿的身心健康，为教职工提供良好的工作环境，为家长接送提供便利，真正落实了民生工程建设任务。投入使用后的城南幼儿园，房屋建筑和设施功能完善、园区布局合理、绿色环保、美观实用、环境优美，具有抵抗自然灾害，保障幼儿安全的能力。

**4.项目运营带来一定的经济效益**

随着人们对幼儿教育的重视，以及对城南幼儿园的教学质量的认可，招生生源将稳定上升，在体现社会效益的同时，可以带来一定的经济效益。城南幼儿园投入使用后，有一定的投资回报，按标准可收取保教费用，上缴财政非税收入，可减少政府对教育的部分投入。

**四、绩效评价指标分析**

**（一）决策方面**

**1.项目决策过程分析**

**（1）立项依据充分性**。本项目经岳阳市云溪区发改局立项，项目符合《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》（厅字〔2019〕33号）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）等政策依据、教育事业发展政策、云溪区委区政府决策部署。经与区财政局相关部门核实，本项目资金无同类预算支出重复安排的现象。

**（2）立项程序规范性**。本项目为公益服务项目，符合专项债券支持七大领域和方向；项目实施进行了事前评估、可行性研究，并经区政府专题会议集体决策，项目立项程序规范。

**（3）项目符合性。**本项目属于有一定收益的公益性项目，符合专项债券发行范围；聘请专业机构编制了“一案二书”。“一案二书”债券投资额与实际投资额一致，但项目建设规模与实际建设规模存在不一致的现象。

**2.项目绩效管理情况**

项目相关单位2022年对项目绩效情况进行自评，并提供自评表及自评报告。但预算单位在申报项目预算时，未按要求同时上报绩效目标，2022年度绩效自评报告及自评表绩效目标指标设置不具体、不完整。

**3.资金投入分析**

项目立项概算总投入3,000.00万元，其中专项债券资金2,000.00万元，占总投入66.67%;单位自筹资金1,000.00万元，占总投入33.33%;至2023年6月末，实际已投入2,032.25万元，占立项总投入67.74%;其中建筑、安装、设备施工工程费用支出共计1,697.4万元，占总支出83.52%;项目工程其他费用334.85万元，占总支出16.48%。

**（二）过程管理方面**

**1.资金管理情况分析**

**（1）资金到位率**。至2023年6月末，资金共到位2,032.25万元，其中：专项债券资金到位2,000.00万元，专项债券资金到位率100%，单位自筹资金到位为32.25万元，到位率3.23%，自筹资金到位率低。原因，根据项目进度付款，先支付债券资金。

**（2）预算执行率**。至2023年6月末，项目预算3,000,00万元，项目支出2,032.25万元，预算执行率为67.74%。原因:因项目实施进度偏慢，部分合同进度款未支付。

**（3）资金使用合规性**。区校安工程领导小组及区教体局制定的具体的资金财务管理办法、内部管理等制度，其管理办法符合国家财经法规和财务管理制度；项目资金的拨付有完整的审批程序和手续；债券资金均用于项目工程建设，暂未发现挪用挤占等违规现象。但存在未按项目独立核算等现象。

**（4）债券资金拨付及时性。**项目实际建设期为2022年9月25日-2023年8月，债券资金分别于2022年6月、9月拨付到位，用于支付项目前期费用及项目工程进度款，债券资金提前拨付。

**（5）债券资金管理情况。**根据项目单位申请，经相关领导审批，分配本项目专项债券资金额度2,000.00万元；由区财政局拨付至湖南银行云溪运行区校安工程领导小组帐户。区教体局建立债券资金支付台帐，项目资金支出时根据项目施工进度申请，由经办人、项目现场负责人签字，区教体局分管局长、局长审核，区政府分管副区长审批后，拨付至项目施工单位帐户。

**2.债券资金还本付息情况分析**

**（1）还本付息计划**。根据《融资平衡方案》，本次债券期限为15年，预测年利率为3.71%,项目建设期1年，运营期14年，债券期内应还本息共计3113.00万元，其中债券本金为2,000.00万元，于2037年3月一次性偿还；专项债券利息约为1,113.00万元，半年偿还一次，平均每年支付利息约74.2万元。

**（2）实际偿还利息情况**。根据区财政局提供数据，已由区财政垫付项目债券应付利息98.7万元，其中2022年已付利息(半年）32.9万元，2023年3月、9月已支付全年利息65.8万元,及时缴纳项目应当承担的利息，完成本年度付息任务100%。2022年至2023年比预测利息支出减少74.2万元。见附件。

**3.专项债券期限与项目建设运营期限匹配情况**

本专项债券期限为15年，区城南幼儿园建设项目为云溪区公办幼儿园，2023年9月取得事业单位法人证书，专项债券期限与项目建设运营期限匹配。

**4.运营期实际与预测收入、成本及净收益比较**

**（1）2023年度预测收入与实际收入比较**

**预测收入：**根据《融资平衡方案》，债券存续期间15年预测学费收入为5,438.28万元，运营期第一年招生负荷度（即招生人数占计划总招生规模的比例）为85%，即2023年下学期招生预测人数达到306人，参考省、市发改委、财政局、教体局相关文件及参考普惠性幼儿园收费标准，本项目学费收入按10500元/年/人测算（伙食3000元/年/人，保教费7500元/年/人），预测2023年学费收入为151.2万元。

**实际收入**：2023年下学期（5个月）实际上缴财政非税（保教费）收入为49.35万元，即：招生人数236人，收费人数235人（有1人暂未到园），保教费收入按标准园幼儿园等级420元/生/月标准收取。

**差异情况比较**：2023年实际收入比预测收入少101.85万元，实际收入仅完成预测总收入的32.64%。原因：一是预测收益为学费收入，包括保教费收入及伙食费收入，而2023年实际收入未包含幼儿园收取的伙食费收入；二是预测保教费收入按7500元/年/人标准收取，实际保教费按4200元/人/年标准收取收入，三是预测按运营期第一年招生负荷度（即招生人数占计划总招生规模的比例）为85%，即2023年下学期招生预测人数达到306人；实际招生人数为236人，比预测人数少70人，减少22.87%。

**（2）2023年度预测成本与实际运营成本比较**

**预测成本：**根据《融资平衡方案》，债券存续期间15年预测运营总成本为1,494.71万元，其中2023年预测成本支出44.54万元，包括燃料与动力费5.47万元、工资及福利费用34.56万元、维修费用3万元、其他费用1.51万元。

**实际成本费用：**根据区教体局及城南幼儿园核实，2023年9月运营成本为14.63万元（未包含伙食费用支出），其中临聘人员工资约13.00万元(未包含财政供养事业编制人员4人和巴陵公司发工资2人），水、电、气支出0.93万元，低值易耗品支出0.7万元。因项目仅运营1个月，9月份实际成本不能完全代表后4个月成本，假定在9月份实际成本不变的情况下，2023年下学期实际成本为87.78万元（14.63万元\*6个月）。

**差异情况比较**：2023年下学期实际成本为87.78万元，比预测成本支出多43.24万元。原因：实际支付比预测工资及福利费用高。2023年9月城南幼儿园实际定员约44人，其中4人为事业编制，由财政发放工资及福利，巴陵石化负担2人工资及福利，其余38人为临聘人员，比预测定员人员数24人增加14人。

**（3）2023年净收益比较**

根据《融资平衡方案》，预测2023年学费收入为151.2万元，成本44.54万元，净收益106.66万元。2023年下学期实际上缴财政非税（保教费）收入为49.35万元，根据2023年9月成本推算下学期成本为87.78万元，净收益约为-38.43万元。实际比预测收益相差甚远。在现有状态下，无法实现项目实际收益和融资自求平衡。

具体情况如下表：

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2023年预测与实际收入、支出、净收益情况  单位：万元 | | | | | | | |
| **项目** | **预测** | **实际** | **（实际一预测）** | **说明** |
| **一、收入(学费收入）** | | **151.2** | **49.35** | **-101.85** | 1、根据《融资平衡方案》《专项评价报告书》测算：幼儿园收费标准按1万元/年/人（保教费0.75万元/年/人 ，伙食费按0.30万元/年/人） 预测2023年下学期学费收入151.2万元。 2、实际收入：招生人数236人，收费人数235人（有1人暂未到园），保教费收入按标准园幼儿园等级420元/生/月标准收取；实际上缴财政非税（保教费）收入为49.35万元。 |
| **二、成本费用** | | **44.54** | **87.78** | **43.24** |  |
| 1.工资及福利费用 | | 34.56 | 78.00 | 43.44 | 实际支出以2023年9月工资及福利费用实际支出13万元为基数，2023年下学期按5个月计算，预计成本65万元（13万元\*6个月） |
| 2.燃料及动力（水、电、气） | | 5.47 | 5.58 | 0.11 | 实际支出以2023年9月水、电、气实际支出0.93万元为基数，2023年下学期按6个月计算，预计成本5.58万元（0.93万元\*6个月） |
| 3.维修费用 | | 3 |  | -3 |  |
| 4其他费用（低值易耗品） | | 1.51 | 4.2 | 2.69 | 实际支出以2023年9月低值易耗品(办公用品、幼儿玩具等）实际支出0.7万元为基数，2023年下学期按5个月计算，预计成本4.2万元（0.7万元\*6个月） |
| **三、净收益** | | **106.66** | **-38.43** | **-145.09** |  |
| **四、债券利息** | | | | | |
| （一）债券利息(15年） | | 1,113.00 |  |  | 3000万元债券15年应付利息,利率3.71% |
| 其中： 2022年 | | 37.1 | 32.9 | 4.2 | 2022年6月-12月利息，利率3.71% |
| 2023年 | | 74.2 | 65.8 | 8.4 | 2023年1月-12月利息，利率3.71% |

**5.项目实施情况分析**

**（1）项目组织管理情况。**债券资金及项目组织管理机构情况。本项目专项债券资金发行主体为省人民政府，本项目债券资金组织管理机构为区财政局。项目主管部门为区校校安工程领导小组，区教体局作为项目业主单位负责项目具体实施,具体由城南幼儿园负责运营管理。

**（2）项目管理制度健全性**。项目建设期间，区教育体育局制订了《工程项目管理制度》《在建工程管理制度》《固定资产管理制度》等管理制度。但区城南幼儿园未及时制订运营期相关制度。

**（3）项目工程质量控制情况。**一是明确了质量标准，项目质量按照《建设项目工程总承包合同》约定：设计质量标准为施工图设计文件的内容和深度，应符合达到国家规定的要求；施工要求的质量标准符合国家颁布的施工验收规范和质量检验标准，全部工程达到合格标准；设备采购符合国家、行业及地方现行相关法律、法规、规范及技术标准。二是项目施工期间聘请监理单位汇誉国际工程咨询有限公司负责监理，明确质量保修责任，区教体局指派项目经理定期对项目质量进行跟踪检查。

**（4）项目组织实施进展情况。2**020年-2021年完成可研、立项、土地报批、土地平整、土石方外运及设计等工作，2022年已完成主体工程建设，2023年装饰装修工程、设备采购，2023年9月竣工投入使用。

①项目前期工作。2020年5月8日区发改局对项目立项进行批复；2021年11月23日，区政府召开专题会议，会议研究讨论并形成一致意见同意城南幼儿园项目选址及建设用地；2022年4月26日，区住建局出具了初步设计审查批复；2022年5月5日取得国有建设用地划拨用地使用权，2022年5月23日取得了云溪区自然资源局批复的云溪区城南幼儿园红线图；五是2022年5月20日区发改局出具了初步设计概算批复，2022年7月取得区自然资源局建设工程规划许可证，建筑工程施工许可证。

②招投票及合同签订情况。项目招标人为区教体局，区教体局在《招标投票监管网》发布了二次招标公告，其中，2022年6月1日发布《云溪区城南幼儿园建设项目工程总承包招标公告》，因流标，于2022年6月29日发布《云溪区城南幼儿园建设项目工程总承包（第二次）招标公告》,由湖南和庆源建设工程有限公司（牵头方）与湖南泽天源建设工程有限公司、浙江新苑建设设计有限公司（成员方）组成联合体中标，并签订总承包合同，承包人按照合同约定时间对本项目进行施工图设计、施工、采购、安装、竣工验收、缺陷期修复及保修等。承包人对承包工程的质量、安全、工期、造价等全面负责。合同金额暂定为2,937.00万元，最终合同价以岳阳市云溪区财政评审中心评审及区审计局终审金额为准。

③工程建设及验收情况。根据开工令，项目于2022年9月25日正式开工建设；2023年6月20由施工方、监理方、区教体局5方责任主体联合验收，至2023年10月30日止，本项目尚未办理竣工验收手续，未提供第三方检测鉴定报告。

④资产管理情况。项目主体工程建设完成后，2023年9月1日区城南幼儿园正式投入使用，但未办理资产交接手续。

**6.风控机制及措施**

**（1）风控机制及措施**。未建立债务风险动态监测机制及风险应对的防范措施、债务风险应对预案和社会稳定风险应对预案。

**（2）风控效果情况**。本项目从建设到投入运营，未发生过重大债务违约事件、重大安全事故、重大违法违规事件等。

**（3）问题整改**。根据区教体局说明，本项目暂未得到相关部门检查，暂无整改问题。

**（4）信息公开**。相关部门对本项目债券资金发行、存续、重大事项、用途等进行信息进行公开披露。

**（三）项目产出方面**

**1.产出数量任务完成情况**

因未办理项目竣工验收，根据区教体局提供的主体结构及分部工程质量验收记录及实地走访情况，完成情况大致如下：

（1）工程建设目标完成情况：完成主体建筑一栋地上共3层，每层层高为 3.6 米，建筑高度为 10.95 米。包括幼儿教学用房、教师办公用房、多功能活动室、厨房及储藏室等辅助及房。其他配套设施包括：室外地面活动场所、绿地、地面停车位等。办学规模可容纳12个教学班、360名幼儿。

（2）运营期目标完成情况：实际办学规模为8个教学班，幼儿入园人数236人，其中大班2个69人、中班2个64人、小班4个103人；完成教学班任务（8个班）66.67%、入园人数(306人 )77.12%;依据《幼儿园教职工配备标准（暂行）》，按照每班"两教一保"的要求配备了专任教师和保育员33人，超过现有班级应配备人数24人（8个班\*3人）9人，超过专任教师总数与在园幼儿总数之比1:15标准。

**2.产出质量目标任务完成情况**

项目建设工程主体及分项工程已经初步验收合格，项目采购设施设备质量验收合格。尚未完成消防验收及竣工验收备案，未经省市教育相关部门验收。

**3.时效目标完成情况**

根据项目开工令，项目于2022年9月25日开工，比合同计划时间开工（2022年8月25日）推迟1个月；至2023年10月，尚未办理竣工验收，比合同计划竣工验收时间（2023年4月25日）推迟近6个月。

2023年9月1日前已交付使用。

**4.成本控制目标完成情况**

（1）至2023年6月项目已支付2,032.25万元，暂未超概算总额控制。

（2）城南幼儿园实际建筑面积5172平方米，立项投资概算3,000.00万元，按照《幼儿园建设标准》投资估算参考指标3100-3000元/平方米标准（12个班、360人），实际投资为5,800.00元/平方米（3000万元/5172平方米），实际投资超标准值。

（3）城南幼儿园实际建筑面积5172平方米，约人均建筑面积14.37平方米（5172/360人）；超过《幼儿园建设标准》（12个班、360人）11.12-13.63平方米/人的上限标准。

（4）2023年净收益-38.43万元，未能达到预测收益106.66万元目标。

（5）2022年至2023年由区财政垫付债券利息共计98.7万元，其中2022年支付32.9万元，2023年支付65.8万元，利息支付率100%；比2022年-2023年预测利息节约12.6万元。原因:债券利率降低。预测利率3.71%,实际执行利率3.29%。

**5.项目实施效益及幼儿家长满意度目标完成情况**

（1）项目建设规模为12个班、360人，2023年招生8个班236人，其中教室、设施、设备及教职员工未得到充分利用，资产有闲置，教职工作量未达到饱和状态。

（2）经济效益：2023年保教费收费按标准园标准收取，无漏收、少收现象，实现非税收入49.35万元，上缴区财政100%，但2023年仅达到《融资平衡方案》预测学费收入151.2万元的32.64%。

（3）社会效益：见本报告主要绩效。

（4）可持续性：本项目为民生项目，有专业团队运营管理，有区财政资金扶持，教职员工持证上岗，教学质量评估良好，幼儿园有较好内部管理及服务质量。但云溪区人口出生率及新生儿出生数近年均呈逐年递减趋势，将会影响项目持续性经营效果。

(5)项目建设及运营满意度达95%（见本报告问卷调查内容）。

五、**存在的问题及建议**

1. **存在问题**

**1.项目绩效目标指标设置不完整、不规范**

项目单位在项目申报时未编制项目实施期绩效目标和项目年度绩效目标；建设期编制绩效自评报告及自评表绩效目标不具体、不完整，绩效指标未细化、量化，绩效指标设置不能完整反映项目实施所包含工作量。

**2.立项规模发生变更，未按照规定的程序办理相关手续**

（1）总建筑面积发生较大变更，未报原审批部门审批。城南幼儿园建设项目立项批复总建筑面积为9220平方米；区住建局《关于城南幼儿园初步设计审查的批复》岳云住建复[2022]5号）总建筑面积为5172平方米，初步设计比立项的总建筑面积减少4212平方米，实际减少建筑面积45.68%，且建筑结构设计也存在很大差异。项目立项建设规模发生较大变更，项目相关单位未按照规定的程序办理手续，不符合《政府投资条例》规定的“......建设规模、建设内容等作较大变更的，应当按照规定的程序报原审批部门审批”的要求。

（2）总建筑面积发生较大变更，但投资概算未相应进行调整。初步设计比立项总建筑面积减少4212平方米，但初步设计概算总投资批复在立项批复3,000.00万元基础上增加到3,066.89万元，总建筑面积发生较大变更，但投资概算未相应进行调整，也无具体原因说明。

原因：根据区教体局说明，项目总建筑面积9220平方米改为5172平方米，通过了区规委会讨论修改，主要是供地比原计划减少，从而导致总建筑面积也相应减少。

**3.项目建筑面积及投资额超相关标准，建设成本控制不到位**

（1）建筑面积超标准指标值。根据《幼儿园建设标准》（建标175-2016）幼儿园各类用房人均使用面积和建筑面积指标规定，全日制12个班（360人）人均建筑面积为11.12-13.63（㎡/人）；区城南幼儿园实际总建筑面积5172㎡，人均建筑面积为14.37㎡/人（5172㎡/360人）,超过《幼儿园建设标准》规定的上限指标，超规定标准建筑面积约265.2㎡。

（2）投资概算（估算）超指标值。根据《幼儿园建设标准》（建标175-2016），幼儿园12个班（360人）投资估算的参考指标值为3100-3000元/㎡。因项目尚未结算，区城南幼儿园实际投资按工程主体合同2,937.00万元测算，剔除515.72万元（三通一平土石方工程批复金额245.34万元、设备购置费270.43万元），实际达到4682元/㎡（2937.00万元-515.72万元)/5172㎡)，超过标准上限值1582元/㎡，超标准值51%。原因：现阶段合同结算金额未经区财政评审中心评审，区审计局终审，其实际工作量与支付金额不明确，可能存在差异。

建设及投资规模超标准，增加区政府财力负担，不符合机关事业单位预算管理遵循的厉行节约、从严从紧的原则，不符合《幼儿园建设标准》相关规定。

**4.未按时间开工及竣工验收，项目建设时效控制不到位**

根据项目开工令，项目主体工程实际开工时间为2022年9月25日，比合同计划开工时间（2022年8月25日）推迟1个月。至2023年10月25日，项目尚未提交竣工验收报告，比合同计划竣工验收时间（2023年4月25日），推迟6个月。未按时间完成开工及竣工验收工作进度，项目建设时效控制不到位。

**5.投入运营手续不齐全，资产管理不规范**

项目于2023年9月1日投入运营，未办理竣工验收、消防验收手续，资产交付使用时，未办理工程资产接收证书、总资产移交清单、产权登记等手续。投入运营手续不齐全**，**资产管理不规范。原因：竣工验收备案及消防验收相关手续正在办理中，估计2023年11月可完成；工程交付手续正在补办中。

**6.项目合同管理欠规范，合同金额超概算**。

根据区教育体育局提供的项目合同，至2023年6月止，已签订合同14个、金额3274万元，其中签订设计采购施工总承包合同1个，金额为2937.00万元，其他项目相关费用合同13个、金额337万元。从签订的合同金额来看，超过立项总概算金额274万元；但根据区教体局项目相关人员说明，为便于对项目管理，项目单位与总承包方双方约定，将其他项目相关费用合同金额337万元，在形式上纳入总承包合同金额中，在结算时抵扣总承包合同实际结算金额337万元；项目合同金额不会超过概算金额。

原因：但由于区教体局对工程总承包建设业务不熟悉，本项目在未签订总承包合同前（2021年10月）已动工开始了勘察、设计、土石方工程等前期工作，区教体局与相关单位签订了合同、并支付了相应合同款，包括勘察费、可研费、监理费、质量检测费、建设单位管理费、环评费、预算费用、招标费用、土石方工程等共计337万元；所以在合同签订时未剔除前期工程相关费用支出337万元。

**7.收费标准未经相关部门审核，依据不充分**

区城南幼儿园2023年下学期收费项目及标准按照标准园幼儿园等级收取，收费项目及标准为：保教费420元/月、2100元/期，伙食费为60元/周、1380元/期。区城南幼儿园2023年下学期收费标准确定未经相关部门的审核、批准，不符合区发改局、区财政局、区教体局《关于岳阳市云溪区公办幼儿园保教费有关事项的通知》（岳云发改[2022]51号）规定的“新建公办幼儿园（含设立分园）暂未定级的，由区县教育行政部门提出认定等级及试行收费标准意见，经区发改、财政部门审核后执行，待定级后按程序确定正式收费标准”规定。

**8.实际与预期净收益存在很大差异，无法实现项目实际收益和融资自求平衡。**

在现有运营状态下，实际运营与《资金平衡方案》预测性财务信息存在很大差异，实际运营期收入减少、成本增加，实际净收益明显低于预期，项目总收益及年度收益均无法覆盖本息、达到本息保障倍数；无法达到预期融资平衡计划，无法实现项目实际收益和融资自求平衡，容易形成新增的隐性债务。

1. **预测总收入将远高于实现收入。**根据《资金平衡方案》，债券存续期（15年）预测项目总收入5438.28万元，包含保教费收入7500元/年、伙食费收入3000元/年/人。根据2023年下学期收费情况，保教费收入4200元/年/人，伙食费收入与实际支出收支相抵，不纳入计算收入范畴，评价人员估计债券存续期收入大约为2.268.00万元（4200元/年/人\*360人\*15年），比预期收入大约少3,170.00万元。主要原因：预测项目总收入中包含了伙食费收入，不符合幼儿园收费的实际情况；二是预测项目保教费收入按7500元/年/人估算，实际收费是4200元/年/人计收，收支差额为3300元/年/人。
2. 预测总成本低于实际支付成本。根据《资金平衡方案》，债券存续期（15年）项目成本1494.71万元，平均年成本为100万元左右（1494.71万元/15年），月成本在8.3万元左右，根据2023年下学期9月份运营情况来看，9月实际成本为14.63万元，月成本高出6.33万元，实际总成本约高出预测成本1000多万元。原因：主要是实际人员经费成本比预测成本高。根据《资金平衡方案》预测运营期定员人数为24人，根据区城南幼儿园提供的资料，实际现配备人数为44人，其中财政供养事业编制人员4人，巴陵石化负担2人，其他教职员工38人（专任教保人员33人），实际需承担工资及福利费用人数比预测人数多14人，人员增加，费用成本增加。

（3）2023年实际比预测的收入减少、成本增加。

2023年下学期实际保教费收入49.35万元，比《资金平衡方案》预测收益151.20万元少收101.85万元，比预测计划少收67.36%。原因：一是实际招生人数未达到预期，二是伙食费用不需记入收入，三是保教费收入比预期低。2023年9月实际成本支出14.63万元，按6个月计算，2023年下半年成本为87.78万元，比预测成本44.54，高出43.24万元，高出97.08%。原因：主要是工作人员比预期人数增加，所以人员工资及福利费用成本比预期增多。

9**.招生人数将低于预期，教育资源未得到充分利用**

（1）实际招生人数将低于预期，影响后期收入的实现。根据相关统计数据，云溪区人口出生率近年来均呈逐年递减趋势，2023年下学期在新园开园设施设备条件优等、环境优美、价格最低的情况下，仅招生8个班、幼儿人数236人，仅为12个班360人计划的66.67%、65.55%;招生人数将低于预期，后期可能面临招生不满、学位空缺的问题，影响后期收入的实现。

**（2）部分资产有闲置，教育资源未得到充分利用。**2023年下学期招生为8个班236人，4个教室、设施、设备闲置，未得到充分利用；已配备的教职员工工作量未达到饱和状态，教育资源未得到充分利用。

**10.监管不到位，未建立应对的债券风险防范措施**

监管部门未及时监管运营期可能发生的招生生源不足、收费定价较低、运营成本增加将影响收益达不到预测标准、从而导致债券还本付息出现的债务风险问题，未根据实际情况及时建立应对的防范措施及预案。原因：投入运营时间不长，正在制订中。

**（二）相关建议**

**1.加强绩效管理，按要求设置绩效指标**

相关单位应严格按照湖南省财政厅印发的《湖南省政府债券项目绩效管理暂行办法》要求，将绩效目标设置作为安排专项债券资金的前置条件，经批复的绩效目标作为后续开展绩效运行监控、绩效评价、绩效评价结果应用等工作的重要依据。预算单位申报债券项目资金时同时申报绩效目标，并按照区财政绩效管理要求，每年对项目绩效目标完成情况以及债券资金使用情况等进行单位自评；自评绩效指标设置应细化、量化、完整、规范，能完整反映政府债券项目在全生命周期内及每一年度内预期达到的产出和效果。

**2.按照规定的程序补办相关手续**

如因特殊情况，已经批复的立项项目建设规模及内容发生较大改变时，项目相关单位应按照《政府投资条例》规定及立项批复要求，按照规定的程序报原审批部门审批，办理相关手续。在总建筑面积发生较大变更时，投资概算应根据实际情况进行相应调整，如不需调整，则要进行必要的情况说明。防止批大建小，擅自违规提高建设标准，从面增加财政资金负担。

**3.增收节支，争取运营收益达到预测标准**

（1)加强宣传，争取后期招生人数达标。区城南幼儿园应该加大宣传力度，让更多的幼儿家长了解城南幼儿园运营情况，让更多符合条件的幼儿享受区城南幼儿园良好的学习和生活环境，争取每年幼儿班级从现有的8个班、236人，达到12个班360人，从而增加保教费收入，使教室、设施、设备利用率达到100%。区城南幼儿园通过教学质量及服务的提高，争取评定为省市级幼儿园等级，合理提升收费标准，争取运营收入达到预测标准。

（2）降低成本，合理配置教职工岗位人数。根据现有招生人数，按教育部《幼儿园教职工配备标准（暂行）》配备专任教师、保养员及其他相关人员，减少超标人员，降低人员工资及福利支出，待达到招生12个班级360人，再按相关文件要求合理配备教职工。加强水、电设施的管理，防止浪费水电资源，厉行节约、从严从紧节省日用办公品等低值易耗品开支，从而降低运营成本，争取运营收益达到预测标准，防止新增政府隐性债务。

**4.加强财务核算，未经批准不得擅自确定收费标准**

区城南幼儿园应加强运营管理，制订运营管理办法及制度；按行政事业财务制度管理办法，建立帐户，项目收支及时记帐，按月出具会计报表，全面、真实、及时地反映运营期财务收支状况。

区城南幼儿园应严格执行发改局、区财政局、区教体局《关于岳阳市云溪区公办幼儿园保教费有关事项的通知》（岳云发改[2022]51号）“新建公办幼儿园（含设立分园）暂未定级的，由区县教育行政部门提出认定等级及试行收费标准意见，经区发改、财政部门审核后执行，待定级后按程序确定正式收费标准”的规定，未经批准不得擅自确定收费标准。

**5.制订风控机制及措施，严控债券资金风险**

项目相关单位应按《湖南省政府债务项目绩效管理暂行办法》要求，建立债务风险动态监测机制，对项目收益不能达到预期目标的，项目单位应该认真分析、研究制订应对的风险预案及防范措施，严格控制债券资金运营期潜在风险，保障项目单位能按期还本付息。

**6.加快办理项目竣工手续**及**项目工程预算、决算审计工作**

项目已于2023年9月1日交付使用，项目业主单位应督促施工单位尽快完成竣工验收备案登记、消防验收手续。相关单位应加强对项目工程预算、决算审计工作，应关注项目实际工程量、项目立项建筑面积与实际建筑面积变更对投入资金的影响，加快工程决算及审计进程。项目工程结算时注意剔除区教体局前期费用337.00万元，防止重复计算工程费用。

**7.加强项目资产管理，及时办理交接手续**

项目建设单位与区城南幼儿园及时补办资产交接手续，办理资产接收证书、总资产移交清单；办理产权登记手续，加强国有资产管理。

**六、其他需要说明的问题**

**（一）本报告的局限性**

本报告所基于的数据具有一定的局限性，主要体现在以下两个方面：一是本次评价所收集数据的真实性是基于各项目单位提供的资料具有真实性和可靠性，数据统计和分析工作是在假设所有信息都是在项目实施过程中实际发生的基础上进行的；二是本报告在对评价结果分析时所陈述的没有提供资料是指项目单位在评价期间未能及时向评价组提供所需资料，不代表项目单位在项目实施过程中没有收集或整理相关信息。 三是调查问卷属于被调查者的主观反馈，问卷措辞可能影响被调查者的回应，问卷题目也无法给出项目全貌，不能完全真实反映本项目实际效果，其满意度调查受到一定限制。

**（二）本报告用途说明**

本报告仅供云溪区财政局区城南幼儿园建设债券资金项目绩效评价所用，不能作为其他用途。因使用不当造成任何后果与本报告执业注册会计师及本事务所无关。

**七、附件**

1.云溪区城南幼儿园专项债券项目资金绩效评价指标体系

2.云溪区城南幼儿园专项债券项目资金绩效评价评分表

3.绩效评价工作小组

4.问卷调查表

5.区城南幼儿园债券资金还本付息预测情况表

6.区城南幼儿园项目收入预测表

7.区城南幼儿园项目运营成本及税费测算表

湖南恒兴联合 中国注册会计师:

会计师事务所 中国注册会计师：

湖南.岳阳 二0二三年十月三十日