

2020-2021 年度长春新区北湖科技开发区 创新产业园区专项债券项目绩效评价报告

项目名称：2020-2021 年度长春新区北湖科技开发区

创新产业园区项目

主管部门：长春新区住建局

委托单位：长春新区财政局

评价机构：吉林长城资产评估有限责任公司



二〇二二年六月

目 录

一、基本情况	1
(一) 项目概况	1
(二) 项目绩效目标	7
二、绩效评价工作开展情况	8
(一) 绩效评价目的、对象和范围	8
(二) 评价指标体系、评价方法、评价标准	9
(三) 绩效评价工作过程	10
三、综合评价情况及评价结论	12
四、绩效评价指标分析	14
(一) 决策情况	14
(二) 管理情况	15
(三) 产出情况	16
(四) 效果情况	17
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	18
(一) 主要经验及做法	18
(二) 存在的问题及原因分析	19
六、有关建议	21
(一) 加强项目资金和进度监管，提高资金使用效益	21
(二) 加强财务核算工作，规范资金使用	22

(三) 加强项目管理, 提升档案管理水平	22
七、其他需要说明的问题	23
1. 法定代表人变更问题	23
2. 付款方问题	23
3. 绩效目标说明	23
附件: 2020-2021 年度长春新区北湖科技开发区创新产业园 区项目绩效评价得分一览表	24

2020-2021 年度长春新区北湖科技开发区 创新产业园区 专项债券项目绩效评价报告

为贯彻落实《中共吉林省委吉林省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（吉发〔2019〕10号），根据《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），按照《关于开展2021年地方政府专项债券项目资金绩效评价工作的通知》（吉财债〔2021〕1249号）、《长春市财政局关于开展2021年地方政府专项债券项目资金绩效评价工作的通知》（长财绩〔2022〕630号）要求，受长春新区财政局委托，吉林长城资产评估有限责任公司承担2020-2021年度长春新区北湖科技开发区创新产业园区专项债券项目绩效评价工作。该项目评价结果为81.7分。现将有关情况汇报如下。

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

国务院在《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》和《关于印发“十三五”国家战略性新兴产业发展规划的通知》（国发〔2016〕67号）中提出实施创新驱动

发展战略，大力构建现代产业新体系，打造区域创新高地，加快生物产业创新发展步伐，培育生物经济新动力。吉林省委、省政府、长春市委市政府为贯彻中央和省级发展方针，在《长春市“十三五”工业和信息化发展规划》中提出坚持创新驱动、科技转化、市场主导、政策扶持，大力推进先进装备制造、生物产业等六大战略性新兴产业做大做强，重点推动生物中药、生化类药物及中间体等现代制药以及高性能医疗器械做大做强，积极培育基因工程类药物，推动医疗健康服务业延伸发展。为了进一步推进吉林省创新型产业集群高质量发展，推动吉林省产业结构升级，促进生物医药产业发展，龙翔（长春）贸易有限公司申请地方政府专项债券资金用于长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目。

2. 主要内容及实施情况

长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目由长春新区住建局主管，龙翔（长春）贸易有限公司负责建设的项目，《长春新区北湖科技开发区创新产业园项目初步设计的批复》（长新发改字〔2021〕14号），本项目总占地面积235,111平方米，总建筑面积约314,962.10平方米，主要建设标准厂房、研发中心、综合服务中心等建筑及道路绿化等配套附属设施。在2022年6月16日发布的《关于调整长春新区北湖科技开发区创新产业园项目可行性研究报告的批复》（长新发改字〔2022〕21号）

中，将总建筑面积从“312,709.8平方米”提高为“315,571.97平方米”。截至2021年12月，1#楼楼梯感应灯线及应急照明线完成，630KVA组合型成套箱式变电站完成85%；2#楼外墙石材安装完成70%；3#楼楼梯感应灯线及应急照明线完成，630KVA组合型成套箱式变电站完成85%；4#楼楼梯感应灯线及应急照明线完成，西区高压总配电室、630KVA组合型成套箱式变电站完成85%；5#楼外墙石材安装完成，630KVA组合型成套箱式变电站完成85%；6#楼500KVA组合型成套箱式变电站完成85%；7#楼外墙石材、玻璃幕墙玻璃、窗玻璃、防火门、外墙地弹门、平开门完成，630KVA组合型成套箱式变电站完成85%；8#楼外墙防火及外墙保温施工、消防电线及设备、给水支管、消防喷淋、消火栓支管、消火箱、室内雨污水及雨污水外网连接完成；9#楼玻璃幕墙龙骨安装完成；10#楼外墙石材安装完成至90%，玻璃幕墙玻璃安装完成；11#楼外墙石材安装完成70%，一层新增废水工程完成，室内新增混凝土地面工程一、二、三层完成，加固、改造工程完成，新增弱电出户和采暖工程完成；12#楼外墙石材、玻璃幕墙玻璃安装完成，一层增加变电所电缆沟及设备基础完成，室内新增混凝土地面工程一、二、三层完成，加固改造和新增弱电出户完成；13#楼楼梯感应灯线及应急照明线完成；14#楼外墙石材安装、消防电线及设备、给水、室内雨污水、雨污水外网连接及一层的消防排烟平行风管、消防喷淋、排烟

平行管完成；15#楼外墙石材安装、消防电线及设备、消防喷淋、消火栓支管、消火栓箱、给水支管和雨污水外网连接完成；16#楼外墙防水、外墙保温施工、消防电线及设备、消防喷淋、消火栓管道及消火栓箱、室内雨污水、雨污水外网连接和给水完成；17#楼外墙防水及保温施工完成，消防电线及设备、喷淋、消火栓管道及消火栓箱完成；给水、室内雨污水、雨污水外网连接完成；18#楼棚顶应急照线、照明线及灯具完成；19#楼外墙石材安装完成；20#楼外墙石材、采光顶施工，完成；21#楼外墙防水及保温施工完成，支管全部完成，采暖、室内雨污水、雨污水外网连接全部完成；22#楼外墙防水及保温施工完成，消防电线及设备、消火栓支管及消火栓箱全部完成，消防喷淋1、3、4层完成，消防排烟1、4层平行管道完成，室内雨污水和雨污水外网连接完成，给水支管完成；23#楼外墙防水及保温施工完成，消防电线及设备、消火栓支管及消火栓箱全部完成，消防喷淋1、3、4层完成，消防排烟1、4层平行管道完成，室内雨污水和雨污水外网连接完成，给水支管完成；24#楼外墙石材安装、给水支管、采暖支管完成，消火栓管及消火栓箱完成，室内雨污水和雨污水外网连接完成；25#楼外墙石材安装、给水支管、雨污水外网连接、消防电线及设备、消防喷淋和排烟1层完成；26#楼外墙石材安装30%，棚顶应急照线、照明线及灯具完成；27#楼给水管线、给水泵房消火栓、喷淋、排烟、锅炉

安装、采暖管线、新增锅炉蒸汽采暖管线完成；污水处理站的地下室侧墙、顶板混凝土结构完成，地下室侧墙防水、回填土完成，一层主体结构、水暖工艺套管预埋、设备采购及安装、电气预埋完成；危品库外墙结构、砌筑结构、电气预埋完成；蒸汽管线外网完成；给水外网完成；燃气外网工程完成 90%，调压站完成。

长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目原计划于 2022 年 6 月竣工验收，后由于入驻企业根据自身生产、研发等实际情况，对园区在建的生产厂房和配套设施提出了具体要求，致使部分单体建筑在公用工程和其他配套上发生了较大变化，现调整为 2022 年 12 月底竣工投产。

3. 资金投入和使用情况

长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目调整后总投资 166,885.95 万元。2020-2021 年度长春市财政局拨付的政府专项债券总计 120,000.00 万元；其中 2020 年 10 月 20 日《关于调整新增专项债券项目的通知》（长财债〔2020〕1550 号）调增专项债券资金 1,500 万元；2020 年 5 月 13 日《关于下达 2022 年提前 2 批新增地方政府专项债券资金的通知》（长新财债指〔2020〕81 号）拨付专项债券资金 38,000 万元；2021 年 8 月 4 日《关于拨付 2021 年第 3 批新增地方政府专项债券资金的通知》（长新财债指〔2021〕114 号）拨付专项债券资金 50,500 万元；

2021年12月3日《关于拨付2021年第8批新增地方政府专项债券资金的通知》（长新财债指〔2021〕224号）拨付专项债券资金30,000万元。截至2021年12月，实际使用61,072.25万元，执行率为50.89%。

表1：长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目
专项债拨付情况表

序号	资金拨付时间	拨付指标文件	指标文号	金额 (万元)
1	2020年10月20日	关于调整新增专项债券项目的通知	长财债〔2020〕1550号	1,500
2	2020年5月13日	关于下达2022年提前2批新增地方政府专项债券资金的通知	长新财债指〔2020〕81号	38,000
3	2021年8月4日	关于拨付2021年第3批新增地方政府专项债券资金的通知	长新财债指〔2021〕114号	50,500
4	2021年12月3日	关于拨付2021年第8批新增地方政府专项债券资金的通知	长新财债指〔2021〕224号	30,000
总计				120,000

表2：长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目
专项债资金使用情况表

序号	资金来源	拨付金额 (万元)	使用金额 (万元)	使用率
1	关于调整新增专项债券项目的通知	1,500	1,500	100%
2	关于下达 2022 年提前 2 批新增地方政府专项债券资金的通知	38,000	38,000	100%
3	关于拨付 2021 年第 3 批新增地方政府专项债券资金的通知	50,500	21,572.25	42.72%
4	关于拨付 2021 年第 8 批新增地方政府专项债券资金的通知	30,000	0	0%

(二) 项目绩效目标

根据《长春新区北湖科技开发区创新产业园项目可行性研究报告的批复》（长新发改字〔2020〕93号），本项目总占地面积 235,111 平方米，总建筑面积约 312,709.8 平方米，主要建设标准厂房、研发中心、综合服务中心等建筑及道路绿化等配套附属设施。在 2022 年 6 月 16 日发布的《关于调整长春新区北湖科技开发区创新产业园项目可行性研究报告的批复》（长新发改字〔2022〕21号）中，将总建筑面积从“312,709.8 平

方米”提高为“315,571.97 平方米”。本项目以创新产业为特色，以生物医药为重点，以长春新区工业产业基础为依托，为入驻企业提供专业化服务和优质基础设施，助力北湖科技开发区产业结构升级，塑造城市形象。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

通过绩效评价工作，了解长春新区北湖科技开发区创新产业园项目的申请过程和施工情况。从项目申报程序、资金管理使用、专项债偿还情况、项目组织实施和风险控制、产出的数量和质量等方面，进行绩效评价，发现项目中存在的不足，并分析产生原因，提出合理建议，为健全项目管理制度，促进创新产业发展，优化相关政策决策提供依据支撑。

2. 评价对象

本次绩效评价对象为 2020 年—2021 年长春北湖科技开发区财政局拨付用于长春新区北湖科技开发区创新产业园项目使用的专项债券资金 120,000.00 万元。

3. 评价范围

本次专项债绩效评价将从决策、管理、产出、效果四个方面对本项目进行评价。在产出和效果方面，主要关注产出的数量、质量、时效和成本，以及长春新区北湖科技开发区创新产

业园项目实施期对区域就业的提升、风险机制的建立等情况。

（二）评价指标体系、评价方法、评价标准

1. 评价指标体系

绩效评价指标分为决策、过程、产出、效果四个方面，分别为 20、30、35、15 分，满分为 100 分。决策和过程类指标由省财政厅统一制定，合计 50 分。产出和效果类指标合计 50 分，绩效评价指标体系共设置一级指标 4 项（决策、管理、产出、效果），二级指标 13 项。（申报的政策依据与程序规范性、绩效目标设定的合理性与指标明确性、资金平衡方案科学性和资金分配的合理性；资金管理、组织实施；产出数量、产出质量、产出时效、产出成本；社会效益、可持续影响。）

2. 评价方法

此次评价运用了专家咨询法、公众评判法等评价方法。主要采取整体评价、现场评价和非现场评价相结合，全面评价与重点评价相结合的方式。（1）专家咨询法，通过行业专家的指导和建议，提升方案和报告的科学性和全面性。以专家指导意见作为绩效评价的重要依据。（2）因素分析法，通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。（3）比较法，通过专项资金的实际情况与历史情况等进行比较，以评价项目绩效情况。

3. 评价标准

本次评价标准主要有计划标准、行业标准和其他标准。将预先制定的目标、计划、预算、定额等以及《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、《吉林省地方政府专项债券项目绩效评价管理办法》等作为计划标准。将国家公布的行业指标《混凝土结构工程施工验收规范》（GB 50204-2015），《建筑结构检测技术标准》（GB/T 50344-2019）等作为行业标准。

（三）绩效评价工作过程

1. 前期准备

2022年6月15日至6月17日进行前期调研和准备，确定评价方法。根据长春新区北湖科技开发区创新产业园项目的特点确定评价标准，制定评价指标体系和评价实施方案。与龙翔投资控股集团有限公司、龙翔（长春）贸易有限公司、新星宇工程建设集团有限公司沟通，确定所需资料清单。

2. 组织实施

2022年6月20日至6月22日期间，评价组首先向龙翔（长春）贸易有限公司及项目相关负责人发放访问提纲和资料清单，取得规范性文件，包括项目建议书批复、用地批准文件、专项债券拨付文件等；然后前往龙翔（长春）贸易有限公司进行实地走访和调查，并与相关负责人进行访谈，了解专项债券的资

金分配和使用情况、资料文档管理情况；最后前往长春新区北湖科技开发区创新产业园项目所在地听取相关负责人对项目的总体介绍，了解创新产业园的建设情况和招商情况。

3. 分析评价

2022年6月23日后，评价组按照绩效评价原则和规范，对取得的资料进行审查核实，对比资金使用明细和拨付文件，确认资金是否足额下发；了解项目的施工进度与资金的匹配性和工程建设情况。按照绩效评价指标评分逐项进行打分、分析并得出结论。

**表 3：2020-2021 年度长春新区北湖科技开发区创新产业园
绩效评价工作实施时间表**

阶段	序号	内容	时间安排
评价准备阶段	1	成立绩效评价工作组，前期资料收集及调研，召开主管业务处室、主管部门座谈会	2022. 6. 15
	2	工作方案评审及定稿	2022. 6. 16-2022. 6. 17
评价实施阶段	3	数据采集、资料收集、现场调研、问卷调查、访谈及数据核查	2022. 6. 20-2022. 6. 22
评价报告撰写阶段	4	报告撰写并形成初稿	2022. 6. 23-2022. 6. 28
	5	评价报告评审会	2022. 6. 29

**表 4：2020-2021 年度长春新区北湖科技开发区创新产业园
绩效评价访谈实施明细表**

时间	调研方式	调研对象	调研地点	访谈内容
2022. 6. 24	访谈	龙翔（长春）贸易有限公司工程师	长春新区北湖科技开发区创新产业园项目地	了解本项目立项的相关文件和专项债券的资金使用情况。
2022. 6. 24	访谈	新星宇工程建设集团有限公司项目负责人	长春新区北湖科技开发区创新产业园项目地	了解项目的建设情况。

三、综合评价情况及评价结论

该项目绩效评价得分为 81.7 分，评价等级为“良”。

决策方面，本项目依据《长春市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》和《长春市“十三五”工业和信息化发展规划》进行立项，符合专项债券支持领域和发展方向，立项相关文件齐全。

管理方面，分为项目管理和资金管理两部分。在项目管理部分，本项目在政府公开网站上全面详细公开项目信息，建设方和施工方都制定了多方面的管理制度，并聘请了监理公司进行工程监督，及时发现问题解决问题。在资金管理部分，资金使用基本规范，在 2021 年对专项债券的本息按计划进行偿还，并且与飞凡生物科技（长春）有限公司签订了合作协议，与吉

林省国科创新孵化投资有限公司、吉林省特医食品生物科技有限公司、吉林中科原动力科技有限公司等签订企业入驻框架协议，为本项目资金收益的来源提供了一定的保障。

产出方面，主体工程按计划完成，工程质量情况良好，主体结构和工程材料经检验后符合国家及省级行业标准。

效果方面，本项目部分施工工人来源于项目所在区域，带动了周围区域就业；施工方建立了各类应急预案以保证工程建设；建筑建设符合工程质量标准，为产业园区的发展打下基础。长春新区北湖科技开发区创新产业园项目在施工过程中，同步进行招商引资，已有部分企业计划入驻，为项目的良好运营打下基础。

通过对长春新区北湖科技开发区创新产业园项目专项债券资金使用进行绩效评价和结果分析，也存在尚需改进的问题，如：专项债资金使用率偏低，存在闲置现象；专项债券资金未进行独立核算，无法直观判断是否存在违规挪用及核实专项债资金剩余的情况；项目单位对专项债项目的管理未指定专门部门进行统筹管理和监督，对项目资料没有单独进行分类保管，文档管理归集意识欠缺等问题。

表 5：绩效评价得分汇总表（详见附件）

一级指标	分值	得分	得分率
决策	20	17	85%

管理	30	22.5	75%
产出	35	27.2	77.7%
效果	15	15	100%
合计	100	81.7	81.7%

四、绩效评价指标分析

(一) 决策情况

该指标分值 20 分，评价得分 17 分。通过对项目立项的合规性、发展性规范性，以及对绩效目标和资金使用的科学性和合理性等指标进行综合分析，绩效评价组认为：制定的政策符合国家规定的适用范围，立项依据充分，规范。依据《长春新区北湖科技开发区创新产业园项目收益与融资自求平衡方案》，2021 年计划申请专项债资金 80,500.00 万元用于建筑工程、安装工程、设备购置和预备费；依据《长春新区北湖科技开发区创新产业园施工控制计划》，2021 年需要完成剩余主体施工、砌筑工程、地下室地面工程、地源热泵、外网工程、道路铺装工程、园区围墙、园林绿化等工程，但是部分外装工程未完成，道路铺装工程、园区围墙、园林绿化未开始进行施工，申请的专项债券项目资金额度与当年专项债券项目任务进度并未完全匹配，导致专项债券的资金存在闲置现象。

（二）管理情况

该指标分值 30 分，评价得分 22.5 分。在项目管理环节，专项债券资金使用的安全性、资金收益的合理性、专项债券信息完备情况、公开情况、项目管理情况和外部监督情况完成效果较好。但是专项债券资金未进行独立核算，资金使用率和资料文档管理情况有待提高。

绩效评价组认为：长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目实施单位龙翔投资控股集团有限公司制定了《资金管理制度》，按计划对专项债券的本息进行偿还；并且项目实施单位龙翔投资控股集团有限公司与飞凡生物科技（长春）有限公司签订合作协议，项目建设方龙翔（长春）贸易有限公司与吉林省中科迈格科技有限公司、吉林省国科创新孵化投资有限公司等签订合作框架协议，以保证项目投入运营后取得收益，保障债券还本付息；在政府公开网站上全面详细公开项目信息；项目方与施工方建立了多方面的管理制度，以保证项目的建设进度，并且聘请了吉林竭诚会计师事务所和吉林省中鼎建设工程项目管理有限公司进行审计和工程监督，聘请吉林省新方圆检测认证股份有限公司进行主体结构 and 工程材料的检测。但是由于本项目实施单位未按照国家要求进行独立核算，将专项债资金与公司日常经营资金混在一起使用，导致对资金使用的合规性无法直观判断；由于企业入驻对装修要求的提高和疫情影响导

致部分材料和机械无法按时到场，导致部分工程未能按计划完成，使专项债券资金闲置；由于项目实施单位对专项债项目资料未进行妥善保管，导致资料零散，在查阅方面造成不便。

（三）产出情况

该指标分值 35 分，评价得分 27.2 分。主体工程完成率，主体工程完成及时率，工程质量、主体工程质量、工程材料合格情况，环境和舆论产出成本为满分。但是配套工程完成率、配套工程完成及时率、资金产出成本偏离率得分不高。

绩效评价组认为：龙翔（长春）贸易有限公司通过出让获得项目的土地的使用权共 235,111 平方米（东区为 121730.00 平方米，西区为 113381.00 平方米），用途为工业用地；依据建筑施工许可证（编号 220175202109080201）和开工报告，长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目于 2020 年 7 月 17 日开始施工工作，至 2021 年 7 月，主体工程按计划基本完工；依据吉林省新方圆检测认证股份有限公司出具的《主体结构实体质量抽样检测报告》，主体结构质量检测合格；在建设过程中，新星宇工程建设集团有限公司与吉林省惠城建筑工程有限公司签订《建筑垃圾处置方案》。但是由于非凡生物科技（长春）有限公司于 2021 年 10 月 18 日签订协议，计划入驻 10-12 号楼，对室内装修要求有所提高，导致外网工程、道路铺装、园区围墙、园林绿化等工程延后，部分楼体的装修推迟，使配套工程

未按计划进行施工，原计划用于此部分的资金未进行支出，致使专项债券资金有闲置现象。

（四）效果情况

该指标分值 15 分，评价得分 15 分。带动行业及沿线就业提升情况、项目建设情况、风险机制建立情况为满分。

绩效评价组认为：由于长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目尚处于建设期，且项目土地并未涉及征拆工作，所以本项目的效益指标主要关注社会效益和可持续影响方面。在社会效益方面，项目的部分人员来源于项目地周围，带动了项目周围区域的就业情况；依据吉林省公路工程质量检测中心出具的检测报告，本项目建设施工符合国家及省级行业标准，为企业入驻提供硬件保障，且施工方制定了各类应急预案，为工程进度提供保障；项目实施单位龙翔（长春）贸易有限公司龙翔投资控股集团有限公司与飞凡生物科技（长春）有限公司签订合作协议，项目建设方龙翔（长春）贸易有限公司与吉林省中科迈格科技有限公司、吉林省国科创新孵化投资有限公司等 8 家公司签订合作框架协议，为竣工后项目的健康运营及有效收益提供保障。

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. 规章制度完善，有效保证工程质量

产业园区是推动产业升级，形成集聚效应的重要助力，为推动长春生物、先进装备制造等战略新兴产业发展，优化产业结构贡献力量。长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目施工方制定了《安全管理制度》、《消防安全管理制度》、《防汛应急预案》、《极端天气应急预案》等多种管理制度和应急预案；本项目实施单位和建设单位为保证资金安全制定了《资金管理制度》；实施单位、建设单位与施工方多方位确保在一般情况下的工程进度和工程质量。

2. 坚持环保理念，从而保障市容环境

牢固树立“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念的同时，尊重地方发展规律，结合实际情况，建设单位龙翔（长春）贸易有限公司和施工单位新星宇工程建设集团有限公司在保证施工进度的前提下，与吉林省惠成建筑工程有限公司签订《建筑垃圾处置方案》，确定清运负责人，保证市容环境和卫生整洁。

3. 责任链条清晰，妥善落实主体责任

长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目由长春新区住建局主管；北湖科技开发区财政局负责专项债券的拨付；龙翔

投资控股集团有限公司负责项目实施，规范使用专项债券资金，提高资金使用收益；龙翔（长春）贸易有限公司负责项目建设，新星宇工程建设集团有限公司负责工程总施工，深圳市新纶超净工程有限公司负责 11#质检研发楼净化装修及机电工程，奥星工程科技（石家庄）有限公司负责 12#生产车间净化装修及机电工程。各部门互相监督，协同合作，以保质保量地建设长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目为目的，以促进新区战略新兴产业发展，优化新区产业结构为目标，落实主体责任，促进长春新区北湖科技区创新产业园区的可持续发展。

（二）存在的问题及原因分析

1. 专项债资金使用率偏低，存在资金闲置的问题

2020 年 5 月至 2021 年 12 月长春北湖科技开发区财政局分四笔拨付的专项债券资金，总计 120,000.00 万元；其中 2020 年 11 月 1 日拨付专项债券资金 1,500.00 万元，存在长春北湖科技开发区财政局代付工程款，核算单位未入账的问题，2021 年 12 月 9 日，拨付专项债券资金 30,000.00 万元，因资金拨付较晚工程未施工，资金尚未使用。截至 2021 年 12 月 31 日，专项债资金总体使用率为 50.89%。通过分析专项债券资金到位和实际使用情况，发现 2021 年专项债券资金存在专项债券资金趴账闲置和使用率偏低的情况。2021 年 10 月 18 日，本项目实施单位龙翔投资控股集团有限公司与飞凡生物科技（长春）有限

公司签订合作协议，将本项目的 10-12 号楼出租于飞凡生物科技（长春）有限公司。出于飞凡生物科技（长春）有限公司对室内装修要求，本项目总施工方新星宇工程建设集团有限公司将 10-12 号楼分包给奥星工程科技（石家庄）有限公司和深圳市新纶超净工程有限公司负责，造成部分施工工程未能按计划施工，未及时形成实物工作量。

2. 专项债券资金未进行独立核算

现场调研中发现，本项目施工许可等建设审批手续为龙翔（长春）贸易有限公司。但项目申请债券时平衡方案中所体现的实施单位为龙翔投资控股集团有限公司。实际实施单位与申报时的实施单位不一致。龙翔（长春）贸易有限公司是龙翔投资控股集团有限公司的全资子公司。

建设主体龙翔（长春）贸易有限公司在账务处理中，没有对项目进行详细的财务核算，只通过公司间内部往来款进行核算。项目实际收支由母公司直接代为支付，且龙翔投资控股集团有限公司未能按国家相关规定对地方政府专项债券资金单独设立银行账号收支，专项债资金与公司日常经营的资金混在一起使用，无法直观判断是否存在违规挪用及核实专项债资金剩余的情况，存在资金管理不严格的问题。

3. 项目管理工作有待进一步加强

经现场调研发现，项目单位对专项债项目的管理未指定专

门部门进行统筹管理和监督，且母公司与子公司对项目资料没有单独进行分类保管，文档管理归集意识欠缺，基础工作不扎实，没有形成闭环管理，致使项目资料零散、缺失，项目基础资料无法收集齐全。

六、有关建议

（一）加强项目资金使用和工程进度监管，提高资金使用效益

建议龙翔投资控股集团有限公司在项目开展过程中，对资金使用、实施进度、绩效目标完成情况开展必要的阶段性检查，并予以重点关注，以便及时发现项目实施中所存在的问题，及时提出改进意见，保障项目实施进度。同时，要关注建设单位在项目建设过程中所上报的问题和困难，及时解决相关问题或给出合理建议，做到及时反馈，及时处理。

项目单位应做到：继续加快推进专项债券资金使用进度，及时按计划形成工程量，同时推进项目建设进度，避免资金长期趴账问题，提高资金的使用效益。坚持资金跟着项目走，按施工计划申请债券资金额度。

另外，针对项目完成严重落后于计划的项目：对于未开工的项目，可考虑交付代建部门代建，同时协调相关部门高效完成开工前各项审批程序和招标等工作，已最大限度保障项目资金按计划完成使用；对于已开工的项目，可以开展专门的分析、

讨论等工作，提出解决问题的办法，合理完善资金使用进度，提升资金使用效率；对于其他已完工但资金使用较慢的项目，要做到监督实际施工进度和竣工验收流程，严格按照合同要求，保证工程进度款项的及时支付。

（二）规范专项债券资金管理，加强财务核算工作

建议各项目单位严格执行债券资金管理的相关规定，做到“专账核算”，规范核算。首先，明确专项债资金不得与其他资金混用、不得挪用或改变既定资金用途，不得用于债券资金限定用途以外的支出等内容，以防范专项债券资金在使用过程所产生的风险；其次，在专项债券项目进程中，每一个单一项目都应单独归集项目支出，用以真实、准确、完整地反映项目实施进度及项目成本，提高会计信息质量。

同时，建议实施单位以及相关主管部门，严格做好对专项债财务核算的监督及检查工作。

（三）提升档案管理水平，加强项目管理体系中档案管理相关制度的制定、实施与监管工作

项目单位应继续优化项目整体管理流程，重点做好项目资料整理与归档留存工作，按照有关规定认真完善项目的档案管理，做到项目资料与工程进度同步管理，同部署、同实施、同验收。另一方面，在项目的监督管理层面，应继续完善相关制度的制定与实施，应按照国家 and 监管部门规定，结合项目实施单位实际情况，建立健全的管理制度，规范监督检查记录和档

案管理流程，为后续监督管理面向社会公开项目进展、项目运营收支、偿还等情况打好基础。

七、其他需要说明的问题

（一）法定代表人变更问题

长春市市场监督管理局长春新区分局于2021年8月20日批准了本项目建设单位龙翔（长春）贸易有限公司提交的法定代表人变更申请，法定代表人由赵长科变更为韩强。

（二）付款方问题

本项目建设单位与施工单位签订的合同中14.1.1付款条款中指出，所有工程款项统一委托龙翔投资控股集团有限公司代为支付，承包人收到的款项视同龙翔（长春）贸易有限公司支付，名头为“龙翔（长春）贸易有限公司”。

（三）绩效目标说明

长春新区发展改革与工业信息化局于2019年12月30日发布《关于长春新区北湖科技开发区创新产业园项目建议书的批复》（长新发改字〔2019〕101号），尚未对绩效目标申报表进行要求。本次绩效评价所采用的绩效目标将项目方提供的《可行性研究报告（修改版）》（编号：2020-K-27）与施工方提供的《施工控制计划》相结合，进行评价。

附件：2020-2021 年度长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目绩效评价得分一览表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	指标解释	指标公式	指标值	评价标准来源或出处	评分标准	评分过程	得分
决策 (20)	申报的政策依据与程序规范性	立项的合规性	3	项目是否符合法律法规、相关政策。	——	是/否	计划标准：将《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）中提出的“精准聚焦重点领域和重大项目”作为评价标准。	1. 项目是否符合国民经济发展规划和市县区城市发展规划（1.5分）； 2. 项目是否纳入财政部地方政府债务管理系统项目库（1.5分）。	1. 项目符合《长春市“十三五”工业和信息化发展规划》中“以开发区为载体的生物医药等产业基地加快建设。”，得1.5分； 2. 项目已经纳入财政部地方	3

									政府债务管理系统项目库,得1.5分。	
		立项的发展性	2	项目是否符合专项债券支持领域和方向	——	是/否	计划标准:《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》(财办预〔2021〕29号)中“产业园区基础设施”作为评价标准。	项目是否符合专项债券支持领域和方向。(2分)	产业园区基础设施符合专项债券支持领域和方向,得2分。	2
		立项规范性	2	项目立项相关文件是否齐全	——	是/否	计划标准:《关于建立新增地方政府专项债券项目需求申报协调机制的意见》	项目是否有①项目选址意见,项目用地批准文件,项目可	①项目有建设用地规划许可证(地字第2200002020002	2

						<p>(吉财债〔2019〕879号)中“(1)项目选址意见;(2)项目用地批准文件;(3)项目可行性研究报告或项目申请报告;(4)项目可行性研究报告批复文件或项目申请报告核准文件或备案文件;(5)项目收益与融资自求平衡情况;(6)项目配套预算资金安排情</p>	<p>行性研究报告或项目申请报告,项目可行性研究报告批复文件或项目申请报告核准文件或备案文件(1分);</p> <p>②项目收益与融资自求平衡情况;项目配套预算资金安排情况及落实证明;还款资金来源证明及还款计划;环</p>	<p>20号和地字第22000020200021号);建设工程规划许可证(建字第220000202100034号和建字第220000202100035号);土地使用证(不动产权第1099997号和不动产权第1099998号)</p> <p>项目有可行性</p>	
--	--	--	--	--	--	--	---	--	--

						况及落实证明；（7）项目配套预算资金安排情况及落实证明；（8）还款资金来源证明及还款计划；（9）环境影响评价；（10）施工许可证或开工报告批复。”作为评价标准。	境影响评价和安 全评价批复；施 工许可证或开工 报告批复（1分）。	研究报告；项目 有可行性研究 报告批复文件 （长新发改审 批〔2020〕93 号、长新发改审 批〔2022〕21 号）； ②项目有收益 与融资自求平 衡方案；项目有 配套预算资金 安排情况及落 实证明；项目有	
--	--	--	--	--	--	--	--	---	--

									还款资金来源证明及还款计划;项目有环境影响评价;项目有建筑工程施工许可证,得1分。	
绩效目标设定的合理性与指标明确性	绩效目标合理性	3	项目主管部门和项目单位所设定的绩效目标是否依据充分,是否	——	是/否	计划标准:2021年主体工程施工完成。	①绩效目标是否依据充分(1分); ②绩效目标是否客观实际(1分)。	本项目建议书于2019年12月30日批复,未要求绩效目标申报表,本次绩效评价所采用的绩效目标	2	

				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					为可行性研究报告与施工控制计划。绩效目标的设定基本合理。	
		绩效指标明确性	2	项目主管部门和项目单位细化分解的具体指标值清晰、	——	是/否	计划标准：根据《长春新区北湖科技开发区创新产业园控制计划》中的年度绩效指标。	绩效目标是否具有具体、可衡量、可量化的指标。	各工作项目按月计划、十日计划进行细分，指标具体。	2

			可衡量、可量化。						
资金平衡方案科学性和资金分配的合理性	资金平衡方案科学性	4	项目单位编制的平衡方案是否经过科学论证	——	是/否	——	平衡方案是否经过科学论证（4分）。	项目单位编制的平衡方案中，数据来源为长春市政府发布的政策文件，来源可靠。	4
	资金分配的合理性	4	申请的专项债券项目资金额度与当年专项债券项目任务	——	是/否	计划标准：工程计划进度表。	申请的专项债券项目资金额度符合当年专项债券项目任务进度	专项债券资金于2020年5月13日、10月20日和2021年8月4日、12月3日。本项目	2

				相匹配					2020年付新星宇工程建设集团有限公司工程款总计39,500万元，2021年付新星宇工程建设集团有限公司工程款21,572.25万元；58,927.75万元未使用。	
管理 (30)	资金管理	资金使用 规范性	5	资金使用 是否符合	——	是/否	计划标准：将《吉林省地方政府专项债	①是否符合国家 财经法规，制定	龙翔投资控股集团 集团有限公司	2.5

				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。			券项目资金绩效管理办法（试行）》中“新增地方政府专项债券资金管理制度健全性及组织实施有效性”作为评价标准。	了财务管理制度以及有关管理办法的规定；（2.5分） ②是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。（2.5分）	制定了《资金管理制度》，但是专项债券未进行独立核算。	
		资金使用率	4	资金使用是否有闲置情况	资金使用率=实际到位地方债资金/财政计划下达资金	=100%	计划标准：将《吉林省地方政府专项债券项目资金绩效管理办法（试行）》中“新增地方政府专项债券资金使用情	①资金使用率=100%，得满分； ②资金使用率在70%-100%，得分=（实际完成情况-70%）/（1-70%）	根据长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目2020年及2021年新增专项债券资金	0

					×100%		况”作为评价标准。	×指标分值； ③资金使用率小于70%，不得分。	拨付及使用情况表，总拨付金额120,000万元，共计支出61,072.25万元，资金使用率50.89%<70%，不得分。	
		资金的安全性	5	专项债券本息是否按计划进行偿还	——	是/否	计划标准：将《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》中“专项债券必须用于有一定收益的重	是否按计划进行偿还	依据长春新区北湖科技开发区创新产业园区项目方提供的龙翔（长春）贸易有限公司	5

							大项目，融资规模要保持与项目收益相平衡”作为评价标准。		记账凭证，分别于2020年12月31日，2021年4月27日，2021年9月17日偿还利息。	
		资金收益的合理性	4	资金收益是否与客观事实相匹配	——	是/否	计划标准：将《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）中“加强专项债券项目跟踪管理，严格落实项目收益与融资规模相平衡的有关要求，保障债	资金收益是否可以保障债券还本付息	本项目实施单位龙翔投资控股集团有限公司与飞凡生物科技（长春）有限公司签订了合作协议，与吉林省国科创新	4

							券还本付息，防范专项债券偿付风险”作为评价标准。		孵化投资有限公司、吉林省特医食品生物科技有限公司、吉林中科原动力科技有限公司等签订企业入驻框架协议，为本项目资金收益的来源提供了一定的保障。	
	组织实施	信息完备情况	2	项目信息是否全面、详细。	——	是/否	计划标准：将《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕	在政府公开网站上全面详细公开项目信息。（2分）	是	2

							43号)中“专项债券还应当全面详细公开项目信息”作为评价标准。			
		信息公开情况	2	是否公开专项债券存续期的重大事项,包括债券资金使用情况、项目运营情况等。	——	是/否	计划标准:将《关于印发吉林省地方政府债务信息公开实施细则(试行)的通知》(吉财债〔2019〕72号)中“专项债券存续期公开,专项债券重大事项公开”作为评价标准。	①专项债券存续期信息公开情况(1分); ②专项债券重大事项公开(1分)。	本项目在专项债券存续期对信息及重大事项公开	2

		资料文档管理情况	2	合同和文档等资料齐全并归档整理情况	——	是/否	计划标准：将《吉林省地方政府专项债券项目资金绩效管理办法（试行）》中“绩效信息是专项债券项目信息的重要组成部分”作为评价标准。	1. 日常数据记录情况（1分）； 2. 归档整理情况（1分）。	项目合同和文档等资料齐全，但是并未专项进行归档整理。	1
		项目管理情况	3	项目建设情况是否合规，是否有运行记录和数据统计	——	是/否	计划标准：将《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）中“专项债券还应当全面详细公开项目信息”作为评	项目是否建立各项管理制度以保证工程建设的进行（1.5分）；项目是否有运行记录和数据统计	龙翔（长春）贸易有限公司制定了《资金管理制度》等管理制度；施工方制定了《安全管理制	3

							价标准。	(1.5分)。	度》、《消防安全管理制度》以及各类工程的应急预案等,得1.5分;施工方按计划编制施工进度计划报审表,得1.5分。	
		外部监督发现问题整改情况	3	外部监督发现问题整改情况	——	是/否	计划标准:将《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》(财库〔2020〕36号)中“对专项债	外部监督问题文件及整改文件。	吉林省中鼎建设工程项目管理有限公司和吉林竭诚会计师事务所为创	3

							券项目“借、用、管、还”实行逐笔监控，确保到期偿债、严防偿付风险”作为评价标准。		新产业园区项目提供监理和审计服务，并提出整改报告书。	
产出 (35)	产出数量	主体工程完成 率	3	考察该项目主体工程的建设完成情况	主体工程完成 率=实际主体工程完成 情况/计划完成情 况×100%	=100%	计划标准：依据施工控制计划，主体工程于2021年6月底完工。	①主体工程完成 率=100%，得满 分； ②主体工程完成 率在80%-100%， 得分=(实际完成 情况-80%) /(1-80%)×指 标 分值；	依据2021年7月28日2021年第二次《施工形象进度报审表》，主体工程已完成，完成率100%。	3

								③主体工程完成 率小于 80%，不得 分。		
		配套工程 完成率（地 源热泵、外 网工程、道 路铺装、园 区围墙、园 林绿化等）	3	配套工程 的建设完 成情况	配套工程 完成率= 实际配套 建工程完 成情况/ 计划配套 工程完成 情况× 100%	=100%	计划标准：依据施工 控制计划，配套工程 于 2021 年 11 月底完 工。	①配套工程完成 率=100%，得满 分； ②配套工程完成 率在 70%-100%， 得分=（实际完成 情况-70%） /（1-70%）×指标 分值； ③配套工程完成 率小于 70%，不得	依据施工方提 供的施工形象 进度报审表和 工程进度统计 表，配套工程完 成 86.8%， （86.8%-70%） /（1-70%）× 3=1.7	1.7

							《混凝土中钢筋检测技术标准》(JGJ/T 152-2019),	发挥设施功能的,得0分。		
		主体工程合格率	4	考察产业园项目主体建筑的质量	主体工程合格率=主体工程合格部分/全部主体工程×100%	=100%	行业标准:《混凝土结构工程施工验收规范》(GB 50204-2015),《建筑结构检测技术标准》(GB/T 50344-2019),《回弹法检测混凝土抗压强度技术规程》(JGJ/T 23-2011),《混凝土中钢筋检	①主体工程合格率=100%,得满分; ②主体工程合格率在90%-100%,得分=(实际工程合格率-90%)/(1-90%)×指标分值; ③主体工程合格率小于90%,不得	依据吉林省新东方检测认证股份有限公司出具的《主体结构实体质量抽样检测报告》,主体结构质量检测合格。	4

						测技术标准》(JGJ/T 152-2019) 等材料的国家级、省级行业标准。	分。			
		工程材料合格率	4	考察产业园项目使用材料质量	工程材料合格率=合格工程材料/全部工程材料×100%	=100%	行业标准：《模塑聚苯乙烯泡沫塑料板外墙外保温工程技术标准》(DB22/T 5011-2018)，《建筑外墙保温用岩棉制品》(GB/T 25975-2018)，《建筑材料及制品燃烧性能分级》	①工程材料合格率=100%，得满分； ②工程材料合格率在 90%-100%，得分=(实际工程材料合格率-90%) / (1-90%) × 指标分值； ③工程材料合格	依据吉林省新方圆检测认证股份有限公司出具的《岩棉板试验报告》、《中空玻璃检测报告》、《蒸压加气混凝土砌块试验报告》《弹性体改性沥青	4

							(GB8624-2012), 等材料的国家级、省 级行业标准。	率小于 90%, 不得 分。	防水卷材试验 报告》等, 项目 所使用的工程 材料质量检测 合格。	
产出时效	主体工程 完成及时 率	3	主体工作 是否按计 划完成。	主体工作 完成及时 率=主体 工程实际 完成时间 /主体工 程计划完 成时间× 100%	=100%	计划标准:《长春新 区北湖科技开发区 创新产业园施工总 进度计划》。	①主体工程完成 及时率=100%, 得 满分; ②主体工程完成 及时率在 80%-100%, 得分= (实际完成情况 -80%) / (1-80%) ×指标分值;	依据 2021 年 7 月 28 日 2021 年第二次《施工 形象进度报审 表》, 主体工程 已完成, 及时率 100%。	3	

								③主体工程完成及时率小于 80%，不得分。		
		配套工程完成及时率（地源热泵、外网工程、道路铺装、园区围墙、园林绿	3	配套工程是否在计划时间内完成	配套工程完成率=配套工程实际完成时间/配套工程计划完成时	=100%	计划标准：《长春新区北湖科技开发区创新产业园施工进度计划》	①配套工程完成及时率=100%，得满分； ②配套工程完成及时率在 80%-100%，得分=（实际完成情况	配套工程包括地源热泵、外网工程、道路铺装、园区围墙、园林绿化等。根据 2021 年第六次《施工形象进	1.5

		化等)			间×100%			<p>-80%) / (1-80%) ×指标分值;</p> <p>③配套工程完成及时率小于80%,不得分。</p>	<p>度报审表》，产业园各建筑处于照明安装、外墙施工、消防、给水、采暖、地下室工程，道路铺装、园区围墙和园林绿园工程尚未进行。根据《长春新区北湖科技开发区创新产业园施工总进度计划》，砌筑、抹灰、外</p>
--	--	-----	--	--	--------	--	--	---	--

									保温等工程于 2021年10月末 完成,地源热泵 于2021年8月 中旬完成,外网 工程于2021年 10月末完成, 道路铺装工程 和园区围墙工 程于2021年10 月中旬完成,园林 绿化工程于 2021年11月中 旬完成。此3	
--	--	--	--	--	--	--	--	--	---	--

									项工程未开始施工，不得分；部分建筑正在进行照明安装、外墙施工、消防、给水、采暖、地下室工程，得1.5分。	
产出成本	资金产出成本偏离率	5	实际工程资金使用金额是否与计划资金使用金额投资基	资金产出成本偏离率=(项目建设期计划投资-项目建设	=0%	计划标准：将《吉林省地方政府专项债券项目资金绩效管理办法（试行）》中“工程结算是否与计划总投资基本吻	①资金产出成本偏离率=0%，得满分； ②资金产出成本偏离率在（-10%，+10%）区间内，	依据《长春经济圈环线高速公路农安至九台、双阳至伊通段工程收益与融资自求平衡方	0	

				本吻合	期实际投资)/项目建设期计划投资×100%		合”作为评价标准。	得1分; ③资金产出成本偏离率大于10%,不得分。	案》,2020年-2021年计划使用专项债券资金120,000万元,实际使用61,072.25万元,资金产出成本偏离率=49.1%>10%,不得分。	
	环境产出成本	3	考察项目在建设期对生态环境的影响	——	是/否	计划标准:《中华人民共和国国家标准声环境质量标准》(GB 3096—2008);	项目在建设期是否符合对生态环境造成重大影响。(3分)	项目在建设期未对生态环境造成重大影响。	3	

							《建设项目环境保护管理条例》；《交通建设项目环境保护管理办法》（中华人民共和国交通运输部令 2003 年第 5 号）。			
		舆论产出成本	3	考察项目在建设期的舆论影响	——	是/否	计划标准：《关于开展质量标准提升行动推动高质量发展的实施方案（2020-2022 年）》中“促进质量发展成果全民共享”作为评	项目在建设期是否造成重大负面舆论影响。（3 分）	项目在建设期内未造成重大负面舆论影响。	3

							价标准。			
效果 (15)	社会效益	带动行业 及沿线就 业提升情 况	5	考察项目 在建设期 和运营期 内提供的 施工岗位 情况	——	是/否	计划标准：将《长春市“十三五”规划》中“牢牢把握发展和民生两大主题”作为评价标准。	项目是否有效地带动沿线及周围区域就业	根据对施工方进行访谈,表示由于疫情影响,部分工人未能及时到岗,为保证工程建设进度,从项目所在地招募一定数量的工人,一定程度上带动沿线及周围区域	5

									就业。	
可持续影响	项目建设情况	5	考察项目建设情况是否符合标准	——	是/否	计划标准：将《吉林省新基建“761”工程实施方案》中“进一步提升基础设施供给质量和运行效率，推动“十四五”期间我省基础设施加快补齐短板。”作为评价标准。	建筑建设是否符合标准。（5分）	依据吉林省公路工程质量检测中心出具的检测报告，项目建设符合国家及省级标准。	5	
	风险机制建立情况	5	考察项目是否建立应急机制	——	是/否	计划标准：将《吉林省地方政府专项债券项目资金绩效管	是否建立应急机制（5分）	施工方建立了各类应急预案以保证工程建	5	

				以保证项目正常运营			理办法（试行）》中“项目单位是否做好潜在风险及建立沟通协调机制”作为评价标准。		设。	
--	--	--	--	-----------	--	--	---	--	----	--