

\*\*\*\*

\*\*政府再融资专项债券项目事前绩效评估报告

\*\*年\*\*月

## 一、项目概况

### （一）项目名称

\*\*\*\*。

### （二）项目建设内容

\*\*\*\*项目位于\*\*南岸新城大道两侧，主要包括土方工程、绿化工程、广场及道路铺装工程及喷灌、排水、电气安装工程，通过对地形进行调整梳理，形成郊野风格的滨水生态公园，满足市民休闲、登山等活动需求。

### （三）项目所属区域概况

\*\*市我国新型的一座现代化工业城市，是\*\*政治、经济、文化、科技中心。近年来，\*\*市工业迅猛发展，人民生活水平显著提高。但是，经济的快速增长带来了严重的环境问题，一跃成为全国著名的环境污染大市。而其中，尤以大气污染最为突出，尤其是在风力达到一定程度后，尘土满天飞舞，纵横肆虐，有些区域垃圾泛滥成灾。

近年来，随着城市工业的发展，大气污染日益严重，空气质量进一步恶化。\*\*环境监测总站检测数据表明，\*\*的首要污染物可吸入颗粒物（PM10）。由于它们直径很小，且夹杂着细菌，可以被人体吸入体内，引起疾病。同时，由于它们很轻，不宜沉降，总是漂浮在空中，阳光照射在这些微尘上，被吸收或散射，致使天空显得灰蒙蒙的，能见度明显下降。扬尘污染也比较严重，特别是雨后就更显得直观，汽车挡风玻璃上全是泥水，就连眼镜片上也满是泥水。由于少数地区垃圾处理不善，成堆的垃圾在地面上腐烂，随风一吹，一股恶臭扑鼻

而来，让人倍觉恶心。工厂排出的废水、废气，也使大气污染受到不同程度的影响，给市民的工作和生活带来严重的不便。

在生态破坏和环境污染日益严重的今天，“经济发展靠市场，环境保护靠政府”的说法已被广为接受。环境资源配置的失灵，要求政府加大环境保护行政监督力度，采取有效的行政、经济、法律、教育等手段，发挥其在解决环境问题上的重要作用。除了完善政府职能、搞好调查监督、强化防治管理、发展环保科技等政策法律手段以外，加大政府投入、加强城市绿化也是我市防治大气污染的重要措施之一。

\*\*是\*\*\*\*河系的一大支流，也是流经\*\*市的最大河流，是\*\*市的主要水源地和一级水源保护区。\*\*\*\*市市区段(以下简称\*\*市区段)位于\*\*市北部，海拔一般在 65-90m，地势较平坦。随着历史的变迁与人类社会活动的影响，\*\*市区段逐渐成为\*\*市沙尘的主要来源，其生态环境的好坏直接与市区百万人口的生活紧密相关。相关资料显示，其沙尘量占\*\*市城区总悬浮物颗粒的 29%。随着城市化建设加快的步伐，本区的建设未能纳入统一规划管理，设施匮乏，交通不便，建设无序，乱倒、乱排、滥采现象日益严重，致使部分水源被污染，生态环境日益恶化。

经调查，以\*\*市区段\*\*河床为基础，向四周扩展 1 km 范围，该区域以农田、沙地为主。其中农田占总面积的 43.62%，沙地占总面积的 30.06%，说明沿\*\*两岸用地以农田和沙地为主。

通过对\*\*市区段河道两侧 1km 范围内土地利用状况进行分析可以看出，农田属于中级生态功能区，面积最大，占 43.62%。林地属

于良级生态功能区，面积占 9.05%。水域属于优级生态功能区面积最少，仅占 1.75%。以上统计结果说明本区内优良级生态功能区面积比例偏小，该区域生态功能区环境等级的好坏，对于\*\*市区生态环境的影响很大。因而很有必要对该区进行生态工程建设治理，提升该区生态功能区的环境等级，改善\*\*市的城市环境质量。

#### （四）项目建设投资方案

项目总投资\*\*\*\*万元，投资估算报表包括建设费\*\*\*\*万元，预备费\*\*\*\*万元，其他费用\*\*\*\*万元。

#### （五）项目完成情况

\*\*\*\*包括土方工程、绿化工程、广场及道路铺装工程及喷灌、排水、电气安装工程等全部完成。

#### （六）项目再融资需求

\*\*\*\*总投资\*\*\*\*万元，\*\*年度计划申请政府再融资专项债券资金\*\*万元，发行期限为\*\*，到期一次性偿还本金，年利率为\*\*。原债券于\*\*年发行，原债券发行期限为 7 年与项目期限不匹配，可提出再融资专项债券申请。

目前本项目正在进行\*\*年再融资专项债券申请工作，资料较为齐全，项目资金到位具备可行性。

## 二、项目申办单位

\*\*\*\*申办单位是\*\*市园林局，具体情况如下：

## 三、事前绩效评估原则及方式

### （一）绩效评估原则

本项目绩效评价工作遵循“独立、公正、科学、可靠”的原则。

本项目的评价工作坚持独立的原则。绩效评价项目团队独立自主地开展绩效评价工作，绩效评价项目团队的工作人员敢言、多谋、慎断，实行行业自律、恪守职业道德。

本项目的评价工作坚持公正的原则。绩效评价项目团队的工作人员分析论证有关资料，根据相关政策文件以公正的态度开展绩效评价工作。

本项目的评价工作坚持科学的原则。绩效评价项目团队坚持科学态度，据实、据理，采用标准化、规范、科学的工作方法，确保绩效评价工作的科学、合理。

### （二）绩效评估方式

1.网络调查。是指通过互联网及相关媒体开展调查，向评估对象利益相关方了解情况或征询意见。

2.电话咨询。是指通过电话对专业人士、评估对象及其他相关方进行咨询。

3.邀请人大代表和政协委员、社会公众参与。是指根据工作需要，邀请人大代表和政协委员、社会公众参与事前评估工作，人大代表和政协委员可分别从预算监督和民主监督的角度提出意见和建议，社会公众可从政策和项目受益群体的角度提出意见和建议。

## 四、绩效目标

根据中共中央国务院印发《关于全面实施预算绩效管理的意见》

（中发〔2018〕34号）、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）的要求组织专项债券项目资金绩效评价工作，指导项目主管部门和项目单位每年6月底前公开上年度专项债券项目资金绩效评价结果，将绩效评价结果作为项目建设期专项债券额度以及运营期财政补助资金分配的调整因素。

本次项目的绩效目标如下：

目标1：建设完成本项目建设内容包括土方工程、绿化工程、广场及道路铺装工程及喷灌、排水、电气安装工程等；

目标2：建设期内完成投资\*\*万元，形成有效实务资产；

## 五、项目事前绩效评估

### （一）评估依据

《中华人民共和国预算法》；

《中华人民共和国预算法实施条例》；

《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》；

《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》；

《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；

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）；

《\*\*财政厅关于印发<\*\*政府专项项目资金管理办法>的通知》

（\*\*财债〔2021〕41号）；

### （二）评估内容

1、项目实施的必要性、公益性；

- 2、项目投资合规性与项目成熟度；
- 3、项目资金来源和到位可行性；
- 4、债券资金需求合理性；
- 5、项目偿债计划可行性和偿债风险点；
- 6、绩效目标合理性。

以下（三）-（九）为评估结论。

### （三）项目实施的必要性、公益性

#### 1、必要性

##### （1）\*\*生态环境建设引起省市有关部门的高度重视

2009年及20\*\*先后实施了《\*\*综合整治工程（市区段）生态景观项目》和《\*\*综合整治工程（\*\*）生态景观项目》，河道内的生态环境得到初步改善。2014年5月22日，\*\*市委议事会议听取了市园林局、水务局、林业局关于\*\*\*\*水库至太行大街段绿化工作报告，就两岸绿化的具体方案进行了研究，认为该河段是我市的生态自然屏障，位于市区的上风向，由于两岸生态景观尚未完善，部分河段没有进行有效治理，沙尘污染情况十分严重，直接影响着我市大气污染防治工作开展和生态环境改善，实施\*\*两岸绿化工作已经势在必行。

##### （2）项目建设生态效益显著

净化空气。植物吸收二氧化碳和水，利用太阳光能在体内合成有机物同时放出氧气，城市绿化植物调节了大气中的二氧化碳和氧的比例平衡。避免了因城市人口多、工厂集中，排放二氧化碳增多，氧气减少给人们身体健康带来的危害，这是任何先进科学手段不能代替的。

吸收有害气体。二氧化硫是大气污染的“元凶”，当烟尘通过绿地后，其中 60% 的二氧化硫被叶滞留，一般植物叶片含硫量可超过正常含量 5-10 倍。此外植物还可以吸收氟化氢、氯气和致癌物质安息香吡啉等有害气体，并具有吸收和抵抗光化学烟雾污染物的能力。

滞尘降尘作用。植物构成的绿色空间对烟尘和粉尘有明显的阻挡、过滤和吸附作用。国外的研究资料显示，公园能过滤掉大气中 80% 的染污物，林荫道的树木能过滤掉 70% 的污染物，树木的叶面、枝干能拦截空中的微粒，即使在冬天落叶树也仍然保持 60% 的过滤效果。

降低噪音。噪音也是一种环境污染，对人产生不良影响。研究证明，植树绿化对噪音具有吸收和消解的作用，可以减弱噪音的强度。其衰弱噪音的机理是噪音波被树叶向各个方向不规则反射而使声音减弱；另一方面是由于噪音波造成树叶发生微振而使声音消耗。

调节和改善城市气候。一是能调节气温，在夏天绿色植物叶面的蒸腾作用和遮挡直射阳光的作用可以降低气温，缓解城市的热岛效应；在冬季绿地里的树木能降低风速 20%，使寒冷的气温不至降得过低，起到保温作用。二是植物蒸腾大量的水分，增加了大气的湿度。三是绿地在平静无风时，还能促进气流交换，因此合理的绿化布局，可改善城市通风及环境卫生状况。

监测环境。植物是有生命的东西，它和周围的环境有着密切的联系，环境条件起变化，在植物体上就会产生反应。在环境污染的情况下，污染物质对植物的毒害也同样会在植物体上以各种形式表现出来。植物的这种反应就是环境污染的“信号”，人们可以根据植物所发生

的“信号”来分析鉴别环境污染的状况，这类对污染敏感而发生“信号”的植物称为“环境污染指示植物”或“监测植物”。

杀菌作用。园林植物释放的分泌物具有杀菌作用，城市中绿化区域与没有绿化的街道相比，每立方米空气中的含菌量要减少 85%以上。

防风固沙。项目区域土地现状以农田和沙地主为，其中农田土质也多为沙土，多风季节，特别是春耕季节，大规模随风起尘，极易引起沙尘及雾霾天气。本项目建设，通过大面积绿化，可起到防风固沙降尘的作用，有效提高我市大气环境质量。

## 2.公益性

根据《财政部发展改革委人民银行银监会关于贯彻国务院关于加强地方政府融资平台公司管理有关问题的通知相关事项的通知》（财预[2010]412 号）规定，“公益性项目”是指为社会公共利益服务、不以盈利为目的，且不能或不宜通过市场化方式运作的政府投资项目，如市政道路、公共交通等基础设施项目，以及公共卫生、基础科研、义务教育、保障性安居工程等基本建设项目。

本项目建设对于保持和维护我市生态系统平衡、防风固沙、净化空气，改善人居环境具有其它城市基础设施不可替代的功效，是提高人居环境质量的重要保证。另外，鉴于目前城市空气质量状况，特别是汽车尾气排放，使原本在路边晨练的人们不得不进到空气质量较好的公园绿地内，据观察，仅长安公园每天就有上千人晨练。本项目建设有六大景观节点，可以为附近居民提供大量休闲、晨练场所，有利于提高市民身体素质和生活质量。

绿化建设和经济发展之间是一个互动的关系，搞好城市绿化，提升城市品位和内涵，改善生态环境，有利于树立城市的良好形象，改善投资环境，促进经济发展。

#### （四）项目投资合规性与项目成熟度

##### 1. 建设投资合规性与债券资金需求合理性

\*\*\*\*在投资上的合规性主要是对本项目建设的成本与效益作出评估，在投资上是否合规。

\*\*\*\*的投资估算依据国家建设项目投资估算的有关规定编制，投资测算遵循“符合规范、结合实际、经济合理、不重不漏、计算正确”的指导原则。

\*\*\*\*的资金使用制定了完善的资金预算计划和整体实施方案，为项目的顺利实施提供了充足的保证。

因此，项目规模适度，投资合理，资金有保障，资金需求合理，项目建设具有较强的合规性和可行性。

##### 2. 项目成熟度及可行性

###### （1）政策成熟度研究

2009年省政府出台了《\*\*意见》，要求\*\*争取2020年前城市规模达到300万人以上，远期规模达到500万人左右。根据省政府精神，我市编制了《\*\*城市空间发展战略规划（2010-2030）》，以指导城市未来发展及空间布局。

规划中，提出了中心城区空间北跨、整合重构的整体设想。规划显示，省会城市发展一直呈单中心蔓延式发展，空间扩张不明显，建

设项目分散、不成规模，大项目难以选址或选址分散，没有形成集聚效应；旧区改造成本过大，投入不低，城市面貌改变不明显。目前，省委、省政府高度重视省会建设，已经形成省市资源整合合力，建设新区有强大的政策优势，是\*\*适应当前发展背景的最佳选择，新区面积 100 平方公里。以北跨建设新区为基础，城市空间由“河南”向“河北”扩展，布局形态由“单中心”到“双城”模式的转换，不仅是城市空间建设重点的转移，更重要的是\*\*滨水空间，为\*\*城市发展提供了独特的景观资源，正定历史文化名城丰富了城市的历史文化底蕴。同时，以\*\*为纽带实施沿河发展为主的战略，将\*\*地带规划建设为集聚未来城市活力的区域，以此带动\*\*空间、经济、社会的跨越式发展。

因此，从政策层面来看，是成熟的。

### （2）建设环境成熟度研究

\*\*市地理位置等自然条件优越，社会经济持续稳定快速发展，经济实力雄厚，道路建设材料来源丰富，运输条件极其便利，具备良好的工程建设条件；具有较好的社会环境及基础配套条件，完全满足项目建设的需要。因此，项目建设在基础环境方面是成熟的。

### （3）技术成熟可行性研究

\*\*\*\*在技术上的成熟可行性研究，是根据系统目标衡量所需要的技术是否具备，如信息基础设施、硬件、软件和其他应用技术等方面，以及从事这些工作的技术人员数量及水平等所决定的。

本项目在实施方案和技术选型上，符合环保、消防、职业安全和节能要求。项目经济适应性好，能够满足需要；有众多国内政府项目

的成功实践经验，技术先进、成熟稳定。

因此，从技术层面来看，是成熟可行的。

#### （4）实施保障成熟度研究

\*\*市园林局高度重视\*\*\*\*，已经组织相关单位和人员对\*\*\*\*进行了深入调查，积累了大量第一手材料，同时在技术方案选择和人员保障等方面进行了周全的安排。为本项目全生命周期内的运营维护工作制定了人员、技术和资金的保障计划因此，从项目实施保障层面来看，是成熟可行的。

#### （五）项目资金来源和到位可行性

\*\*\*\*总投资为\*\*\*\*万元，\*\*年度计划申请政府再融资专项债券资金\*\*万元，原债券于\*\*年发行，原债券发行期限为7年与项目期限不匹配，可提出再融资专项债券申请。

目前本项目正在进行\*\*年再融资专项债券申请工作，资料较为齐全，项目资金到位具备可行性。

#### （六）债券资金需求合理性

本项目总投资\*\*\*\*万元，\*\*年到期专项债券\*\*万元，拟申请\*\*万元再融资专项债券。本项目原债券期限与项目期限不匹配，计划\*\*年度申请\*\*万元再融资专项债券资金以匹配项目实施，债券资金需求具备合理性。

#### （七）项目偿债计划可行性和偿债风险点

##### 1.项目偿债计划可行性

本项目到期一次性偿还本金，年利率为\*\*，本次再融资期限内各

年度还本付息情况如下。

## 2、偿债风险点及偿债保障措施

本项目偿债风险主要来自本级财力和到期政府债券规模，实施机构和地方财政部门应当统筹考虑本级财力、到期政府债券规模等情况，强化再融资专项债券项目的全过程管理，对再融资专项债券“借、用、管、还”实行逐笔监控，确保到期偿债、严防偿付风险。

### （八）绩效目标合理性

绩效目标应当重点反映再融资专项债券项目的产出数量、质量、时效、成本，还包括经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度等绩效指标。项目单位在申请专项债券项目资金需求时，要同步设定绩效目标。绩效目标要尽可能细化量化，能有效反映项目的预期产出、融资成本、偿债风险等。

本项目绩效目标和绩效指标详见第四部分内容，实施机构根据项目实际情况编制项目绩效目标和绩效指标，能有效反映项目的预期产出、融资成本、偿债等目标，具备合理性。

### （九）其他需要纳入事前绩效评估的事项

无

## 六、综合评估结论

本次再融资项目实施具有一定的必要性和公益性；项目投资合规性较高、具有一定的成熟度；项目资金来源及到位情况具有可行性；债券资金需求较合理，符合再融资专项债券相关政策规定；再融资专项债券偿债计划基本可行；项目绩效目标设置基本合理。

本次再融资项目符合再融资专项债券的相关管理规定，原债券期限与项目期限不匹配，符合再融资专项债券的发行条件，综合评估，对本项目应“予以支持”，具备申请再融资专项债券资金支持的必要性和可行性。