山西转型综合改革示范区晋中开发区化解使张“城中村”改造项目政府债务资金

支出绩效评价报告

晋国元绩评〔2023〕0045号

主管部门：山西转型综合改革示范区晋中开发区园区建设

管理部

实施单位：晋中一零八示范区科技产业园开发有限公司

委托单位：山西转型综合改革示范区晋中开发区管理委员会财政局

评价机构：山西国元会计师事务所（有限公司）

主 评 人：

二〇二三年十月

摘 要

受山西转型综合改革示范区晋中开发区管理委员会财政局的委托，山西国元会计师事务所（有限公司）本着客观、科学、规范原则，对山西转型综合改革示范区晋中开发区化解使张“城中村”改造项目政府债务资金支出进行了绩效评价。

一、概述要素

（一）项目概况

2016年5月12日，晋中经济技术开发区管理委员会根据晋中市城市建设发展和总体规划以及晋中开发区产城一体化发展需要，为改善人居环境，依据“城中村”改造政策，以市、区政府为主导，按照统一规划、统一建设、统一征收土地、统一按照的原则，对使张村进行“城中村”改造，并印发《晋中经济技术开发区管理委员会关于印发晋中开发区使张村城中村改造项目实施方案的通知》（晋开管发〔2016〕32号），《方案》明确提出：2016年晋中市“城中村”改造工作全面展开，开发区使张村“城中村”改造项目是城中村改造重点项目之一。项目投资主体：晋中108示范区科技产业园开发公司；补偿涉及人口：使张村2016年3月31日在册人口，总数为3392人，共1441户；拆迁涉及面积：使张村2016年3月31日前整村宅基地面积为375.6亩；项目总投资：223000万元，资金来源为政府财政资金及银行融资；资金筹措：筹措资金223000万元，建设资金来源为20%以上资本金及银行融资，还款由政府财政资金予以保障。

晋中一零八示范区科技产业园开发有限公司，成立于2016年，属于晋中开发区的国有独资企业。《晋中经济技术开发区管理委员会印发关于成立晋中一零八示范区科技产业园开发有限公司的通知》（晋开管发〔2016〕23号）明确：公司治理结构及人事结构为：晋中一零八示范区科技产业园开发有限公司作为开发区国有独资企业不设股东会，由管委会委托晋中108示范区科技产业园服务中心作为出资方，代表开发区行使股东权利。

2016年5月26日，晋中经济技术开发区管委会决定采取“政府购买服务”的方式实施该项目，为公众提供“城中村”改造服务，为此，晋中开发区住房和城乡建设局通过单一来源采购方式确定了使张村“城中村”改造一期项目承接主体为晋中一零八示范区科技产业园开发有限公司，于2016年5月26日签订了《政府购买服务协议》；2016年12月27日，以相同方式确定了使张村“城中村”改造二期项目承接主体为山西省城镇建设投资有限责任公司，并签订了《使张村“城中村”改造二期项目政府购买服务协议》，协议中提出可将本项目委托给用款主体中一零八示范区科技产业园开发有限公司具体实施负责。

2016年6月15日，晋中市人民政府印发《关于印发晋中市城区城中村改造实施方案的通知》（市政发〔2016〕34号），《通知》提出实施计划：力争用五年时间，在2020年底以前全部完成44个城中村改造任务。各村改造建设周期原则上为2-3年，须在当年完成整村拆除并开工建设。具体安排是：2016年底前完成7个城中村整村拆除并开工建设，其中：开发区3个,分别为：龙田、侯方、使张。2017年底前完成15个城中村整村拆除并开工建设，其中：开发区6个，分别为：南六堡、北六堡、杨盘、西荣、使赵、小赵。2018年底前完成22个城中村整村拆除并开工建设，其中：开发区8个，分别为:秋村、鸣李、王杜、南砖井、高村、韩村、上营、东营。

2022年5月12日，晋中一零八示范区科技产业园开发有限公司向山西转型综合改革示范区晋中开发区园区建设管理部（以下简称“园区建设管理部”）提交了《关于化解使张村“城中村”改造项目政府债务资金的申请》，申请拨付2022年2季度化解政府债务资金10410.85万元及2022年7月化解政府债务资金5035.05万元，合计15445.85万元，其中：政府购买服务资金4381.89万元，其他商业贷款还本付息资金11063.96万元。经园区建设管理部审核、管委会签批后，2022年6月20日，示范区晋中开发区财政局下达了《关于下达山西转型综合改革示范区晋中开发区化解使张“城中村”改造项目政府债务资金预算指标的通知》（综示晋开财发〔2022〕98号），下达预算资金15445.85万元。本次绩效评价金额15445.85万元。

（二）项目绩效目标

**1.项目总体目标**

通过项目的实施，大力推动新型城镇化建设，改善居民居住条件和生活环境，提高土地集约利用，实现城中村和城市快速融合，促进城乡经济社会协调发展，塑造晋中新形象。

**2.项目具体目标**

产出类目标：

表1-5 化解使张“城中村”改造项目政府债务绩效目标

| **一级指标** | **二级指标** | **具体指标** | **目标值** |
| --- | --- | --- | --- |
| 产出 | 数量指标 | 拆迁涉及常住人口数 | 3797人 |
| 拆迁涉及户数 | 1528户 |
| 拆迁涉及宅基地 | 818处 |
| 拆迁涉及宅基地面积 | 375.6亩 |
| 质量指标 | 投诉案件处理率 | 100% |
| 媒体重大负面舆情报道次数 | 0次 |
| 安全事故发生率 | 0% |
| 时效指标 | 还本付息及时性 | 100% |
| 成本指标 | 拆迁补偿标准 | 100% |
| 本息支付标准 | 100% |

效益类目标：

（1）保障农民土地财产收益，实现企业估算经营利润；

（2）改善群众居住环境，提高群众生活水平；

（3）提升土地利用效率，盘活土地使用效益；

（4）促进城乡产业融合，推进区域经济发展；

（5）完善社会公共职能，优化社会管理方式；

（6）受益群体满意度达95%以上。

（三）资金性质及资金收支、结余及结转情况

**1.资金收支情况。**评价组通过查阅山西转型综合改革示范区晋中开发区管理委员会财政局下达项目资金的文件和项目实施单位的财务账簿，经核实，山西转型综合改革示范区晋中开发区化解使张“城中村”改造项目政府债务资金预算15445.85万元，实际到位资金15445.85万元，资金到位率100%；实际支出资金15445.02万元，预算执行率为99.99%。

**2.结余及结转情况。**项目结余资金0.83万元。结余资金按照原用途继续使用。

（四）项目得分。项目评价总得分83.75分，评价等级为“良”。

二、项目绩效

**部分产出成效良好。**通过项目实施，一是投诉案件均进行了有效处理，投诉案件处理率达到100%；二是未出现媒体重大负面舆情报道，如：强拆、大规模械斗等；三是未发生暴力拆迁致人死亡的事件；四是均在贷款合同约定期内进行还本付息，未出现不及时现象，未产生滞纳金，还本付息及时性达到100%；五是拆迁补偿、本息支付及时拨付到位；六是保障了农民土地财产收益，提升土地利用效率，促进城中村居民生活方式的根本性改变，推动社会进步。

三、项目存在的问题及原因分析

（一）项目整体推进过于缓慢。截止2022年底，入户评估763处，签署协议763份，安置3301人、1441户，拆迁759处、面积23.2万m2，选房1651套、面积20.4万㎡，选车位1443个，剩余55处正在持续入户推动，宅基地拆迁目前处于收尾阶段，剩余院落拆迁难度较大、推进缓慢。与晋中市人民政府《关于印发晋中市城区城中村改造实施方案的通知》（市政发〔2016〕34号）提出的“2016年底前完成使张城中村整村拆除并开工建设”严重不符。

（二）项目预期效益尚未显现。由于拆迁工作尚未全部完成，一是“城中村”规划管理无序，布局结构混乱，基础设施缺失，环境卫生、消防安全、治安计生、道路泥泞、污水横流、垃圾成堆、供水电力通讯杂乱等突出问题尚未解决；二是拆迁后安置房尚未施工完毕，居住环境未得到改善；三是难以实现按照高起点、高标准进行规划和设计，居住和商业办公兼容，各种市政设施配套齐全，绿化、净化、美化达到有关要求；四是城乡产业难以融合，尚未实现对发展第三产业提供良好区位优势。

四、相关建议

（一）建立工作推进方案，全方位推动拆迁效率。建议项目实施一是建立使张拆迁工作推进方案，提出具有可操作性、可实行性的管理办法，明确分工职责，逐户突破，力争在最短的时间完成拆迁工作；二是将项目推进中的情况、困难和问题，及时向开发区政府进行汇报，统筹协调相关部门，建立责任考核机制，各司其职。

（二）坚持统筹兼顾，实现效益最大化。建议项目主管部门和实施单位结合项目特点，一是促进归属身份转变。加快城乡统筹户籍制度改革，失地农民全部“农转非”，并平等享受市民待遇。加大撤村改居力度，将异地安置居民改归当地社区管理；二是解决就业收入问题。加强城中村居民文化素质教育和职业技能培训，在就业信息、职业介绍、创业扶持等方面提供必要服务，优先解决其中困难人员就业；三是加强文明教育引导。把培育现代新市民作为战略任务，突出抓好城中村居民的公民道德、法律法规、城市管理、健康生活等知识普及，增强市民意识、环保意识、守法意识，引导其脱胎换骨融入现代城市；四是强化社会管理服务。应发挥社区组织的功能作用，抓好社区文化、社区管理和社区服务，增强基层精神文明和民主法治建设。要建立健全基层维稳维安工作平台和群防群治工作体系，加强社会管理综合治理，重视解决合理信访诉求。