

2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目绩效评价报告

委托单位名称：泸水市财政局（章）



评价机构名称：云南昆甯会计师事务所（普通合伙）（章）



报告编号：LSCP-KS-2023-012

项目评价起止时间：2023年6月30日至2023年8月31日

评价报告出具时间：2023年9月15日

评价分值： 64.86 评价等级： 差

概要表

金额单位：万元

项目名称	2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目绩效评价			开展评价年度	2022年	
评价类型	项目支出绩效评价			市财政局资金管理股室	经建股	
市级预算部门(单位)	泸水市自然资源局			联系人及联系方式	齐翁益 13988671522	
评价机构	云南昆审会计师事务所(普通合伙)			项目负责人及联系方式	李思琪 15687917685	
自评方式	部门分级自评		自评分值		自评等级	
评价方式	第三方评价		评价分值	64.86	评价等级	差
子项目数			抽查子项目数		占比(%)	
项目类数			抽查类数		占比(%)	
资金情况	合计	中央资金	省级资金	州(市)资金	县(市、区)资金	其他资金
	13,000.00	-	-	-	-	13,000.00
	抽查资金	13,000.00		抽查资金占比(%)	100.00%	
抽查区域	泸水市					
有效问卷数	公众调查问卷48份(其中：失地农民37)		达到满意以上份数	27份(满意度仅涉及失地农民)	占比(%)	72.97%

目 录

摘 要.....	- 1 -
一、基本情况.....	- 9 -
(一) 项目概况.....	- 9 -
(二) 预算批复及资金使用情况.....	- 11 -
(三) 实施内容.....	- 12 -
(四) 项目实施计划设立情况.....	- 13 -
(五) 项目组织管理情况.....	- 14 -
二、绩效评价工作开展情况.....	- 18 -
(一) 绩效评价目的、对象和范围.....	- 18 -
(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样.....	- 19 -
(三) 绩效评价工作过程.....	- 26 -
三、绩效评价结论.....	- 28 -
(一) 绩效评价综合结论.....	- 28 -
(二) 绩效评价得分情况.....	- 29 -
四、绩效评价情况分析.....	- 29 -
(一) 项目决策情况.....	- 30 -
(二) 项目过程情况.....	- 34 -
(三) 项目产出情况.....	- 40 -
(四) 项目效益情况.....	- 45 -
五、主要经验与做法.....	- 52 -
(一) 着力社会发展，保障土地供应.....	- 52 -
(二) 节约项目成本，缓解资金压力.....	- 52 -
六、存在的主要问题及原因分析.....	- 53 -
(一) 项目管理方面.....	- 53 -
(二) 资金管理使用方面.....	- 55 -
七、建议.....	- 56 -
(一) 按照规定选择土地，保证储备工作开展.....	- 56 -
(二) 加强会计核算管理，落实国有资产价值.....	- 57 -
(三) 严格资金监控管理，加快资金支付进度.....	- 57 -
(四) 依据规定制定方案，保证征地公开透明.....	- 57 -
(五) 加快项目实施进度，尽早实现产出效益.....	- 57 -

摘 要

一、基本情况

随着国家“一带一路”、孟中印缅经济走廊和云南建设面向东南亚、南亚辐射中心战略的深入推进，滇藏新通道、滇西北旅游环线的构建，进一步凸显泸水区位优势、战略地位。为发挥泸水市位于全州中心城镇及拥有片马边境口岸两大优势，泸水市自然资源局-泸水市人民政府土地收购储备发展中心（以下简称“泸水市土地收购储备发展中心”）结合泸水市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要，选取符合《泸水市上江镇土地利用总体规划（2015-2020）》，位于怒江州泸水市上江镇丙贡村委会，丙贡河以南至七棵树村，丙贡村邱家寨以南地块进行收储，持续为城市发展有序供应土地，优化土地利用结构和布局。收储土地总面积 36.7417 公顷，合 551.1250 亩，共涉及 3 个地块。

本项目总投资 16,345.97 万元，发行债券 13,000.00 万元，占总投资的 79.53%；自筹金 3,345.97 万元由财政预算安排，占总投资的 20.47%。截至 2022 年 12 月 31 日，专项债券资金已全部到位，已完成支付 10,897.79 万元，剩余 2,102.21 万元，为泸水市自然资源局结余。

项目债券资金的付息资金来源于财政预算安排，泸水市财政局以付息方式注入资本金。项目收入主要来自土地出让收入。经测算，通过项目的实施，能够出让土地 306.1036 亩，土地出让

收入 26,897.15 万元，实现净收益总额 20,323.38 万元。专项债券年利率 4.5%，13,000.00 万元专项债券存续期为 2019 年-2024 年，利息合计为 2,925.00 万元，债券本息合计 15,925.00 万元，项目收益对债券本息的覆盖倍数为 1.28 倍，可实现项目收益和融资自求平衡。

二、绩效评价结论

2019 年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目绩效评价最终得分为 64.86 分，评价等级为“差”。经评价分析，项目符合泸水市国民经济和社会发展规划第十三个五年规划，符合土地利用总体规划和城乡规划；项目根据本地区专项债务风险、近三年土地出让收入、年度土地储备计划、土地供应计划等筛选确定；项目预算编制科学、合理；2019 年丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券资金已拨付到位；单位聘请了第三方对已征收土地进行安保管理，并及时评估储备地资产价值，以保证资产的安全性；未发现资金存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；已使用财政资金及时偿还债券利息；项目的实施对优化产业布局，合理规划空间结构，促进征地区域的发展起到直接的作用。

但同时也存在一些问题，主要为：资金使用缓慢，执行率不高；资金存在以拨代支情况，资金支付与项目进度不匹配，未按照项目进度拨付项目实施主体；项目进展严重滞后；部分支出费用化，土地资产价值不实等。

三、主要经验及做法

（一）着力社会发展，保障土地供应

随着泸水市城市化进程的不断加快，市场对土地的需求不断增加，泸水市自然资源局把提供用地保障作为社会发展的首要任务，根据出台的相关文件规范土地征收流程和补偿标准，不断优化土地资源配置，满足市场对土地的需求，全力保障各类重点项目。2019年完成了丙舍坝、丙贡、大南茂、蛮英安置点、美丽公路南延线及保泸高速等重大建设项目的征地拆迁工作，有效保障了泸水市重大项目、民生工程和易地扶贫搬迁工作的建设用地。

（二）降低项目成本，缓解资金压力

坚持项目实施与成本控制“两手抓、两手硬”，利用发行地方专项债券的方式融资，有效弥补地方政府财政投资缺口，降低地方项目融资成本，防范政府债务风险、保障地方政府合理融资需求。充分发掘项目潜力，利用好项目收益方式，在前期获利的基础上，采取收益还本付息的方式，进一步缓解基础设施建设的财政资金压力。

四、存在的主要问题

（一）项目管理方面

1.项目进度推进慢

项目共收储土地 551.1250 亩，共涉及 3 个地块，根据项目实施计划，项目规划建设期为 12 个月，2019 年 7 月—2020 年 6

月。其中：2019年7月—2019年12月为整治筹备阶段，计划将全部直接收储资金投入前期土地征收工作，完成全部的土地征收工作；2020年1月—2020年5月为项目实施阶段；2020年6月为成果验收阶段。截至评价日，项目已完成征收工作，农用地转为建设用地手续未审批通过，丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目仅对已征收的土地进行围挡，开展“三通一平”等施工条件尚未成熟，前期工作还未能开展，项目施工进度极为缓慢。

2. 资产价值不真实

泸水市自然资源局对于土地资产的会计核算不规范，导致资产价值不实。截至2022年12月31日，丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券资金用于支付测绘费、评估费等共计2,766.24万元，直接计入“专款支出”，未将可归属于该项资产达到预定用途前所发生的其他支出计入初始计量价值，导致资产价值不实。

3. 土地储备不合理

根据《泸水市土地储备管理实施办法》规定的可以纳入政府储备范围的相关规定，只有完成农用地转用审批手续的土地才可以储备，大南茂片区截至评价日农用地转为建设用地手续还未审批通过，不符合办法规定的可纳入政府储备范围的规定。

4. 补偿工作较滞后

根据《泸水市2019年土地专项债券项目暨怒江新城基础设

施建设征收土地拆迁补偿安置方案》，住房安置方式有货币补偿安置和产权调换安置住房，征收户任选其一。因“一户一宅”三级认定（村小组、村民委员会/街道办事处、乡镇人民政府）工作较为滞后，工作尚未完成，导致征地补偿费用不能按时兑现，且符合安置失地人员的安置点尚未确定，现仅补偿了选择货币补偿安置的人员。

5.安置方案不明确

根据《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）明确要求拟定征地补偿安置方案公告并予以公示（30日）。内容包括：①本集体经济组织被征用土地的位置、地类、面积，地上附着物和青苗的种类、数量，需要安置的农业人口的数量，②土地补偿费的标准、数额、支付对象和支付方式；③安置补助费的标准、数额、支付对象和支付方式；④地上附着物和青苗的补供标准和支付方式；⑤农业人员的具体安置途径；⑥其他有关征地补偿、安置的具体措施，《泸水市2019年土地专项债券项目暨怒江新城基础设施建设征收土地拆迁补偿安置方案》仅对征收土地范围、集体土地征收补偿安置标准、住房安置方式等进行公示，未明确对地上附着物和青苗的种类、数量，需要安置的农业人口的数量和农业人员的具体安置途径等进行公示。通过对失地人员进行问卷调查了解，部分人员未看到相关安置方案公示，部分人员表示无法填写问卷中的被征收土地面积和获补偿金额。

（二）资金管理使用方面

1.资金支付进度慢

根据资金使用计划，资金应在建设期第一年全部投入，截止2020年6月实际投入1,850.41万元，占债券资金比例的14.23%；截至2022年12月31日实际投入10,897.79万元，占债券资金比例的83.83%。

2.资金以拨代支

征收地块农用地转为建设用地手续还未审批通过，开展“三通一平”施工条件尚未成熟，但泸水市自然资源局已将专项债券资金4,000.00万元拨付至中标方泸水市建设开发投资有限公司。项目主管单位直接将项目资金全额拨付项目施工单位，项目资金支付与项目进度不匹配，存在以拨代支的情况，未按照项目进度拨付项目实施主体。

3.出让收入难实现

根据出让计划，项目可供出让土地共计306.1036亩，出让收入预计达到26,897.15万元。项目预计从2020年7月开始出让住宅用地，2021年开始出让商业用地，截至评价日，土地还未进行挂牌出让，未实现销售收入，2021年-2023年期间债券利息共计1,755.00万元，无法使用项目收益偿还债券利息，目前由泸水市财政局以注入资本金的形式支付债券利息。

五、建议

（一）按照规定进行土储，保证储备工作开展

根据《泸水市土地储备管理实施办法》，单位应选择已完成农用地转用审批手续的土地进行储备，应选择前期工作已准备充分的项目，保证项目的有序开展。

（二）加强会计核算管理，落实国有资产价值

建议完善单位资产核算管理，明确各项支出是否应资本化或费用化，以防止国有资产价值的流失。应根据《政府会计准则第4号——无形资产》的相关规定，将可归属于该项资产达到预定用途前所发生的其他支出，包括测绘费、评估费等，直接计入初始计量价值，确保土地资产价值真实、准确、完整。

（三）建立闭环管理机制，严格资金支付监控

建议加快工程进度管理的同时加快资金支付进度，使项目尽早完成收储工作，并使财政资金尽可能的产生相应的效益。应建立相应的债券资金项目管理监督办法，实现债券资金从发行、使用到偿还的全闭环监控管理，保证资金支付进度与项目实施进度相匹配，杜绝以拨代支的情况发生。

（四）依法依规制定方案，保证征地公开透明

建议按照《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）文件编制征地补偿安置方案，并按规定进行公示，明确地上附着物和青苗的种类、数量，需要安置的农业人口的数量和农业人员的具体安置途径等相关信息，以保证征地工作的公开透明，确保公民知情权。

（五）加快项目实施进度，尽早实现产出效益

严格按照《中华人民共和国土地管理法实施条例（2014修订）》“第二十五条征收土地方案经依法批准后……征收土地的各项费用应当自征地补偿、安置方案批准之日起3个月内全额支付”；《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）“（二）批后实施阶段3.发布征地补偿安置方案公告。在征用土地公告发布之日起45个工作日内，市人民政府土地行政主管部门根据批准的征用土地方案，拟定征地补偿安置方案公告并予以公示（30日）”等文件规定的征地流程及时限要求开展征地工作，以保证土地收储工作能按照项目实施计划顺利开展，尽早实现项目收益，体现债券资金和财政资金投入后的产出结果和项目实施效益。

2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树 片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券 项目绩效评价报告

一、基本情况

根据《泸水市财政局关于开展2023年重点绩效评价及单位（部门）自评结果抽查复核工作的通知》（泸财绩〔2023〕6号），结合财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）《怒江州财政局中共怒江州委组织部怒江州审计局关于印发〈怒江州全面实施预算绩效管理工作推进方案〉的通知》（怒财发〔2019〕50号）《泸水市财政局 中共泸水市委组织部 泸水市审计局关于印发〈泸水市全面实施预算绩效管理工作推进方案〉的通知》（泸财通〔2020〕51号）的要求，云南昆审会计师事务所受泸水市财政局委托，于2023年6月30日至2023年8月31日对2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目支出进行绩效评价。现将评价情况报告如下：

（一）项目概况

财政部、国土资源部印发文件明确从2015年起明确各地不得再向银行业金融机构举借土地储备贷款，土地储备融资需求应当通过省级政府发行地方政府债券方式解决。土地储备专项债券根据土地储备业务实际需要，在发行额度和期限、发行对象、项

目管理、收益回报等方面“量身打造”，全面适应土地储备业务特点，有利于健全规范的地方政府举债融资机制，保障土地储备领域项目建设合理融资需求，防范专项债务风险。

随着社会的发展，人们对土地的利用越来越走向集约化，泸水市土地收购储备发展中心按照推进节约用地的要求，遏制建设用地过度外延扩张，有效控制建设用地总量，合理调整优化建设用地结构和布局，在保障经济平稳较快发展前提下，充分考虑社会经济发展的阶段性和集约用地的发展趋势。通过发行“2019年怒江州泸水市土地储备专项债券（一期）—2019年云南省政府专项债券（五期）”，对泸水市上江镇丙贡村委会，丙贡河以南至七棵树村，丙贡村邱家寨以南土地进行储备，项目土地整理完成后，土地性质为住宅用地、商服用地、公共管理及公共服务设施用地。2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备项目总投资16,345.97万元（其中：发行债券13,000.00万元，占总投资的79.53%；自筹3,345.97万元由财政预算安排，占总投资的20.47%），收储地块共涉及上江镇3个地块，全部位于城市规划区内，收储土地总面积36.7417公顷，合551.1250亩（其中：农用地549.7350亩，建设用地1.39亩）。本项目主要工程包括土地收储、房屋拆迁和补偿、场地土地平整、配套基础设施建设等。项目计算周期5年，自2019年7月至2024年6月，其中，建设期1年（2019年7月~2020年6月），出让期4年（2020年7月~2024年6月）。

（二）预算批复及资金使用情况

1. 项目建设工程总投资估算

根据《泸水市财政局关于 2019 年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区一、二、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目资金筹措方案的批复》（泸财复〔2019〕16 号）《泸水市财政局关于 2019 年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区一、二、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目资金使用计划的批复》（泸财复〔2019〕17 号），本项目建设总投资为 16,345.97 万元，财政预算安排自筹资金 3,345.97 万元，发行专项债券融资 13,000.00 万元。投资估算明细详见下表：

项目投资估算明细表

单位：万元

名称	金额	占比
拟储备土地征用费	9,875.35	60.41%
前期开发	4,684.56	28.66%
其他费用	438.15	2.68%
预备费	749.90	4.59%
建设期利息	585.00	3.58%
债券发行费用	13.00	0.08%
合计	16,345.96	100.00%

2. 项目资金投入、使用情况

（1）根据《泸水市财政局关于下达土地储备专项债券资金的通知》（泸财预〔2019〕230 号），将土地储备专项债券资金 30,000.00 万元（其中：丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目 13,000.00 万元）下达至泸水市自然资源局，发行期限为 5 年期（2019 年-2024 年），利率为 3.26%，按年付息，每年 7 月 25 日为付息日。

(2) 项目资金投入使用情况

债券资金下达至泸水市自然资源局后，单位将债券资金转拨至上江镇财政所，由乡镇财政所和村民委员会负责征地款和青苗补偿款的支付。泸水市自然资源局和上江镇金支付情况详见下表：

泸水市自然资源局专项债券资金支出统计表

截至日期：2022年12月31日

单位：万元

名称	实际支出金额
泸水市建设开发投资有限公司	4,000.00
泸水市上江镇财政所/土地专项债券七棵树片区征地款	4,131.55
专款支出（征地测绘费和评估费、征地方案编制费）	2,766.24
合计	10,897.79

上江镇财政所专项债券资金收、支统计表

截至日期：2022年12月31日

单位：万元

名称	实际收到金额	实际支出金额	余额
征地补偿款	4,131.55	4,131.55	0.00
合计	4,131.55	4,131.55	0.00

截至2022年12月31日，2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目已投入债券资金10,897.79万元，占下达债券资金的83.83%。

(三) 实施内容

1.土地收储：农用地549.7350亩，建设用地1.39亩，共收储土地551.1250亩。

2.土地平整：场地平整面积551.1250亩，包括：施工区杂草及原有建筑废渣、覆盖层清理；土方开挖及填筑。

3.拆迁补偿：青苗及地上附着物等拆迁补偿。

4.道路及配套工程：本项目规划道路 1.2km，并沿道路配套供水管 2.4km、雨污排水管 4.8km、电力沟槽 1.2km、电信沟槽 1.2km。

（四）项目实施计划设立情况

1.项目共收储土地 551.1250 亩，计划 2019 年完成土地征收工作。土地收储计划详见下表：

土地收储计划表

单位：亩

地块信息	建设用地	农用地	合计	备注
地块 1（丙贡河至七棵树片区一）	0.0000	89.6250	89.6250	计划 2019 年 7 月~2020 年 6 月间开展收储工作
地块 2（丙贡河至七棵树片区二）	0.9790	258.9190	259.8980	
地块 3（邱家寨南侧片区）	0.4110	201.1910	201.6020	
合计	1.3900	549.7350	551.1250	

2.项目规划建设期为 12 个月，2019 年 7 月—2020 年 6 月。项目建设的工期主要分为三个阶段：

（1）2019 年 7 月—2019 年 12 月为整治筹备阶段，完成前期土地征收工作；

（2）2020 年 1 月—2020 年 5 月为项目实施阶段，完成土地平整、道路工程及配套工程；

（3）2020 年 6 月为成果验收阶段。

3.资金使用计划：资金在建设期第一年全部投入，项目资金使用计划见下表：

资金使用计划表

单位：万元

项目	2019 年 7 月-12 月	2020 年 1 月-6 月	合计	占比
总投资	15,760.96	585.00	16,345.96	
直接收储成本	9,875.35		9,875.35	60.41%
前期开发	4,684.56		4,684.56	28.66%

其它费用	438.15		438.15	2.68%
建设期利息		585.00	585.00	3.58%
债券发行费用	13.00		13.00	0.08%
预备费	749.90		749.90	4.59%
资金筹措	15,760.97	585.00	16,345.97	
财政预算资金	2,760.97	585.00	3,345.97	20.47%
资金筹措	13,000.00		13,000.00	79.53%

4.计划出让土地收入：项目可供出让土地共计 306.1036 亩，出让收入预计达到 26,897.15 万元。从 2020 年 7 月开始出让住宅用地，2022 年开始出让商业用地。土地出让计划详见下表：

土地出让收入估算表

单位：万元、亩

项目	2020 年 7 月-12 月	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年 1 月-6 月	合计
销售收入	5,407.49	4,342.11	7,278.45	1,845.77	8,024.34	26,897.15
商业用地出让收入	0.00	4,342.11	0.00	1,845.77	0.00	6,187.89
单价	88.20	92.61	97.24	102.10	107.21	
数量	0.0000	46.8860	0.0000	18.0777	0.0000	64.9637
住宅用地出让收入	5,407.49	0.00	7,278.45	0.00	8,024.34	20,709.26
单价	77.18	81.03	85.09	89.34	93.81	
数量	70.0634	0.0000	85.5382	0.0000	85.5382	241.1398

5.项目预计净收益 20,323.38 万元，净收益情况详见下表：

预计净收益估算表

单位：万元

项目	2020 年 7 月-12 月	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年 1 月-6 月	合计
销售收入	5,407.49	4,342.11	7,278.45	1,845.77	8,024.34	26,897.15
成本费用	1,326.7	1,059.69	1,780.43	449.34	1,957.6	6,573.76
土地出让净收益	4,080.44	3,282.42	5,497.63	1,396.43	6,066.46	20,323.38

(五) 项目组织管理情况

1.组织实施以及职责分工情况

项目实施主体为泸水市土地收购储备发展中心，为泸水市唯

一设置的市本级土地储备机构（无内设机构），属泸水市自然资源局下属事业单位，加挂泸水市自然资源局国土整治中心牌子。

2.主要职责：

（1）负责全市建设用地招标、拍卖、挂牌交易的具体业务；研究起草城市规划区内土地储备、土地一级市场垄断经营的政策性措施和规范性文件；根据土地利用总体规划以及城乡规划市场需求，负责编制全市内国有土地储备、开发计划；负责按照市场需求，组织全市内储备土地的拆迁、整理、通平开发；负责运用市场机制，统一经营城市土地；负责管理和使用土地储备基金；负责运用市场机制，多渠道、多元化筹措土地储备开发资金；负责储备土地的管理工作，定期向市人民政府及市自然资源局报告储备土地的运作情况。

（2）承担国土综合整治和土地复垦事务性工作，编制全市国土综合整治和土地复垦项目计划，在全市范围内选择和实施国土综合整治和土地复垦项目；负责国家、省、市级补充耕地储备库的建设；做好国家、省级补充耕地储备库补充耕地项目的管理和核查；做好市级补充耕地储备库项目的管理、核查和指导；负责需要国家、省级、州级国土综合整治和土地复垦项目的初选、立项、论证、申报，接受和承担或组织市域内国家、省级、州级国土综合整治和土地复垦项目的具体实施等工作。

3.项目组织实施机构

泸水市土地收购储备发展中心作为项目实施主体，负责项目

准备、方案编制和项目实施等工作。具体工程相关实施方主体详见下表：

项目组织结构

项目	单位
项目实施主体	泸水市土地收购储备发展中心
项目管理机构	泸水市土地收购储备发展中心
“三通一平”建设单位	泸水市建设投资有限公司
土地测绘服务单位	昆明万城测绘地理信息有限公司
监理单位	业兢集团有限公司

4.项目管理流程

(1) 土地储备流程

泸水市土地收购储备发展中心根据泸水市土地利用总体规划的需求，将本项目规划区范围内的集体土地，统一征收为国有并将其纳入政府土地储备库。泸水市土地收购储备发展中心土地储备流程如下：

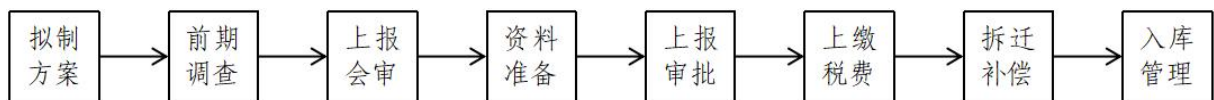


图 1：土地储备流程图

①拟制方案：会同泸水市规划部门对拟征用的土地进行现场查看，明确拟征土地位置及用途。根据规划部门选址意见，由怒江州泸水市土地收购储备发展中心拟制统一征地方案。

②前期调查：会同泸水市自然资源局及相关科室对土地进行实地勘测、明确土地权限、对所征用土地的现状 & 地类、征地拆迁基本情况进行调查。

③上报会审：将征地方案提泸水市自然资源局集体会审并讨论通过。

④资料准备：会同泸水市自然资源局相关科室准备报批图件资料。

⑤上报审批：会同泸水市自然资源局相关科室，依据征地审批权限，将征地报批资料报有权机关批准。征地过程中的各项税费项目，由怒江州泸水市土地收购储备发展中心一并缴纳。

⑥上缴有关税费：按照审批要求，及时上缴征地相关税费。

⑦征地拆迁补偿：根据审批文件，怒江州泸水市土地收购储备发展中心委托泸水市政府负责对被征用地块进行土地、地上建筑物、附着物拆迁补偿和劳动力安置补偿。补偿费由怒江州泸水市土地收购储备发展中心依据《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）进行实地核实后报泸水市自然资源局、泸水市政府审批后拨付乡镇财政所统一支付。

⑧入库管理：征地拆迁补偿完毕后，征地拆迁事务处将被征用土地交怒江州泸水市土地收购储备发展中心，进入政府土地储备库，由怒江州泸水市土地收购储备发展中心填写《土地入库登记表》，并按有关规定进行管理。

（2）土地储备补偿

项目土地储备补偿根据《云南省国土厅关于修订云南省十五个州（市）征地补偿标准的通知》（云国土资〔2014〕27号）《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）等文件规定标准进行测

算，具体标准详见下表：

七棵树片区土地补偿标准测算表

单位：万元/亩、元/m²

项目	类型	标准	依据
丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地补偿及安置补助费	农用地	7.05	《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）
	建设用地	4.80	
	未利用地	1.00	
被征地农民基本养老金		2.00	《云南省人民政府关于印发云南省被征地农民基本养老金试行办法的通知》（云政发〔2008〕226号）
耕地开垦费	旱地	1.08	《云南省物价局省财政厅关于耕地开垦费征收标准有关问题的通知》（云价综合〔2010〕150号）
	水田（含菜地）	1.26	
	基本农田	1.44	
新增建设用地使用费		10元/m ²	《新增建设用地土地有偿使用费收缴使用管理办法》
耕地占用税		22元/m ²	《云南省耕地占用税实施办法》（省人民政府第149号令）

丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地收储的土地补偿及安置补助费（含税费）共计 6,568.60 万元，房屋及附属建筑物、青苗补偿费等拆迁补偿费用估算为 3,306.75 万元，储备土地征用费共计 9,875.35 万元。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1.绩效评价目的

（1）了解丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券资金的使用情况、支出用途、会计核算等方面，加强资金管理、规范合理的使用资金，确保债券资金专款专用、专项支出、专账核算。

（2）考核项目运行绩效。考核被评对象的投入、建设和管

理情况及实施效果，掌握项目建设进度以及征地补偿工作及标准等的情况，促进项目支出管理工作，确保财政资金的规范、安全、有效。

(3) 加强财政资金的“跟踪问效”，规范部门预算项目支出管理，提高预算资金的使用效率，推动预算单位开展财政支出绩效评价工作。

(4) 探索建立规范的部门预算项目支出绩效评价指标体系，完善项目支出预算编制方法，并为以后年度部门预算编制和安排提供参考。

(5) 使预算单位树立绩效意识、成本意识和责任意识，提高财政资金的使用效率和效益。

2.绩效评价对象

2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目

3.绩效评价范围

2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券资金 13,000.00 万元。

(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样

1.评价原则

根据《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)《中共云南省委云南省人民政府关于全

面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）《云南省省级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（云财评审〔2016〕39号）和《泸水市财政局关于开展2023年重点绩效评价及单位（部门）自评结果抽查复核工作的通知》（泸财绩〔2023〕6号），遵循科学公正、统筹兼顾、激励约束、公开透明的原则，开展项目绩效评价工作。

（1）科学公正。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。

（2）统筹兼顾。单位自评、部门评价和财政评价应职责明确，各有侧重，相互衔接。此次绩效评价是在单位自评的基础上进行复评。

（3）激励约束。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要压减、无效要问责。

（4）公开透明。绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受社会监督。

2.评价指标体系

根据《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（云财绩〔2020〕11号）《云南省省级财政预算管理暂行办法》（云财预〔2015〕295号）《怒江州财政局中共怒江州委组织部怒江

州审计局关于印发<怒江州全面实施预算绩效管理工作推进方案>的通知》（怒财发〔2019〕50号）以及被评价项目基本情况，综合经济效益、社会效益、满意度等情况，进行指标设计。

本次评价主要通过决策（项目立项、绩效目标、资金投入）、过程（资金管理、组织实施、资产管理）、产出（数量、质量、成本、时效）、效益（社会效益、经济效益、可持续影响、满意度）这四个过程对该项目的总体绩效成果进行考核评价，主要针对以下几点：

（1）项目决策：包括项目立项，绩效目标，资金投入方面。

通过项目立项是否符合省政府批准的专项债券中选择；项目是否满足土地储备专项债券管理办法等文件要求；项目是否符合当地土地利用总体规划和城乡规划；项目是否结合本地区专项债务风险、近三年土地出让收入、年度土地储备计划、土地供应计划进行申报土地专项债券；项目是否经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估，以及项目总投资估算是否经过科学论证、有明确标准，与项目实际情况是否相适应等来反映决策情况。

（2）项目过程：从资金管理、组织实施、资产管理三方面考核单位对项目实施和管理的情况。

从资金到位率反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度；预算执行率反映或考核项目预算执行情况；资金使用合规性反映和考核项目资金的规范运行情况；管理制度健全性反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况；制度

执行有效性反映和考核相关管理制度的有效执行情况；资产管理安全性反映和考核单位对土地资产的管理情况等。

(3) 项目产出：从质量、数量、成本、时效四个方面分析产出结果。

从项目实际完成土地收储占实施计划完成土地收储工作的比例；实际支付征地款和补偿金占计划支付资金的比例；是否按计划达到预计的出让收入和出让面积；是否按照可研报告、实施方案的项目资金使用计划投入资金；是否及时缴纳项目应当承担的利息；征收的土地是否及时办理资产移交；项目总支出是否超过项目投资概算等方面分析项目产出结果，对项目结果作出评判。

(4) 项目效益：评价财政资金的使用效益进行考核。

从社会效益、经济效益、可持续影响、满意度来衡量整个项目的总体效益情况，主要通过收储片区的土地价值提升情况；土地规划片区能否较好的引导人口流动；失地后对居民居住条件和生活水平的影响程度；当地国土开发与资源环境相协调情况；促进城市经济繁荣情况及满意度等指标来论证项目效益对社会的整体影响力。

3.评价方法。

本次绩效评价主要采用因素分析法、比较法和公众评判法等评价方法对 2019 年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目进行绩效评价，系统、科

学的反映评价项目综合绩效情况。

(1) 因素分析法。通过对影响泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地收储工作及前期土地平整工作进度、项目未能及时产生效益的因素进行分析,进一步提炼出影响施工进度原因以及下一步需要改进的地方。

(2) 比较法。通过与实施方案及可行性研究报告对比项目的进展、资金的投入和出让收入等,分析评价项目是否按照计划完成,项目实施进度是否滞后;通过详细列举分析影响绩效目标实现的内外因素;将项目预期效益与实施效果对比分析,结合开展问卷调查和实地问题调研,评价项目预期效益实现程度。

(3) 公众评判法。通过对泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区失地农民进行问卷调查的方式,以及相关工作人员进行访谈的方式,调查工作人员、失地农民对项目的实施的满意度、项目实施对失地农民的影响程度及安置情况、项目实施后产生的社会及经济效益等。

4.评价标准。

本次绩效评价主要采用计划标准和行业标准。具体情况如下:

(1) 计划标准。对于本次绩效评价中项目的进展、资金的投入和出让收入等,与实施方案及可行性研究报告编制的项目实施计划、资金偿还计划、资金使用计划、项目预期收入和效益等均采用计划标准进行评价。

(2) 行业标准。对于土地储备项目中的征地补偿、安置补助费、耕地占用税与相关费用的计算标准等均采用行业标准，例如：土地预计出让收入采用项目所在地土地定级地价与基准地价标准行估算。

(3) 历史标准。为了准确的确定土地出让价格，主要参考了当地 2015-2018 年土地出让情况，确定了项目所在位置最终出让价格。

5.评价的依据

(1) 《中华人民共和国预算法》

(2) 《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）

(3) 《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83号）

(4) 《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）

(5) 《中华人民共和国土地管理法》

(6) 《中华人民共和国土地管理法实施条例》

(7) 《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）

(8) 《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（2016-2020年）》；

(9) 《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）

- (10) 《土地储备管理办法》（国土资规〔2017〕17号）
- (11)《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》
- (12) 《关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》
（财综〔2016〕4号）
- (13) 《云南省土地管理条例》
- (14) 《云南省人民政府关于印发云南省被征地农民基本养老保险试行办法的通知》（云政发〔2008〕226号）
- (15) 《云南省国土厅关于修订云南省十五个州（市）征地补偿标准的通知》（云国土资〔2014〕27号）
- (16)《云南省省级财政支出预算绩效评价操作规程(试行)》
（云财评审〔2016〕39号）
- (17) 《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）
- (18)《泸水市国土资源局、泸水市财政局关于上报 2019 年度土地储备专项债券资金需求的请示》
- (19) 《泸水市财政局关于开展 2023 年重点绩效评价及单位（部门）自评结果抽查复核工作的通知》（泸财绩〔2023〕6号）
- (20) 《怒江州财政局中共怒江州委组织部怒江州审计局关于印发<怒江州全面实施预算绩效管理工作推进方案>的通知》
（怒财发〔2019〕50号）
- (21) 《泸水市财政局 中共泸水市委组织部 泸水市审计局

关于印发<泸水市全面实施预算绩效管理工作推进方案>的通知》
(泸财通〔2020〕51号)

6.评价抽样

针对评价组对泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目支出绩效评价设计调查问卷,通过问卷星方式发放至失地农民,共收集有效问卷48份。主要通过问卷了解失地农民对被评价项目工作的开展情况、预计产生的社会效益、经济效益、可持续影响以及满意度。

(三)绩效评价工作过程

包括评价准备、实施评价、撰写并报送评价报告等阶段具体工作内容。

1.前期准备阶段

(1) 确定绩效评价对象

绩效评价对象由财政资金绩效评价主体根据绩效评价工作重点及预算管理要求确定:2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目,项目总投资16,345.96万元,其中:土地储备专项债券资金13,000.00万元。

(2) 下达绩效评价通知

《泸水市财政局关于开展2023年重点绩效评价及单位(部门)自评结果抽查复核工作的通知》(泸财绩〔2023〕6号)。

(3) 确定评价工作人员及组织管理

根据《泸水市财政局关于开展2023年重点绩效评价及单位（部门）自评结果抽查复核工作的通知》（泸财绩〔2023〕6号）聘请云南昆审会计师事务所（普通合伙）组成工作组，对项目资料进行审查和对被评价单位的评价项目进行现场核查工作。

（4）制订评价工作方案；

云南昆审会计师事务所（普通合伙）根据评价对象的特点，拟定具体工作方案。工作方案的基本内容包括：评价对象与负责人、评价目的、评价的依据、评价指标、评价标准、评价工作的时间安排、拟采用的评价方法、拟选用的评价标准，需要被评价对象及单位准备的评价资料及相关工作要求。

（5）收集绩效评价相关资料；

根据需要，采取要求被评价对象单位提供资料、现场勘查、问卷调查与询问等多种方式收集基础资料。基础资料包括绩效评价对象的基本概况、财务信息、统计报表、财政资金使用情况、实施方案、财务评价报告、法律意见书、可行性研究报告等。

2.绩效评价实施阶段

（1）对资料进行现场审查核实

对于收集的基础资料和相关数据，绩效评价小组成员深入地核实有关数据的全面性、真实性，进而整理出可供财政支出绩效评价所用的相关资料和基础数据。

（2）综合分析并形成评价结论

评价资料整理出后，按照评价方案的要求进行评价工作，并

做出评价的初步结论，该结论经评价单位审核后作为提交评价报告的依据。如果在评价工作中遇到疑难问题，将聘请有关专家予以论证。

3.报告撰写提交阶段

(1) 整理、分析、汇总相关信息，撰写报告初稿

绩效评价实施过程进展后，评价小组整理、分析、汇总数据及相关信息，按照《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）及《泸水市财政局关于开展2023年重点绩效评价及单位（部门）自评结果抽查复核工作的通知》（泸财绩〔2023〕6号）的要求，撰写2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目开展绩效评价报告初稿。

(2) 收集被评价单位反馈意见

绩效评价报告初稿形成之后，与被评价单位及相关人员进行必要的沟通，对方反馈的意见和建议进行分析判断，并对评价结果的合理性进行验证。

(3) 与委托方交换意见后提交报告

与泸水市财政局针对绩效评价报告进行沟通交换意见后出具正式报告。

三、绩效评价结论

(一) 绩效评价综合结论

2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券从总体得分情况来看：项目符合泸水

市国民经济和社会发展第十三个五年规划，符合土地利用总体规划和城乡规划；项目根据本地区专项债务风险、近三年土地出让收入、年度土地储备计划、土地供应计划等筛选确定；项目预算编制科学、合理；2019年丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券资金已拨付到位；单位聘请了第三方对已征收土地进行安保管理，并及时评估储备土地资产价值，以保证资产的安全性；未发现资金存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；已使用财政资金及时偿还债券利息；项目的实施对优化产业布局，合理规划空间结构，促进征地区域的发展起到直接的作用。

但同时也存在一些问题，主要为：资金使用缓慢，执行率不高；资金存在以拨代支情况，资金支付与项目进度不匹配，未按照项目进度拨付项目实施主体；项目进展严重滞后；部分支出费用化，土地资产价值不实等。从总体得分情况看，项目得分较低，对债券资金及项目的管理过程较差，截至评价日债券资金已发行4年，财政资金的投入未形成相应的产出和效益。

（二）绩效评价得分情况

2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目绩效评价得分为64.86分，评价等级为“差”。一级指标具体得分情况详见下表：

绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15.00	15.00	100.00%
过程	20.00	16.18	80.88%
产出	30.00	12.56	41.86%
效益	35.00	21.13	60.37%

合计	100.00	64.86	64.86%
----	--------	-------	--------

四、绩效评价情况分析

(一) 项目决策情况

1. 评价得分情况

2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目决策部分共设置3个二级指标、6个三级指标、12个评分标准，评价得分情况如下表：

项目支出指标得分表-决策

二级指标	三级指标	分值	得分	得分依据
项目立项	立项依据充分性	2.00	2.00	项目是在省政府批准的专项债券中选择的，符合泸水市国民经济和社会发展第十三个五年规划，符合土地利用总体规划和城乡规划，2019年度土地储备计划获得了市人民政府批准。
	立项程序规范性	3.00	3.00	项目根据本地区专项债务风险、近三年土地出让收入、年度土地储备计划、土地供应计划等筛选确定本年度土地储备专项债券需求，并编制了可行性研究报告、“一案两书”，项目已获取同级政府、发改委等相关部门相关批复。
绩效目标	绩效目标合理性	2.00	2.00	2019年还未实行绩效目标表申报工作。
	绩效指标明确性	2.00	2.00	
资金投入	预算编制科学性	4.00	4.00	项目投资估算包括：土地征用费用、场地平整费用、预备费、工程建设的其它费用及建设期利息等。依据相关政策文件规定的标准编制预算。
	资金分配合理性	2.00	2.00	依据相关文件规定标准分别对土地征用费用、场地平整费用、预备费、工程建设的其它费用等进行估算。
合计		15.00	15.00	

2. 评价分析过程

(1) 项目立项方面

一是根据《云南省财政厅关于做好2019年新增专项债券发

行准备的通知》，为确保 2019 年政府新增专项债券发行工作的顺利开展，要求按照《云南省财政厅关于下达 2019 年分地区地方政府债务限额的通知》（云财债〔2019〕1 号）文件要求明确专项债券额度和类型，科学合理选择拟发行新增专项债券项目，在 2018 年经省人民政府批准的 2019 年新增专项债券储备项目中选择。泸水市土地收购储备发展中心于 2018 年 12 月上报了《关于泸水市上江镇、六库镇范围内 9 个地块土地收储预审的请示》（泸土储发〔2018〕5 号），并获得了《泸水市国土资源局关于泸水市上江镇、六库镇范围内 9 个地块土地收储项目计划的批复》，及《泸水市发展和改革局关于 2019 年云南省怒江州泸水市土地储备专项债券项目的立项批复》（泸发改发〔2018〕343 号），项目符合《云南省自然资源厅关于〈泸水市城市总体规划（2018-2035 年）〉审查意见的报告》（云自然资〔2019〕115 号）文件的规划要求。

二是为推进城市化进程，加快泸水市经济发展，泸水市自然资源局于 2019 年 6 月发出《泸水市自然资源局关于请求批准 2019 年度土地储备计划的请示》（泸自然资请〔2019〕178 号），并取得了《泸水市人民政府关于市自然资源局请求批准 2019 年度土地储备计划的批复》（泸政复〔2019〕309 号），同意对上江镇丙贡村委会，丙贡河以南至七棵树村，丙贡村邱家寨以南的片区土地进行收储，涉及土地总面积 549.7350 亩。项目满足财政部《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕

62号)、《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》(财预(2017)89号)等文件要求。

三是泸水市土地收购储备发展中心编制了《泸水市人民政府土地收购储备发展中心关于2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区一、二、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目资金筹措方案的请示》(泸土收储发〔2019〕2号)和《泸水市人民政府土地收购储备发展中心关于2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区一、二、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目资金使用计划的请示》(泸土收储发〔2019〕4号),明确了项目的资金来源、融资来源、总投资额及项目资金使用计划。

四是按照《云南省财政厅关于做好2019年新增专项债券发行准备的通知》文件要求编制了项目专项债券信息披露要件(包括:《专项债券项目实施方案》、会计师事务所出具的《财务评估报告》、律师事务所出具的《法律意见书》)。实施方案中明确了泸水市概况及2016年-2018年市级财政收支情况、土地出让收入、年度土地储备计划、土地供应计划等,并对潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险进行了评估。对项目的经济效益及社会效益进行分析,明确了项目实施的必要性,运作的目标和意义。

五是泸水市土地收购储备发展中心聘请了云南利明涛工程咨询有限公司编制《2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备项目可行性研究报告》,明确

了项目实施必要性。实施本项目，可实现泸水市有序供地，满足泸水市快速发展的用地需求，利用好泸水市经济及区位优势。

（2）绩效目标方面

由于 2019 年还未开展绩效目标申报工作，本项目不涉及对绩效目标设立情况进行考核分析。

（3）资金投入情况

一是泸水市土地收购储备发展中心依据《云南省国土厅关于修订云南省十五个州（市）征地补偿标准的通知》（云国土资〔2014〕27号）《云南省人民政府关于印发云南省被征地农民基本生活保障试行办法的通知》（云政发〔2008〕226号）《云南省物价局省财政厅关于耕地开垦费征收标准有关问题的通知》（云价综合〔2010〕150号）《云南省耕地占用税实施办法》（省人民政府第149号令）《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）等文件规定对项目投资额预算编制经过科学论证，项目的总投资额估算具备充分的数据支撑，与土地储备实际需要相匹配。

二是本项目投资估算范围包括土地征用费用、场地平整费用、预备费、工程建设的其它费用及建设期利息等。本项目总投资 16,345.96 万元，其中：拟储备土地征用费 9,875.35 万元，占总投资比例 60.41%；场地平整费 2,204.50 万元，占总投资比例 13.49%；道路及配套设施建设工程 2,480.06 万元，占总投资比例 15.17%；工程建设的其它费用 438.15 万元，占总投资比例 2.68%；

基本预备费 749.90 万元，占总投资比例 4.59%；建设期利息 585.00 万元，占总投资比例 3.58%，债券发行费用 13.00 万元，占总投资比例 0.08%。

三是致同会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所受项目实施单位委托，对 2019 年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目的本期债券应付本息情况、项目产生的净现金流入进行财务评价，并出具了“致同专字（2019）第 530FC0155 号”财务评价报告。评价结果为：项目本息覆盖倍数为 1.28，项目可偿债收益能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自平衡。具体情况如下表：

项目收益与融资自求平衡情况表

单位：万元

项目	金额
本息合计	15,925.00
本金	13,000.00
利息	2,925.00
项目收益	20,323.38
本息覆盖倍数	1.28

（二）项目过程情况

1. 评价得分情况

2019 年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目过程部分共设置 3 个二级指标、6 个三级指标、16 个评分标准，评价得分情况如下表：

项目支出指标得分表-过程

二级指标	三级指标	分值	得分	得分依据
资金管理	资金到位率	2.00	2.00	（泸财预〔2019〕230 号）下达资金 3 亿元，其中丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区 1.3 亿元，资金到位率为 100%。

	预算执行率	2.00	1.68	丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区下达专项债券资金13000万元，实际支出10897.79万元，预算执行率为83.83%。
	资金使用合规性	4.00	3.00	项目的征地所需测绘、评估等专业机构选取经过严格的政府采购程序，资金的拨付有完整的审批程序和手续。但存在债券利息未及时足额上缴国库（已于2023年上缴国库，并按季度上缴利息，已完成整改工作）；资金以拨代支，资金支出进度与项目建设进度不匹配。
组织实施	管理制度健全性	3.00	2.50	制定了《泸水市土地储备管理实施办法》《泸水市土地储备资金管理办法（试行）》《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号），依照上级单位执行《关于国有土地使用权出让收支管理办法》（云财综〔2007〕151号），单位缺少合同管理制度、预算绩效管理制度
	制度执行有效性	7.00	6.00	土地储备项目建立档案管理、台账和项目库，与地方政府债务管理系统挂接，进行动态管理；通过招投标选取相关施工单位、土地测绘服务等；征地流程、补偿标准严格按照相关指导意见执行。但单位未按照《泸水市土地储备管理实施办法》对土地进行储备和管理，会计核算不清晰（会计核算挂账错误已于2023年完成整改）。
资产管理	资产管理安全性	2.00	1.00	聘请第三方对已征收土地进行安保管理，并及时评估储备各土地资产价值，但相关测绘、评估费用未计入初始价值，资产价值不实
合计		20.00	16.18	

2.评价分析过程

（1）资金管理方面

一是根据《泸水市人民政府土地收购储备发展中心关于2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区一、二、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目资金筹措方案的请示》（泸土收储发〔2019〕2号），项目总投资16,345.96万元，通过发行专项债券融资13,000.00万元。《泸水市财政局关于下达土地储备专项债券资金的通知》（泸财预〔2019〕230号）共下达专项债券资

金 30,000.00 万元，其中七棵树、邱家寨南侧片区 13,000.00 万元。资金专项用于丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备（其中：用于项目征地和拆迁补偿支出 9,875.35 万元，项目土地开发支出 3,124.65 万元）。债券资金到位率为 100%。

二是截止 2022 年 12 月 31 日，丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目已投入债券资金 10,897.79 万元，资金预算执行率=10,897.79/13,000.00=83.83%。项目共收储丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地 551.1250 亩，截止评价日已完成征收工作，由于农用地转为建设用地手续还未审批通过，仅对已征收的土地进行围挡，开展“三通一平”施工条件尚未成熟，但已将专项债券资金 4,000.00 万元拨付至泸水市建设开发投资有限公司。项目主管单位直接将项目资金全额拨付项目实施单位，项目资金支付与项目进度不匹配，存在以拨代支的情况，未按照项目进度拨付项目实施主体。

三是通过政府购买方式，选择工程设计、施工和监理等单位进行建设土地前期开发，选取的相关成交单位经过严格的招投标程序，最终签订了合同。合同详情见下表：

合同统计表

单位：元

序号	合同名称	乙方	合同金额	合同日期	备注
1	泸水市 2019 年土地储备专项债券项目“三通一平”框架合作协议	泸水市建设开发投资有限公司	40,000,000.00	2021.8.16	该费用包含建安工程费、建设项目管理费、设计费、监理费、审计费等
2	建设工程监理合同	业兢集团	1.50%	2022.5.1	最终按项目实际审计价

		有限公司	0.68%	9	乘以中标费率下浮后的费率结算
3	2019年怒江州泸水市土地储备专项债券项目上江镇七棵树片区征收土地测绘服务采购项目	昆明万城测绘地理信息有限公司	406,000.00	2019.11.5	

四是项目主管单位泸水市土地收购储备发展中心针对债券资金开立了专用存款账户，用于核算债券资金的收款及拨付，债券资金的拨付有完整的审批程序和手续。但经评价小组对项目实地进行调查时，发现上江镇财政所已将青苗补偿款已拨付至农户，但围挡的已征土地上依然还种有成片的农作物。现场调查情况详见下图：



图 1：上江镇围挡的已征收土地现场图

五是专项债券的收支、还本付息，进入政府性预算管理，但专项债券产生的利息未及时上缴国库。根据专项债券资金明细账，债券资金于 2019 年 8 月下达，2021 年 12 月才上缴第一笔资金产生的利息，泸水市自然资源局收到债券资金产生的利息未

及时足额上缴至财政。

六是泸水市自然资源局账务核算不清晰，上江镇财政所两项专项债券资金未分开核算。2019年同时下达了两个片区的土地储备专项债券共计30,000.00万元，资金下达时泸水市自然资源局统一入账，未分开核算，经审计调整将两项资金分开核算，但存在实际拨至上江镇财政所的资金，账面挂账为六库镇财政所；明细账与部分纸质凭证号无法对应。上江镇财政所涉及两个片区的专债资金，但资金未分开核算。

（2）组织实施方面

一是泸水市自然资源局依照《关于国有土地使用权出让收支管理办法》（云财综〔2007〕151号）《转发云南省财政厅 云南省国土资源厅关于〈地方政府土地储备专项债券管理办法〉的通知》（怒财预〔2017〕84号）《转发云南省财政厅 云南省国土资源厅关于〈地方政府土地储备专项债券管理办法〉的通知》（怒财预〔2017〕84号），制定了《泸水市土地储备管理实施办法》《泸水市土地储备资金管理办法（试行）》，并下发了《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号），对土地储备工作及土地专项债券资金进行管理，但单位缺少相关的土地征收和土地出让合同管理制度及绩效管理制度。

二是泸水市自然资源局未按照《泸水市土地储备管理实施办法》“第十六条 下列土地可以纳入政府储备范围（一）已完成

农用地转用审批的土地。”对土地进行储备和管理。丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区截至评价日农用地转为建设用地手续还未审批通过，仅对已征收的土地进行围挡，“三通一平”施工还未开展。

三是本项目通过招投标选取了“三通一平”、测绘服务、评估服务、造价服务的实施单位，采购过程未发现不符合相关采购规定和采购程序的情况。

四是征地流程、补偿标准严格按照《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）《云南省国土厅关于修订云南省十五个州（市）征地补偿标准的通知》（云国土资〔2014〕27号）《云南省人民政府关于印发〈云南省被征地农民基本养老保障试行办法〉的通知》（云政发〔2008〕226号）《云南省耕地占用税实施办法》（省人民政府第149号令）《泸水市土地储备管理实施办法》等文件规定执行，根据对失地农民进行问卷调查，被调查的48人中有37人为失地人员，其中有37.84%的人未看到过任何征地补偿安置方案。根据访谈，征地后涉及搬迁居民安置有货币安置和产权调换安置两种，但由于一户一宅认定工作尚未完成，导致产权调换安置工作还未开展。

（3）资产管理方面

一是资产安全方面，泸水市自然资源局通过聘请第三方对已征收土地进行安保管理，定期理清土地产权，及时评估储备土地

资产价值。由于本项目还未开展任何前期土地整理工作，不存在开展资产日常维护管理方面的工作。

二是泸水市自然资源局对于该项目的会计核算不规范，丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券资金用于支付测绘费、评估费等计入“专款支出”，未计入资产类科目核算，导致资产价值不实，不符合《政府会计准则第4号——无形资产》“第十条 政府会计主体外购的无形资产，其成本包括购买价款、相关税费以及可归属于该项资产达到预定用途前所发生的其他支出”的规定。

（三）项目产出情况

1.评价得分情况

2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目产出部分共设置4个二级指标、5个三级指标、9个评分标准，评价得分情况如下表：

项目支出指标得分表-产出

二级指标	三级指标	分值	得分	得分依据
产出数量	实际完成情况	9.00	0.13	计划2020年5月完成土地平整、道路工程及配套工程。截至开展评价工作时点，土地平整、道路工程及配套工程均还未开展；计划2019年投入全部收储资金9875.35万元，2019年债券资金仅支付了430.06万元；计划2020年7月开始出让土地，截至评价日土地农用地转建设用地手续未完成，前期工作还未开展，土地未达到可出让状态
产出质量	项目开展情况	6.00	0.43	计划2020年6月前按照总投资额16345.96万元投入全部资金，其中专债资金13000万元，截至2020年6月实际仅投入丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区专债资金1850.41万元。项目农用地转建设用地手续未齐全，截至评价时间节点，项目前期工作还未开展，不存在对已经

				完成部分的工程质量定期不定期开展跟踪、检查、监督工作。
产出成本	项目成本超支情况	6.00	6.00	项目还未完工截至评价日，项目实际总支出未超过项目总投资概算。
产出时效	资金支付及时性	6.00	3.00	已按规定开始付息，使用市财政安排的资金支付债券利息。由于一户一宅认定工作尚未完成，导致产权调换安置工作未能及时开展。
	资产移交及时性	3.00	3.00	资金支付至乡镇财政所，由乡镇财政所和相关村民委员会支付，乡镇财政所1年向市自然资源局报账1次，报账后转入在建工程。
合计		30.00	12.56	

2.评价分析过程

(1) 产出数量方面

一是项目共收储土地 551.1250 亩，根据项目实施计划，项目规划建设期为 12 个月，2019 年 7 月—2020 年 6 月。其中：2019 年 7 月—2019 年 12 月为整治筹备阶段，计划将全部直接收储资金投入前期土地征收工作，完成全部的土地征收工作；2020 年 1 月—2020 年 5 月为项目实施阶段；2020 年 6 月为成果验收阶段，泸水市土地储备中心报市土储委员会成员单位组织开展验收或委托专业机构进行验收，并按有关规定报市土储委员会备案。截至评价日，项目已完成征收工作，但农用地转为建设用地手续还未审批通过，丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目仅对已征收的土地进行围挡，开展“三通一平”施工条件尚未成熟，且一户一宅认定工作尚未完成，导致产权调换安置工作还未能开展。

二是根据资金使用计划，预计资金在建设期第一年（2019年7月—2019年12月）投入使用15,760.96万元，包括投入直接接收储成本9,875.35万元，用于支付丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目征地和拆迁补偿，但截至2019年12月债券资金用于支付征地和拆迁补偿款仅支出了430.06万元，占应投入直接接收储成本的4.35%。

三是项目预期收入，项目的主要收入为储备土地可出让用地的土地出让收入，共计306.1036亩，项目地块位于泸水市城市规划区，结合2015年至2018年的土地交易情况、泸水市城市规划区及乡（镇）政府所在地土地定级地价与基准地价、泸水市GDP增速，来确定本项目商业用地、住宅用地出让价格。2019本项目商业用地取值为84万元/亩、住宅用地取值为73.5万元/亩，同时考虑了泸水市的区位，本项目商业用地、住宅用地土地出让价格的年增长率取值为5%。项目收入估算详见下表：

2020-2024年土地出让价格表

单位：万元/亩

年份	商服用地	住宅用地
2020	88.2	77.18
2021	92.61	81.03
2022	97.24	85.09
2023	102.1	89.34
2024	107.21	93.81

土地出让收入估算表

单位：万元、亩

项目	2020年7月-12月	2021年	2022年	2023年	2024年1月-6月	合计
销售收入	5,407.49	4,342.11	7,278.45	1,845.77	8,024.34	26,897.15

商业用地出让收入	0.00	4,342.11	0.00	1,845.77	0.00	6,187.89
单价	88.20	92.61	97.24	102.10	107.21	
数量	0.0000	46.8860	0.0000	18.0777	0.0000	64.9637
住宅用地出让收入	5,407.49	0.00	7,278.45	0.00	8,024.34	20,709.26
单价	77.18	81.03	85.09	89.34	93.81	
数量	70.0634	0.0000	85.5382	0.0000	85.5382	241.1398

截至评价日，项目农用地转为建设用地手续未审批通过，项目前期土地整理工作还未开展，土地未能达到出让条件，未形成出让收入。根据访谈，预计 2023 年办理完成农用地转为建设用地手续。

(2) 产出质量方面

一是根据资金使用计划，预计资金在建设期第一年（2019 年 7 月—2019 年 12 月）投入使用 15,760.96 万元，2020 年 6 月投入建设期利息 585.00 万元，共计 16,345.96 万元，截至 2020 年 6 月仅债券资金 1,850.41 万元，占债券资金比例的 14.23%；截至 2022 年 12 月 31 日实际投入专债资金 10,897.79 万元，占债券资金比例的 83.83%。资金使用计划详见下表：

资金使用计划表

单位：万元

项目	2019 年 7 月-12 月	2020 年 1 月-6 月	合计	占比
总投资	15,760.96	585.00	16,345.96	
直接收储成本	9,875.35		9,875.35	60.41%
前期开发	4,684.56		4,684.56	28.66%
其它费用	438.15		438.15	2.68%
建设期利息		585.00	585.00	3.58%
债券发行费用	13.00		13.00	0.08%
预备费	749.90		749.90	4.59%
资金筹措	15,760.97	585.00	16,345.97	
财政预算资金	2,760.97	585.00	3,345.97	20.47%
资金筹措	13,000.00		13,000.00	79.53%

二是项目农用地转为建设用地手续未审批通过，项目前期土地整理工作还未开展，项目不存在工程施工期间需要泸水市土地储备中心应对工程实施监督管理，对已经完成部分的工程质量定期、不定期开展跟踪、检查、监督。

(3) 产出时效方面

一是项目根据资金下达文件要求和实施方案等相关规定，严格落实还本付息、资金筹措责任。债券资金利息自发行后开始计提，该项目土地储备专项债券发行期为5年，利率为3.26%，按年付息，每年7月25日为付息日，本金于2024年7月25日一次性偿还，泸水市自然资源局使用泸水市财政局拨付的预算资金及时缴纳项目应当承担的利息。还本付息明细详见下表：

各年度还本付息明细表

单位：万元

年度	期初本金余额	新增本金	偿还本金	本金期末余额	偿还利息	偿还本息合计
2019		13,000.00		13,000.00		0.00
2020	13,000.00			13,000.00	585.00	585.00
2021	13,000.00			13,000.00	585.00	585.00
2022	13,000.00			13,000.00	585.00	585.00
2023	13,000.00			13,000.00	585.00	585.00
2024	13,000.00		13,000.00		585.00	13,585.00
合计		13,000.00	13,000.00		2,925.00	15,925.00

二是根据《中华人民共和国土地管理法实施条例（2014修订）》“第二十五条征收土地方案经依法批准后，由被征收土地所在地的市、县人民政府组织实施，并将批准征地机关、批准文号、征收土地的用途、范围、面积以及征地补偿标准、农业人员安置办法和办理征地补偿的期限等，在被征收土地所在地的乡

（镇）、村予以公告……征收土地的各项费用应当自征地补偿、安置方案批准之日起3个月内全额支付”的规定，泸水市自然资源局一户一宅认定工作尚未完成，导致安置工作还未能开展，征收土地的各项费用未能在规定实现内全额支付。

三是征地补偿资金及附着物补偿资金统一支付至乡镇财政所（上江镇财政所），由乡镇财政所和相关村民委员会进行资金的核对和支付（其中：乡镇财政所负责支付相关青苗补偿费用，村委会负责支付相关征地补偿费用）。规定乡镇财政所向泸水市自然资源局报账频率为一年一次（报账金额以与失地农户签订补偿协议的金额），报账后泸水市自然资源局将计入往来核算的科目转入在建工程，确认资产成本。2023年1月将往来转入在建工程7,161.93万元，乡镇财政所报账后及时确认资产成本。

（4）产出成本方面

项目投资估算包括土地征用费用、场地平整费用、预备费、工程建设的其它费用及建设期利息等。截至评价日，项目实际总支出未超过项目总投资概算。其中建设期利息有所下降，进行项目投资估算时建设期利息以4.5%的利率计算债券利息，利息为585.00万元，发行后实际以3.26%的利率计算债券利息，实际利息为423.80万元。

（四）项目效益情况

1.评价得分情况

2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨

南侧片区土地储备专项债券项目效益部分共设置 4 个二级指标、9 个三级指标、9 个评分标准，评价得分情况如下表：

项目支出指标得分表-效益

二级指标	三级指标	分值	得分	得分依据
经济效益	提升项目周边土地价值	4.00	2.00	通过问卷调查，有 50%的人认为被征的土地所在片区土地价值提升较高。
社会效益	优化空间结构	3.00	1.81	通过问卷调查，60.42%的人认为被征地片区得到了有效发展、人口流动得到提升。
	居住条件和生活水平的改善情况	3.00	1.22	通过问卷调查，40.54%的人认为被征地后对生活、收入没有影响。
	土地资源优化、推动城市化进程	3.00	3.00	项目收储土地位于泸水市城市规划区，项目地块收储整治后，土地性质为住宅用地、商服用地、公共管理及公共服务设施用地，各地块价值较优越。
	征地公示情况	3.00	1.86	通过问卷调查，62.16%的人看到过对征地补偿安置方案进行公示，并对公示内容有所了解。
	国土开发与资源环境匹配情况	3.00	1.75	通过问卷调查，58.33%的人认为当地不存在过度开发、与资源环境不协调的情况。
可持续影响	促进城市经济繁荣	3.00	2.19	通过问卷调查，72.92%的人认为土地开发促进了经济繁荣，加速了城市化进程，可为地方带来可观的经济效益，促进地方经济可持续发展。
	收益持续偿还本息	3.00	0.00	项目目前储备土地未能按计划出让、土地出让收入暂时难以实现，使用财政预算资金进行偿还债券利息，存在到期不能通过项目自身收益按时偿还债券本金。
满意度	服务对象满意度	10.00	7.30	通过问卷调查，72.97%的人对征地相关工作人员的工作和态度满意。
合计		35.00	21.13	

2.评价分析过程

该项目大部分效益指标通过对征地附近居民及失地农民开展问卷调查的形式了解获取。本次问卷调查共收回 48 份有效问卷。

(1) 经济效益方面

一是根据泸水市自然资源局提供的《2019 年怒江州泸水市

土地储备专项债券（一期）—2019年云南省政府专项债券（五期）项目实施方案》中对项目未来可能产生收入进行预测，项目收入主要为储备土地可出让用地的土地出让收入。在土地专项债券存续期内，项目达到可出让条件后，共计可出让306.1036亩，出让收入26,897.15万元（其中：商业用地出让收入6,187.89万元；住宅用地出让收入20,709.26万元），减除项目实施成本费用（包括：计提基金、评估费、勘测定界费、印花税）用6,573.76万元后，项目净收益总额合计20,323.38万元，项目运营期内年均收益为5,080.85万元。专项债券本息合计为15,925.00万元，项目收益对债券本息的覆盖倍数为1.28倍。

二是项目收储土地位于泸水市城市规划区，2019年度土地收储实施为城市发展公共服务、商贸金融、科教文卫等产业服务、生活居住于一体的综合性城市组团提供可开发用地，该项目地块收储整治后具有重要意义，与拟建项目现已基本实现供求平衡，为泸水市规划建设实施垫定了良好基础。项目的实施间接带动了城市基础设施建设及城市形象提升，在推进城市化进程，加快泸水市经济发展未来各地块价值较优越，可为地方带来可观的经济效益，促进地方经济可持续发展。针对项目的实施对周边发展进行问卷调查，对于土地进行合理的规划、开发后，有50%的人认为被征的土地所在片区土地价值提升较高。

（2）社会效益方面

一是本项目的实施，具有较强的辐射带动作用，土地整治将

为整个泸水城市用地整合带来可操作性，使泸水市获得城北发展新机遇，促进泸水市城乡经济社会协调发展，带动交通运输、科技、教育、金融、文化、卫生等各项事业迅速发展，进一步适应城市的发展需求。

二是项目的实施从宏观上看可以促进周边区域的建设开发，带动区域发展，促进区域经济快速提升，加快城市化进程。通过优化产业布局，合理规划空间结构，优化交通便利，引导人口流动，提升区域人流量，对征地区域的社会发展起到直接的作用。针对项目的实施能否对周边的发展、引导人口流动起到有效提升进行问卷调查，通过优化产业布局，合理规划空间结构，有60.42%的人认为被征地片区得到了有效发展、人口流动得到提升。

三是泸水市征地后涉及搬迁居民安置有货币安置和产权调换安置两种，经调研发现，土地征用前，农民家庭生活消费如粮食、蔬菜等基本上能够自给自足，土地征用后，这部分消费依靠市场购入，随着物价上涨，生活消费支出不断增大。对丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区失地农民调查了解，89.19%的人家庭主要收入来源为务农收入，其次是工资收入和租金收入，59.46%的人认为失地后对生活影响大，主要体现在：①没有了地后，家庭仅有一人当安保的工资收入，得承担一家四口人的温饱、生活费用，工资不够家庭吃和用；②家庭孩子小无法外出务工，土地被征收后，没有生活来源；③年纪大了没有了收入来源等。

开放式问题答案详见下表：

开放式问题答案统计表

序号	提交答卷时间	答案文本
9	2023/8/7 16:12:33	没有了地，我一个人当保安，一家四口人吃饭，所有生活费用，就是不够用，不够吃
14	2023/8/7 19:44:30	没有收入
15	2023/8/7 19:50:23	没收入
16	2023/8/7 21:00:04	失去了
17	2023/8/7 22:54:54	生活困难
19	2023/8/8 20:31:02	没有收入
21	2023/8/14 10:14:18	没有土地了，有土地种粮食的活一年到头饿不死但也富不了。
22	2023/8/14 10:14:46	征收不合理
23	2023/8/14 10:14:59	又失去了一份收入
24	2023/8/14 10:21:28	现实情况是，孩子小无法外出务工。土地被征收，没有了生活来源。
25	2023/8/14 10:40:11	没田种了，失业了
26	2023/8/14 12:00:46	养不了鱼
27	2023/8/14 12:06:28	每年收入少
28	2023/8/14 12:49:57	到老了，没收入。
29	2023/8/14 15:32:55	赔偿太低
30	2023/8/14 16:58:43	用来种菜卖，没有经济收入，现在打工
31	2023/8/14 18:48:35	没有收入，没有宅基地，没有农做务
32	2023/8/15 9:33:54	没了果蔬
34	2023/8/15 10:21:43	粮食没有了收入，都靠购买
35	2023/8/15 15:24:30	失去了土地
37	2023/8/16 7:47:45	没有了土地缺少了收入，我们的几百棵沉香已经成熟 还有几百棵芒果

		已挂果，所以对于我们来说影响及大
41	2023/8/22 9:53:13	年纪大了，也没有收入来源了

四是泸水市自然资源局按照推进节约用地的总要求，遏制建设用地过度外延扩张，有效控制建设用地总量，合理调整优化建设用地结构和布局，在保障经济平稳较快发展前提下，充分考虑社会经济发展的阶段性和集约用地的发展趋势。根据泸水市“十三五”规划确定的民生工程和重点项目用地需求：优先安排社会民生、脱贫攻坚，各乡镇学校(幼儿园、小学、中学)、医院、垃圾转运站、垃圾处理厂和易地扶贫搬迁安置点等民生项目，按照“保三望三”的思路，优化建设用地布局，严格控制建设用地总规模。被征地块主要用于发展公共服务、科教文卫等产业服务以及住宅区和商圈。

五是根据《关于转发财政部 国土资源部 中国人民银行 关于印发国有土地使用权出让收支管理办法的通知》（怒财综〔2007〕61号）“三、国有土地使用权出让收入使用管理（六）被征地农民的各项补偿，必须实行公式制度，确保各项补偿的公平和被征地农民的社会稳定性……”文件精神，评价小组对相关人员进行访谈，征地工作涉及对“土地征收、征地补偿安置”在涉及乡镇、村、组范围内进行公告。根据对附近群众和失地农民进行问卷调查了解，有62.16%的人看到过在被征用土地的乡镇公示征地补偿安置方案，并对公示内容有所了解。

六是为适应泸水市新时期的发展要求，协调城市发展和资源、环境保护之间的矛盾，提升泸水市的综合竞争力，满足泸水

城市规划建设管理的需要，2018年7月31日在泸水市第一届人大常委会第十三次会议上审议通过《关于批准市人民政府关于泸水市城市总体规划修编（2016-2035）报告的决议》，本项目符合泸水市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要，均位于泸水市土地利用总体规划调整完善成果的允许建设区，符合土地利用总体规划。通过问卷调查，针对当地国土开发与资源环境是否相协调的问题，有58.33%的人认为当地不存在过度开发、与资源环境不协调的情况。

（3）可持续影响方面

一是为着力打造创业泸水、开放泸水、素质泸水、生态泸水、和谐泸水，通过本项目可以为泸水市的城市发展有序供应土地，为土地招标拍卖挂牌出让提供保障，优化土地利用结构和布局，科学控制新增建设用地规模，提高土地利用效率、土地投入强度和土地产出率，积极开展旧城旧村改造和废弃建设用地整治节约集约利用土地，为泸水市带来经济、社会、环境等效益。针对项目的实施是否可以促进城市经济繁荣问题，有72.92%的人认为土地开发促进了经济繁荣，加速了城市化进程，有利于促进土地市场发育。

二是以债券的融资方式成本低于其他社会融资方式，降低了基础设施建设的资金成本及建设成本，经过合理分析土地出让收益，项目预期收益能持续稳定取得收益覆盖专项债券本息。截至评价日征收的土地还未达到出让条件，土地还未开始出让，债券

发行期间使用财政预算资金偿还债券利息。除建设期利息在项目总投资估算中外，2021年-2023年期间债券利息共计1,755.00万元，由泸水市财政局以注入资本金的形式支付债券利息，项目目前未产生收益，无法使用项目收益持续偿还债券利息。

（4）满意度方面

通过问卷对征地周边居民及失地农民进行满意度问卷调查，获取48份有效问卷。其中：有72.97%的被调查人员对项目的实施及相关征地工作人员比较满意；仅有27.03%的被调查人员对项目的实施及相关征地工作人员不满意，主要是认为补偿资金过低，对补偿和安置方案不认可。

五、主要经验与做法

（一）着力社会发展，保障土地供应

随着我市城市化进程的不断加快，市场对土地的需求不断增加，泸水市自然资源局把提供用地保障作为社会发展的首要任务，出台并规范了土地征收流程，制定了补偿标准相关文件，不断优化土地资源配置，满足市场对土地的需求，全力保障各类重点项目。2019年完成了拆迁的丙舍坝、丙贡、大南茂、蛮英安置点、美丽公路南延线及保泸高速等重大建设项目的征地拆迁工作，共征收土地3,500.00亩，有效保障了泸水市重大项目、民生工程和易地扶贫搬迁工作的建设用地。

（二）降低项目成本，缓解资金压力

坚持项目实施与成本控制“两手抓、两手硬”，利用发行地方

专项债券的方式融资，有效弥补地方政府债务投资缺口，降低地方项目融资成本，防范政府债务风险、保障地方政府合理融资需求。充分发掘项目潜力，利用好项目收益方式，在前期获利的基础上，采取收益还本付息的方式，进一步缓解基础设施建设的财政资金压力。

六、存在的主要问题及原因分析

（一）项目管理方面

1.项目进度推进慢

项目准备不成熟，导致项目不具备开展储备工作条件，项目实施进度缓慢。项目共收储土地 551.1250 亩，共涉及 3 个地块，根据项目实施计划，项目规划建设期为 12 个月，2019 年 7 月—2020 年 6 月。其中：2019 年 7 月—2019 年 12 月为整治筹备阶段，计划将全部直接收储资金投入前期土地征收工作，完成全部的土地征收工作；2020 年 1 月—2020 年 5 月为项目实施阶段；2020 年 6 月为成果验收阶段。截至评价日，土地征收工作已完结，农用地转为建设用地手续未审批通过，丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目仅对已征收的土地进行围挡，开展“三通一平”等施工条件尚未成熟，前期工作还未能开展，项目施工进度极为缓慢。

2.资产价值不真实

泸水市自然资源局对于土地资产的会计核算不规范，导致资产价值不实。截至 2022 年 12 月 31 日，丙贡河至七棵树片区、

邱家寨南侧片区土地储备专项债券资金用于支付测绘费、评估费等共计 924.03 万元，直接计入“专款支出”，未将可归属于该项资产达到预定用途前所发生的其他支出计入初始计量价值，导致资产价值不实。

3.土地储备不合理

根据《泸水市土地储备管理实施办法》规定的可以纳入政府储备范围的相关规定，只有完成农用地转用审批手续的土地才可以储备，大南茂片区截至评价日农用地转为建设用地手续还未审批通过，不符合办法规定的可纳入政府储备范围的规定

4.补偿工作较滞后

根据《泸水市 2019 年土地专项债券项目暨怒江新城基础设施建设征收土地拆迁补偿安置方案》，住房安置方式有货币补偿安置和产权调换安置住房，征收户任选其一。因“一户一宅”三级认定（村小组、村民委员会/街道办事处、乡镇人民政府）工作较为滞后，工作尚未完成，导致征地补偿费用不能按时兑现，且符合安置失地人员的安置点尚未确定，现仅补偿了选择货币补偿安置的人员。

5.安置方案不明确

根据《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）明确要求拟定征地补偿安置方案公告并予以公示（30日）。内容包括：①本集体经济组织被征用土地的位置、地类、面积，地上附着物和青苗

的种类、数量，需要安置的农业人口的数量；②土地补偿费的标准、数额、支付对象和支付方式；③安置补助费的标准、数额、支付对象和支付方式；④地上附着物和青苗的补供标准和支付方式；⑤农业人员的具体安置途径；⑥其他有关征地补偿、安置的具体措施，《泸水市 2019 年土地专项债券项目暨怒江新城基础设施建设征收土地拆迁补偿安置方案》仅对征收土地范围、集体土地征收补偿安置标准、住房安置方式等进行公示，未明确对地上附着物和青苗的种类、数量，需要安置的农业人口的数量和农业人员的具体安置途径等进行公示。通过对失地人员进行问卷调查了解，部分人员未看到相关安置方案公示，部分人员表示无法填写问卷中的被征收土地面积和获补偿金额。

（二）资金管理使用方面

1. 资金支付进度慢

根据资金使用计划，资金应在建设期第一年全部投入，项目资金使用计划见下表：

资金使用计划表

			单位：万元
项目	2019 年 7 月-12 月	2020 年 1 月-6 月	合计
总投资	15,760.96	585.00	16,345.96

截止 2020 年 6 月投入资金 1,850.41 万元，占债券资金比例的 14.23%；截至 2022 年 12 月 31 日实际投入 10,897.79 万元，占债券资金比例的 83.83%。

2. 资金以拨代支

项目共收储丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地

551.1250 亩，开展“三通一平”施工条件尚未成熟，但泸水市自然资源局已将专项债券资金 4,000.00 万元拨付至中标方泸水市建设开发投资有限公司。项目主管单位直接将项目资金全额拨付项目施工单位，项目资金支付与项目进度不匹配，存在以拨代支的情况，未按照项目进度拨付项目实施主体。

3. 出让收入难实现

根据出让计划，项目可供出让土地共计 306.1036 亩，出让收入预计达到 26,897.15 万元。从 2020 年 7 月开始出让住宅用地，2022 年开始出让商业用地。土地出让计划详见下表：

土地出让收入估算表

单位：万元、亩

项目	2020 年 7 月 -12 月	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年 1 月-6 月	合计
销售收入	5,407.49	4,342.11	7,278.45	1,845.77	8,024.34	26,897.15
商业用地出让收入	0.00	4,342.11	0.00	1,845.77	0.00	6,187.89
住宅用地出让收入	5,407.49	0.00	7,278.45	0.00	8,024.34	20,709.26

截至评价日，土地还未进行挂牌出让，未实现销售收入，2021 年-2023 年期间债券利息共计 1,755.00 万元，无法使用项目收益偿还债券利息，目前由泸水市财政局以注入资本金的形式支付债券利息。

七、建议

（一）按照规定进行土储，保证储备工作开展

根据《泸水市土地储备管理实施办法》的规定，单位应选择已完成农用地转用审批手续的土地进行储备，应选择前期工作已准备充分的项目，保证项目的有序开展。

（二）加强会计核算管理，落实国有资产价值

建议完善单位资产核算管理，明确各项支出是否应资本化或费用化，以防止国有资产价值的流失。应根据《政府会计准则第4号——无形资产》的相关规定，将可归属于该项资产达到预定用途前所发生的其他支出，包括测绘费、评估费等，直接计入初始计量价值，确保土地资产价值真实、准确、完整。

（三）建立闭环管理机制，严格资金支付监控

建议加快工程进度管理的同时加快资金支付进度，使项目尽早完成收储工作，并使财政资金尽可能的产生相应的效益。应建立相应的债券资金项目管理监督办法，实现债券资金从发行、使用到偿还的全闭环监控管理，保证资金支付进度与项目实施进度相匹配，杜绝以拨代支的情况发生。

（四）依法依规制定方案，保证征地公开透明

建议按照《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）文件编制征地补偿安置方案，并按规定进行公示，明确地上附着物和青苗的种类、数量，需要安置的农业人口的数量和农业人员的具体安置途径等相关信息，以保证征地工作的公开透明，确保公民知情权。

（五）加快项目实施进度，尽早实现产出效益

严格按照《中华人民共和国土地管理法实施条例（2014修订）》“第二十五条征收土地方案经依法批准后……征收土地的各项费用应当自征地补偿、安置方案批准之日起3个月内全额支

付”；《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）“（二）批后实施阶段 3.发布征地补偿安置方案公告。在征用土地公告发布之日起45个工作日内，市人民政府土地行政主管部门根据批准的征用土地方案，拟定征地补偿安置方案公告并予以公示（30日）”等文件规定的征地流程及时限要求开展征地工作，以保证土地收储工作能按照项目实施计划顺利开展，尽早实现项目收益，体现债券资金和财政资金投入后的产出结果和项目实施效益。

附件:1.绩效评价指标体系及评分表

2.调查问卷结果汇总表

3.绩效评价报告意见反馈表

4.绩效评价报告意见反馈采纳情况表

附件 1:

2019 年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目绩效评价框架结构

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	指标解释	评分标准	评分依据	得分
决策 (15分)	项目立项	立项依据充分性	2	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。	①项目是在省政府批准的下年度新增专项债券中选择,且项目满足土地储备专项债券管理办法等文件要求的得 1 分,否则不得分	《云南省国土资源厅 云南省财政厅关于上报 2019 年度土地储备专项债券资金需求的通知》(云国土资〔2018〕189 号)、《地方政府土地储备专项债券管理办法(试行)》(财预〔2017〕62 号)	1.00
					②项目立项符合土地利用总体规划和城乡规划,已确定项目土地规划用途和规划设计条件,或规划主管部门出具的控制性详细规划,有稳定的预期偿债资金来源的得 1 分,否则不得分	《云南省自然资源厅关于<泸水市城市总体规划(2018-2035 年)>审查意见的报告》(云自然资〔2019〕115 号);《泸水市上江镇土地利用总体规划(2015-2020)》;泸水市自然资源局关于大南茂、七棵树片区土地规划用地性质的情况说明;《泸水市自然资源局关于请求批准 2019 年度土地储备计划的请示》(泸自然资请〔2019〕178 号);《泸水市人民政府关于市自然资源局关于请求批准 2019 年度土地储备计划的批复》(泸政复〔2018〕349 号)	1.00
	立项程序规范性	3	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。	①上报土地储备专项债券前根据本地区专项债务风险、近三年土地出让收入、年度土地储备计划、土地供应计划等,筛选确定本年度土地储备专项债券需求的得 1 分,否则不得分	《云南省财政厅关于做好 2019 年新增专项债券发行准备工作的通知》、《泸水市人民政府关于 2016-2018 年财政决算情况的报告》、《怒江州财政局关于 2016-2018 年州财政与各县(市)财政年终结算有关事项的通知》《2019 年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备项目可行性研究报告》、一案两书	1.00	

				<p>②项目申报前已获取同级政府、发改委等相关部门相关批复的得1分，否则不得分</p> <p>③项目事前经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等，并形成可研报告、实施方案等申报材料的得1分，否则不得分</p>	<p>《泸水市国土资源局关于请求公布实施我市规划区及乡镇政府所在地土地定级及基准地价更新测算成果的请示》（泸国土资发〔2018〕114号）、《泸水市人民政府关于市国土资源局请求公布实施我市规划区及乡镇政府所在地土地定级及基准地价更新测算成果的批复》（泸政复〔2018〕349号）、《关于对2019年云南省怒江州泸水市土地储备专项债券项目给予立项的请示》（泸土储发〔2018〕3号）《泸水市发展和改革委员会关于2019年云南省怒江州泸水市土地储备专项债券项目的立项批复》（泸发改发〔2018〕343号）</p> <p>《2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备项目可行性研究报告》、专项债券实施方案、财务评价报告、法律意见书</p>	1.00
绩效目标	绩效目标合理性	2	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。	①该项目是否设定了绩效目标，设定得1分，否则不得分	2019年还未开展绩效目标申报工作，故无绩效相关资料。	1.00
				②项目设定得绩效目标符合地区实际情况1分，否则不得分	2019年还未开展绩效目标申报工作，故无绩效相关资料。	1.00
	绩效指标明确性	2	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。	①将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标的得1分，否则不得分	2019年还未开展绩效目标申报工作，故无绩效相关资料。	1.00
				②绩效指标清晰、可行，并使用大量的可量化指标的得1分否则不得分	2019年还未开展绩效目标申报工作，故无绩效相关资料。	1.00

	资金投入	预算编制科学性	4	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。	①项目投资额预算编制经过科学论证，具备充分的数据支撑，且预算有明确的项目支出明细，测算金额合理的得2分，否则不得分	《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）《云南省国土厅关于修订云南省十五个州（市）征地补偿标准的通知》（云国土资〔2014〕27号）《云南省人民政府关于印发云南省被征地农民基本养老保险试行办法的通知》（云政发〔2008〕226号）《云南省物价局省财政厅关于耕地开垦费征收标准有关问题的通知》（云价综合〔2010〕150号）《云南省耕地占用税实施办法》（省人民政府第149号令）《可行性研究报告》、专项债券实施方案、财务评价报告、法律意见书	2.00
					②申请的专项债券额度及项目总投资额与土地储备实际需要相匹配的得2分，否则不得分	《2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备项目可行性研究报告》、专项债券实施方案、财务评价报告、法律意见书	2.00
		资金分配合理性	2	项目预算资金分配是否有测算依据，与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。	①专项债券实施方案中项目各项支出分配测算明晰，测算有依据的得2分，否则不得分	《2019年怒江州泸水市土地储备专项债券（一期）——2019年云南省政府专项债券（五期）项目实施方案》-三、项目投资估算及资金筹措方案（一）投资估算	2.00
过程 (20分)	资金管理	资金到位率	2	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。	①资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%，满分2分，该项得分=到位率*2分 实际到位资金：本年度内实际落实到具体项目的资金；预算资金：本年度内计划投入到具体项目的资金。	《泸水市财政局关于下达土地储备专项债券资金的通知》（泸财预〔2019〕230号）下达资金3亿元，其中大南茂片区1.7亿元，七棵树、邱家寨南侧片区1.3亿元；《2019年怒江州泸水市土地储备专项债券（一期）——2019年云南省政府专项债券（五期）项目实施方案》-三、项目投资估算及资金筹措方案（二）资金筹措方案：估算资金筹措土地储备专项债券1.7亿元。资金到位率为100%。	2.00
		预算执行率	2	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。	①预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%，满分3分，该项得分=执行率*3分 实际支出资金：全年实际支出的项目资	《泸水市财政局关于下达土地储备专项债券资金的通知》（泸财预〔2019〕230号）下达资金3亿元，其中七棵树、邱家寨南侧片区1.3亿元；资金支出凭证、专项债券资金明细账，截至2022年12月31日实际支出专项债券资金：	1.68

				金；实际到位资金：本年度内实际落实到具体项目的资金；	10897.79 万元。	
资金使用合规性	4	项目资金使用是否符合相关的资金管理办法、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。	①项目征地所需测绘、评估等专业机构选取经过严格的政府采购程序得 0.5 分，否则不得分	七棵树、邱家寨南侧片区征收土地测绘服务采购项目竞争性磋商备案资料、EPC 公开招标备案资料、监理及全过程造价服务备案资料	0.50	
			②资金的拨付有完整的审批程序和手续得 0.5 分，否则不得分	会计凭证	0.50	
			③不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，债券的发行和使用严格对应到项目的得 1 分，否则不得分	会计凭证、明细账	1.00	
			④专项债券产生的利息及时上缴国库的得 1 分，否则不得分	会计凭证、明细账（利息已完成整改，已于 2023 年全部上缴国库，并且按季度上缴）	1.00	
			⑤资金按照实际发生支出核算，不存在以拨代支等情况的得 1 分，否则不得分	明细账	0.00	
组织 实施	3	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①制定了专项债券资金管理制度、项目管理制度、合同管理制度、预算绩效管理制度、国有资产管理制度、建立了债务风险动态监测机制及债务风险应对预案的得 3 分，未制定了 1 个扣 0.5 分	《泸水市土地储备管理实施办法》《泸水市土地储备资金管理实施办法（试行）》《关于国有土地使用权出让收支管理办法》（云财综〔2007〕151 号）《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80 号）《转发云南省财政厅 云南省国土资源厅关于〈地方政府土地储备专项债券管理办法〉的通知》（怒财预〔2017〕84 号），缺少合同管理制度、预算绩效管理制度	2.50	
	制度执行有效性	7	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	①严格按照以上制定的管理制度执行得 3 分，每未严格按照一个制度执行扣 0.5 分，直至扣完 3 分	未按照《泸水市土地储备管理实施办法》对土地进行储备和管理	2.00
②设置项目的主管部门及组成人员负责项目开展，有项目实施机构及项目监督组织，明确项目的实施及档案管理等岗位、				访谈：对土地储备项目建立档案管理、台账和项目库，与地方政府债务管理系统挂接，进行动态管理。	1.00	

				建立了土地储备项目库，得1分，否则不得分			
				③专项债券资金核算清晰，对收支、还本付息进行单独核算且全面管理的得1分，否则不得分	会计凭证、明细账（会计核算挂账错误已于2023年完成整改）	1.00	
				④测绘、评估等供应商的选择符合政府采购、招标投标的相关规定和程序，合同签订及执行规范的得1分，否则不得分	七棵树、邱家寨南侧片区征收土地测绘服务采购项目竞争性磋商备案资料、EPC公开招标备案资料、监理及全过程造价服务备案资料、政府采购合同	1.00	
				⑤征地流程、补偿标准严格按照相关指导意见执行的得1分，否则不得分	《泸水市人民政府关于印发泸水市征地拆迁征收补偿标准指导意见的通知》（泸政发〔2017〕80号）《云南省国土厅关于修订云南省十五个州（市）征地补偿标准的通知》（云国土资〔2014〕27号）《云南省人民政府关于印发云南省被征地农民基本养老保险试行办法的通知》（云政发〔2008〕226号）《云南省物价局省财政厅关于耕地开垦费征收标准有关问题的通知》（云价综合〔2010〕150号）《云南省耕地占用税实施办法》（省人民政府第149号令）《泸水市土地储备管理实施办法》	1.00	
	资产管理	资产管理安全性	2	土地等国有资产的管理是否安全、有效，用以反映和考核资产管理主体对收储的土地管理情况	①对资产权属方面进行有效管理，且资产账务管理合规、账实相符的得1分，否则不得分	会计凭证、明细账（相关测绘、评估费用未计入资产价值，资产价值不实），至今仅转入在建工程	0.00
					①对资产安全方面、资产日常维护方面进行有效管理，定期理清土地产权，及时评估储备土地资产价值的得1分，否则不得分	访谈：聘请第三方对已征收土地进行安保管理，按实际出让状态确定土地产权清理时间，及时评估储备各土地资产价值。	1.00
产出（30分）	产出数量	实际完成情况	9	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	①按项目实施计划完成土地收储工作，包括：土地征收、土地平整、道路工程及配套工程等，满分3分，得分=完成率*3分	计划2020年5月完成土地平整、道路工程及配套工程。截至开展评价工作时点，土地平整、道路工程及配套工程均未开展。	0.00
					②按计划支付征地款、补偿金，满分3分，得分=完成率*3分	计划2019年投入全部收储资金9875.35万元，2019年债券资金仅支付了430.06万元。	0.13

					③截至2022年1月31日土地出让收入按照项目实施方案、财务评价报告计划取得的销售收入的得3分，否则不得分	可行性研究报告、明细账、访谈（土地农转用手续未完成，前期工作还未开展，土地未达到可出让状态）	0.00
产出质量	项目开展情况	6	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	①按照可研报告、实施方案编制的项目资金使用计划投入资金的得3分，否则不得分	计划2020年6月前按照总投资额16345.96万元投入全部资金，其中专债资金13000万元，截至2020年6月仅投入专债1850.41万元，截至2022年12月31日实际投入专债资金10897.79万元。	0.43	
				②对已经完成部分的工程质量定期不定期开展跟踪、检查、监督的得3分，否则不得分	项目农转用手续未齐全，截至评价时间节点，项目前期工作还未开展。	0.00	
	资金支付及时性	6	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。	①按实施方案及相关规定及时缴纳项目应当承担的利息情况的得3分，否则不得分	已按规定开始付息，使用市财政安排的资金支付债券利息。	3.00	
资产移交及时性	3	②征用土地的各项费用按照要求于征地补偿安置方案批准之日起3个月内全额拨付的得3分，否则不得分		《中华人民共和国土地管理法实施条例（2014修订）》会计凭证、明细账、访谈	0.00		
产出成本	项目成本超支情况	6	完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本情况，用以反映和考核项目的成本节约程度	①项目总支出未超过项目投资概算的得6分，否则不得分	明细账、《2019年云南省政府专项债券（五期）项目实施方案》-三、项目投资估算及资金筹措方案（二）资金筹措方案：估算资金筹措土地储备专项债券1.3亿元。	6.00	
效益（35分）	经济效益	提升项目周边土地价值	4	主要考核土地征收工作对当地社会及经济的影响程度，以及城市的发展情况等	①通过问卷调查了解，项目周边土地价值提升情况，以考核债券收益能否覆盖本息，满分4分，得分以选项所占比重确定	问卷调查-13题（50%的人认为被征的土地所在片区土地价值提升较高）	2.00
	社会效益	优化空间结构			3	①通过问卷调查了解，土地规划片区能否较好的引导人口流动，优化产业布局，合理规划空间结构，满分3分，得分以选项	问卷调查-9题（60.42%的人认为被征地片区得到了有效发展、人口流动得到提升）

				所占比重确定		
		居住条件和生活水平的改善情况	3	①通过问卷调查的形式，了解失地后对居民居住条件和生活水平的影响程度，满分3分，得分以选项所占比重确定	问卷调查-6题（40.54%的人认为被征地后对生活、收入没有影响）	1.22
		土地资源优化、推动城市化进程	3	①通过问卷调查的形式，了解土地规划片区为城市发展公共服务、商贸金融、科教文卫等产业服务、生活居住于一体的综合性城市有促进作用，满分3分，得分以选项所占比重确定	问卷调查-10题（被征地块主要发展公共服务、科教文卫等产业服务；住宅区；商圈）	3.00
		征地公示情况	3	①按规定对被征地农民的各项补偿进行公示，以确保各项费用的公平性和社会稳定，满分3分，否则不得分	问卷调查-7题（62.16%的人看到过对征地补偿安置方案进行公示，并对公示内容有所了解）	1.86
		国土开发与资源环境匹配情况	3	①通过问卷调查及访谈的形式，了解当地国土开发与资源环境相协调情况。满分3分，得分以选项所占比重确定	问卷调查-11题（58.33%的人认为当地不存在过度开发、与资源环境不协调的情况）	1.75
可持续影响	促进城市经济繁荣	3	主要考核项目的实施持续可产生的影响	①通过问卷调查的形式，了解项目的实施可以促进城市经济繁荣的得3分，得分以选项所占比重确定	问卷调查-12题（72.92%的人认为土地开发促进了经济繁荣，加速了城市化进程）	2.19
	收益持续偿还本息	3		①土地出让收入能够可持续偿还本息的得3分，否则不得分	目前征收的土地还未开始出让，使用财政预算资金进行偿还债券利息。	0.00
满意度	满意度	10	社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度。	①通过问卷调查的形式，了解被征地人群对补偿款以及相关工作人员的满意度。满分10分，得分以选项所占比重确定	问卷调查-8题（72.97%的人对征地相关工作人员的工作和态度满意）	7.30

附件 2

2019 年泸水市征地片区土地储备专项债券资金绩效评价
调查问卷统计表

问卷发放数：48

问卷题目	选项	小计	占比
1.您被征的地块属于哪个片区?	A.大南茂片区	19	39.58%
	B.丙贡河至七棵树片区	18	37.50%
	C.邱家寨南侧片区	0	0.00%
	D.未被征地,属于上述三块地附近的居民	11	22.92%
2.您被征收的土地有多少面积?			
3.您得到了多少的补偿金?			
4.征地补偿是否达到您的预期?是否认为补偿金额与其他人相比存在不公平?	A.是	16	43.24%
	B.否	21	56.76%
5.您被征地前家庭收入来源主要是? (多选)	A.务农收入	33	89.19%
	B.工资薪金收入	5	13.51%
	C.租金收入	3	8.11%
	D.低保补助收入	1	2.70%
	E.经营收入	1	2.70%
	F.其他	2	5.41%
6.失地后对您的影响大吗?	A.没有影响	15	40.54%
	B.影响大(主要体现在哪些方面)	22	59.46%
7.您当时是否看到您所在片区公示了征地补偿安置方案,以及每户补偿情况?	A.是	23	62.16%
	B.否	14	37.84%
8.您对征地相关工作人员的工作和态度是否满意?	A.满意	27	72.97%
	B.不满意	10	27.03%
9.被征地片区的是否得到了有效发展、人口流动得到提升?	A.是	29	60.42%
	B.否	19	39.58%
10.您是否了解土地规划片区主要用于规划发展哪些方面?	A.公共服务、科教文卫等产业服务	25	52.08%
	B.住宅区	19	39.58%
	C.商圈	14	29.17%
	D.其他	18	37.50%
11.您认为当地是否存在过度开发、与资源环境不协调的情况?	A.是	20	41.67%
	B.否	28	58.33%
12.您认为泸水市近几年土地开发情况如何,是否促进了经济繁荣,加速了城市化进程?	A.是	35	72.92%
	B.否	13	27.08%
13.您认为您被征的土地所在片区土地价值提升情况如何?	A.有较高提升	24	50.00%
	B.没有提升	10	20.83%
	C.不清楚	14	29.17%

绩效评价报告意见反馈表			
报告名称	2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目绩效评价报告		
评价实施中介机构	云南昆审会计师事务所 (普通合伙)	联系人及电话	李思琪 15687917684
预算部门(单位)	泸水市自然资源局	联系人及电话	熊丽赢13508861230
预算部门(单位)意见	<p>评价报告反馈的部分问题，现已整改完毕，拟建议销号。</p> <p>项目管理方面： 补偿工作滞后。截止目前已征收土地655.32亩，已支付资金12897.6万元。</p> <p>资金使用合规性方面： 1. 专项债券产生的利息未及时上缴国库问题。2019年-2023年产生的利息已全部上缴国库，2023年起已按要求按季度及时上缴。 2. 会计凭证录入时误记拨给上江财政所资金挂到六库镇情况已对凭证进行更正。 3. 两个专债项目在同一个账户核算问题。在2021年4月省审计厅在审计中提出后，我局就及时在农行分别开设大南茂片区及七棵树片区两个专债专户，在2022年分别进行分项目分账核算。</p>		
预算部门(单位)签章确认	<p>预算部门(单位)P(签章)：</p>  <p>负责人签字：[Handwritten Signature]</p> <p>2023年9月7日</p>		
注：对评价报告的具体意见不够填写时可单独另附纸。			

绩效评价报告意见反馈采纳情况表

填表时间：2023年9月11日

报告名称	2019年云南省怒江州泸水市丙贡河至七棵树片区、邱家寨南侧片区土地储备专项债券项目绩效评价报告		
预算部门 (单位)	泸水市自然资源局	中介机构	云南昆审会计师事务所(普通合伙)
部门(单位)意见		中介机构采纳意见	
<p>评价报告反馈的部分问题，现已整改完毕，拟建议销号。</p> <p>项目管理方面： 补偿工作滞后。截止目前已征收土地655.32亩，已支付资金12897.60万元。</p> <p>资金使用合规性方面： 1. 专项债券产生的利息未及时上缴国库问题。2019年-2023年产生的利息已全部上缴国库，2023年起已按要求按季度及时上缴。 2. 会计凭证录入时误记拨给上江财政所资金挂到六库镇情况已对凭证进行更正。 3. 两个专债项目在同一个账户核算问题。在2021年4月省审计厅在审计中提出后，我局就区时在农行分别开设大南茂片区及七棵树片区两个专债专户，在2022年分别进行分项目分账核算。</p>		<p>之后完成的工作不在本次评价范围。</p> <p>项目管理方面：本次评价评价截至日期为2022年12月31日，2023年发生的支出不在本次评价范围中，根据单位提供明细账截至2022年12月31日实际支出资金10897.79万元。</p> <p>资金使用合规性方面：专项债券产生的利息未及时上缴国库问题和会计核算挂账错误问题，已于2023年完成整改，对报告进行了调整修改。债券资金未分别核算为上江镇财政所问题，截至评价日评价小组未看到做出整改，故报告不予修改。</p>	