

2023 年度临沂市河东区文化设施综合建设项目 绩效评价报告

项目名称：文化设施综合建设项目

主管部门：临沂市河东区文化旅游发展中心

委托单位：临沂市河东区财政局

评价机构：山东鲁财云管理咨询有限公司

二零二四年八月

文化设施综合建设项目绩效评价总览表

一、项目预算资金安排和使用情况	
项目名称：文化设施综合建设项目	
主管部门：临沂市河东区文化旅游发展中心	实施单位：临沂河东城市发展投资集团有限公司
专项债券预算安排（万元）	20000 万元
专项债券实际支出（万元）	15037.23 万元（预算执行率为 75.19%）
二、项目绩效目标	
（一）绩效目标 通过本项目实施，建成河东大剧院、河东妇女儿童活动中心、非物质文化遗产博物馆（街区）等，丰富河东区旅游资源，从根本上改变河东区旅游产品单一的现状，有力带动当地旅游服务等相关产业的兴起，拉动地方经济快速发展。 （二）主要指标 1.经济成本指标：项目总成本≤114903.16 万元； 2.数量指标：河东大剧院（场馆一）建设面积≥16502 平方米；河东大剧院（场馆二）建设面积≥16502 平方米；河东妇女儿童活动中心建设面积≥12305 平方米；非物质文化遗产博物馆建设面积≥9563 平方米；综合服务配套区建设面积≥8659 平方米；其他配套设施建设完成率=100%； 3.质量指标：河东大剧院（场馆一）验收合格率=100%；河东大剧院（场馆二）验收合格率=100%；河东妇女儿童活动中心验收合格率=100%；非物质文化遗产博物馆验收合格率=100%；综合服务配套区验收合格率=100%；其他配套设施验收合格率=100%； 4.时效指标：按时完成工程建设； 5.经济效益指标：税收收入增加； 6.社会效益指标：缓解社会就业压力；促进文旅产业发展；促进交通运输业发展； 7.可持续影响指标：促进地方经济发展； 8.服务对象满意度指标：游客满意度≥90%。	
三、实施成效	
1.实现品牌带动，促进旅游产业提升； 2.缓解就业压力，带动相关产业发展； 3.拓宽融资渠道，降低筹措资金成本。	
四、主要问题及有关建议	
（一）主要问题 1.债券资金使用进度较慢，拨付及时率不足； 2.实际实施内容与批复不一致，调整手续不完备； 3.项目开工条件落实不到位，存在不合规现象； 4.竣工后未及时出具决算报告，影响资金使用效率； 5.自筹资金部分未经项目单位支出，资金监管不到位； 6.实际本息覆盖倍数不足 1.2，还本付息压力较大。 （二）有关建议 1.定期对项目进行评估，提高资金使用率及拨付及时率； 2.做好项目前期工作，保证项目按计划实施； 3.加强项目前期筹备工作，落实到位项目实施需求；	

4.加快竣工决算报告出具进度，提高资金使用效率；

5.加强项目资金监管，规范资金支出流程；

6.重新评估运营合同，提高项目净收益。

五、评价得分和等级

一级指标	指标分值	得分	得分率（%）
决策	10	7	70%
过程	50	35	70%
产出	30	28.36	94.53%
效益	10	7	70%
合计	100	77.36	77.36%

绩效评价得分：77.36分 评价结果等级：中

一、基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

随着经济社会的不断发展和人民生活水平的不断提高，旅游成为一种时尚，文化旅游产业已经成为城市特色发展的优势，发展文化旅游产业的条件已经成熟。随着城市城镇化发展的不断深入和产业结构的优化调整，也推动了文化服务设施在城市中的大力发展，文旅产业需要提供高端、高效的支柱产业的配套服务，打造文化旅游城市需要提供商业金融、文化娱乐、体育、医疗卫生、教育等多种生活性配套服务。

《“十三五”旅游业发展规划》指出：“牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，以转型升级、提质增效为主题，以推动全域旅游发展为主线，加快推进供给侧结构性改革，努力建成全面小康型旅游大国，将旅游业培育成经济转型升级重要推动力、生态文明建设重要引领产业、展示国家综合实力的重要载体、打赢脱贫攻坚战的重要生力军，为实现中华民族伟大复兴的中国梦作出重要贡献。”

《国家乡村振兴战略规划（2018-2022年）》中强调：切实保护村庄的传统选址、格局、风貌以及自然和田园景观等整体空间形态与环境，全面保护文物古迹、历史建筑、传统民居等传统建筑。尊重原住居民生活形态和传统习惯，加快改善村庄基础设

施和公共环境，合理利用村庄特色资源，发展乡村旅游和特色产业，形成特色资源保护与村庄发展的良性互促机制。

在文旅融合发展和乡村振兴等政策的大背景下，河东区政府积极推进文化、旅游产业融合发展，坚决打好文化产业跨越发展攻坚战。深化文化旅游产业体制改革，不断激发文化创新、创造活力，积极做好“文化+”文章，加快文化旅游融合，不断提升文化产业增加值，全力打造文化旅游新高地。在此基础上，临沂市河东区文化旅游事业发展中心提出文化设施综合建设项目。

2.项目主要内容

本项目主要建设河东大剧院（场馆一）、河东大剧院（场馆二）、河东妇女儿童活动中心、非物质文化遗产博物馆（街区）、综合服务配套区及其他配套。具体建设内容及规模详见表 1-1。

表 1-1 项目主要建设内容及规模

序号	名称	具体内容		单位	数量	备注
1	规划用地面积			平方米	72667	合109亩
2	总建筑面积			平方米	63531	
2.1	河东大剧院 （场馆一）	综合剧场	灯光控制设施	平方米	16502	大型移动台、水舞台、升降台、威亚、吊杆、灯光、音响、LED屏等自动化设施
			自动化座椅			
			声效控制设施			
		后台辅助空间				
2.2	河东大剧院 （场馆二）	综合剧场	灯光控制设施	平方米	16502	大型移动台、水舞台、升降台、威亚、吊杆、灯光、音响、LED屏等自动化设施
			自动化座椅			
			声效控制设施			
		后台辅助空间				

序号	名称	具体内容	单位	数量	备注
2.3	河东妇女儿童活动中心	妇女文化交流中心	平方米	12305	
		儿童活动中心			
		公共活动区			
2.4	非物质文化博物馆	非物质遗产展示区	平方米	9563	
		餐饮功能区			
		培训交流中心			
		综合活动区			
2.5	综合服务配套区		平方米	8659	集散中心、公共管理服务区
3	其他配套			-	道路、集散广场、水系、码头、停车场、景观构筑物等
4	容积率		-	0.87	

3.项目实施情况

根据本项目工程质量竣工验收报告，实际建设内容包括 1#大剧院 17253.77 平方米，2#商业楼 754.6 平方米，3#商业楼 921.54 平方米，4#商业楼 617.44 平方米，5#入口前厅 136 平方米，6#办公楼 2433.72 平方米，建筑面积共计 22117.07 平方米。

4.资金投入及使用情况

（1）资金投入情况

根据本项目可行性研究报告批复，项目总投资估算为 114903.16 万元，其中自筹资金 22983.2 万元，申请专项债券资金 91920 万元。本项目目前已建成投入运营，暂未出具竣工决算报告，根据中标合同金额估算共计投入 101081.95 万元，其中自筹资金 46181.95 万元，申请专项债券 54900 万元。资金筹措情况详见表 1-2。

表 1-2 资金筹措表

资金来源	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	101081.95	100%	
一、资本金	46181.95	45.69%	

（一）自有资金	46181.95	45.69%	
（二）专项债券			
1、已发行专项债券			
2、本期拟发行专项债券			
3、后续拟发行专项债券			
二、债务资金（不含用作资本金部分）	54900	54.31%	
（一）已发行专项债券	34900	34.53%	
（二）本期拟发行专项债券（本年度分两期发行）	20000	19.78%	
（三）后续拟发行专项债券			
（四）银行融资			

截至 2023 年，54900 万元专项债券已发行完毕，其中：2021 年 5 月发行 12000 万元，期限为 20 年，实际年利率 3.83%；2021 年 10 月发行 2900 万元，期限为 20 年，实际年利率 3.61%；2022 年 2 月发行 5000 万元，期限为 20 年，实际年利率 3.43%；2022 年 6 月发行 15000 万元，期限为 20 年，实际年利率 3.29%；2023 年 8 月份发行 10000 万元，期限为 30 年，实际年利率 3.01%；2023 年 10 月份发行 10000 万元，期限为 30 年，实际年利率 3.2%。

（2）资金使用情况

2023 年度共计到位专项债券 20000 万元，支出 15037.23 万元，专项债券资金执行率 75.19%。

（二）项目绩效目标

1.总体目标

通过本项目实施，建成河东大剧院、河东妇女儿童活动中心、非物质文化遗产博物馆（街区）等，丰富河东区旅游资源，从根本上

改变河东区旅游产品单一的现状，有力带动当地旅游服务等相关产业的兴起，拉动地方经济快速发展。

2.具体指标及指标值

表 1-3 具体指标及指标值

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
成本	经济成本指标	项目总成本	≤114903.16 万元
产出	数量指标	河东大剧院（场馆一）建设面积	≥16502 平方米
		河东大剧院（场馆二）建设面积	≥16502 平方米
		河东妇女儿童活动中心建设面积	≥12305 平方米
		非物质文化博物馆建设面积	≥9563 平方米
		综合服务配套区建设面积	≥8659 平方米
		其他配套设施建设完成率	100%
	质量指标	河东大剧院（场馆一）验收合格率	100%
		河东大剧院（场馆二）验收合格率	100%
		河东妇女儿童活动中心验收合格率	100%
		非物质文化博物馆验收合格率	100%
		综合服务配套区验收合格率	100%
		其他配套设施验收合格率	100%
	时效指标	工程建设完成及时性	按时
效益	经济效益	税收收入增加	增加
	社会效益	缓解社会就业压力	缓解

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	指标	促进文旅产业发展	促进
		促进交通运输业发展	促进
	可持续影响指标	促进地方经济发展	可持续
满意度指标	服务对象 满意度指标	市民满意度	≥90%

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、评价对象和范围

1.评价目的

本次绩效评价旨在通过了解临沂市河东区文化设施综合建设项目立项申报情况、工程建设情况、资金使用情况及债券资金偿付情况，评价项目实施效益和资金使用效益，防范财政金融风险，进一步提高债券资金使用的精准性和有效性，规范专项债项目实施流程。

2.评价对象

该项目绩效评价的对象是临沂市河东区文化设施综合建设项目，涉及河东大剧院、河东妇女儿童活动中心、非物质文化遗产博物馆（街区）等建设内容。

3.评价范围

本次绩效评价范围包括 2023 年所发行专项债券资金 20000 万元。

（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准

1.评价思路

本次绩效评价按照以下原则：

（1）科学规范。严格执行规定的流程步骤，做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信。

（2）绩效相关。评价结果应当清晰反映绩效目标的实现情况及预算支出和绩效之间的对应关系。

（3）公开透明。绩效评价结果应当符合真实、客观、公正的要求，依法依规公开并接受监督。

本次绩效评价通过梳理文化设施综合建设项目各项建设内容，厘清专项债券资金支出范围，评价本项目建设是否达到了预期产出及效益，专项债券资金使用是否符合规定，是否能按时足额进行本息偿还。

2.评价重点

一是重点关注资金筹措及使用情况，包括自有资金是否及时到位，资金拨付和使用进度与项目建设进度是否匹配，资金使用是否符合债券资金的规定用途及相关的财务管理制度规定。二是重点关注项目的建设情况，项目是否按照规划内容建设，是否按照计划时间及时完工，工程建设质量是否合格。三是重点专项债券的还本付息情况，项目融资和收益平衡方案中对收入的测算是否合理，还本付息收益渠道是否明确可行，项目收益是否虚列虚

高。

3.评价指标体系

临沂市河东区文化设施综合建设项目的绩效评价指标体系总分确定为 100 分，下设决策、管理、产出、效益 4 大类，分别占 10%、50%、30%和 10%的权重，重点评价项目的资金管理、组织实施以及产出。

具体的评价指标权重分布如下表所示：

表 2-1 指标权重分布表

总体类别	细分类别	权重（%）
项目决策	项目立项	4
	绩效目标	3
	资金投入	3
小计		10
项目管理	资金管理	25
	组织实施	15
	债券还本付息	5
	信息公开	5
小计		50
项目产出	产出数量	10
	产出质量	7
	产出时效	8

总体类别	细分类别	权重（%）
	产出成本	5
小计		30
项目效益	社会效益	2
	可持续影响	6
	满意度	2
小计		10
合计		100

4.评价标准

本次绩效评价按照财政预算资金的分配方式特点，特确定以下评价标准。

（1）计划标准

计划标准指的是项目实施要以计划时间内达到目标值或实现目标为标杆的设计标准。资金是保障组织目标的财力保障，由于财政支出受到预算约束，组织的计划和目标必须与预算相互匹配，在预算约束的情况下实现效益的最大化。

（2）历史标准

历史标准是指参照同类指标的历史数据制定的评价标准。本项目根据项目特点以及政策法规、历年实施情况等设置各项指标的评分标准以及指标标准值。

（三）评价实施过程与评价方法

1.评价实施过程

（1）前期准备

前期准备阶段的工作主要包括接受委托任务、成立评价工作组、开展前期调研、明确绩效目标、设计绩效评价指标体系、确定绩效评价方法、确定现场和非现场评价范围、编制社会调查方案、设计资料清单、制定评价实施方案、评价方案论证与沟通等流程。

（2）组织实施

通过了解项目实施的总体情况，提出现场绩效评价意见。对主管部门报送的基础数据和相关资料进行了核实和全面分析，明确了现场评价的重点关注内容及问卷、访谈方案等，报河东区财政局审核同意后组织现场绩效评价。

（3）非现场评价

评价工作组对所搜集获取到的所有项目实施单位相关资料进行了全面分类、整理和分析，对照评价指标体系，形成了非现场评价的结果。

（4）现场评价

①资料核查

评价组通过查阅项目实施单位相关资料等方式，对项目实施单位填报的数据进行检查和核实。

②现场座谈会

通过组织现场座谈会的方式与临沂河东城市发展投资集团有限公司的工作人员进行了面谈，了解项目在实施过程中的过程管理情况和项目实施结果和效益。

（5）综合分析

①评价工作组在对现场评价和非现场评价情况进行梳理、汇总、分析的基础上，对项目总体情况进行综合评价，形成了最终的评价结果。项目具体评价打分情况见附件一所示。

②根据评分结果，绩效评价工作组按照拟定的综合评分对项目进行了评级，本项目设计分值为 100 分，综合得分在 90-100 分（含 90 分）以上为“优”（成效显著）；综合得分在 80—90 分（含 80 分）为“良”（成效明显）；综合得分在 60-80 分（含 60 分）为“中”（成效一般）；综合得分在 60 分以下为“差”（成效较差）。

2.评价方法

（1）比较法

一是将实际产出和效果与预期产出和效果进行比较，结合本项目2023年度绩效目标，对本年度各项绩效目标完成情况进行比较；二是将相关数据进行比较，寻找差异，分析问题。如将项目专项债券资金收入与支出金额进行比较，动态分析项目资金管理情况。

（2）公众评判法

通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式，对文化设施综合建设项目实施情况进行分析。一是对服务群体进行问卷、访谈等调研，了解其对文化设施综合建设项目的看法和建议，直接反映文化设施综合建设项目的现实状况和具体效果。二是邀请相关专家对较难量化的指标进行分析研究，通过磋商、调研等方式，最终确定该类指标的标杆值、评分标准和统计口径。

（3）因素分析法

通过综合分析影响文化设施综合建设项目绩效目标实现、实施效果的内外因素，综合分析对过程和效果指标评价中发现的不足进行因素分析，发现相关的内外因素，追溯问题产生的原因，明确责任归属，为后续纠偏完善提供参考。

（四）评价局限性

1.由于评价期间实施单位临沂河东城市发展投资集团有限公司正处于审计期间，财务凭证相关资料未在单位，无法对财务相关指标进行评价，因此相关指标不扣分。

2.本项目于 2024 年 1 月份竣工验收，2 月份投入运营，截止评价日投入运营时间尚未满 1 年，因此仅能评价项目决策阶段和建设阶段的合规性，以及根据截至评价时点较短期限的收益对偿债情况进行预估，难以对债券偿付能力进行准确评估。

三、评价结论及分析

（一）综合评价结论

在评价组制定的评价指标体系及评分标准基础上，通过数据采集、问卷调查及访谈，对 2023 年度临沂市河东区文化设施综合建设项目绩效进行客观评价，最终评分结果：总得分为 77.36 分，评价等级为“中”。

表 3-1 绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	得分	得分率
决策	10	7	70%
管理	50	35	70%
产出	30	28.36	94.53%
效益	10	7	70%
合计	100	77.36	77.36%

（二）指标分析

1.决策指标分析

决策指标总分值 10 分，实际得分 7 分，得分率 70%，各三级指标得分情况见表 3-2。

表 3-2 决策指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	得分	得分率
决策	项目立项	立项依据充分性	1	1	100%
		立项程序规范性	3	3	100%
	绩效目标	绩效目标合理性	2	0	0%

		绩效指标明确性	1	0	0%
	资金投入	债券资金申请科学性	2	2	100%
		资金分配合理性	1	1	100%
合计			10	7	70%

（1）项目立项。本项目立项符合《“十三五”旅游业发展规划》《国家乡村振兴战略规划（2018-2022 年）》等政策及行业发展规划；与文化旅游发展中心“参与编制全区文化旅游发展规划、旅游景区（点）总体规划和详细规划等工作”等职能相符；本项目为文旅产业发展项目，属于公共财政支持范围，未发现项目重复。项目事前出具了可行性研究报告，并获得河东区行政审批服务局批复，取得了用地规划许可、工程规划许可、环境影响备案、施工许可等，项目立项程序规范。本项指标分值 4 分，得 4 分。

（2）绩效目标。由于项目单位未有专项债券资金申请相关绩效目标表及自评表，因此本项指标分值 3 分，得 0 分。

（3）资金投入。本项目总投资测算依据《山东省建筑安装工程费用定额》（2016 年版）《山东省安装工程消耗量定额及单位估价表》（2016 年版）《山东省建设工程费用项目组成及计算规则》（2017 年版）等文件规定及工程量、设备询价等，其中专项债券资金占比不超过 80%符合政策规定，可行性研究报告获得河东区行政审批服务局批复，资金规模与实际需求匹配。项目资金分配合理，一期工程优先建设大剧院，二期工程优先购置剧院设

备。本项指标分值 3 分，得 3 分。

2.管理指标分析

管理指标总分值 50 分，实际得分 35 分，得分率 70%，各三级指标得分情况见表 3-3。

表 3-3 管理指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	得分	得分率
管理	资金管理	资金到位情况	5	5	100%
		资金拨付与使用 进度与项目建设 进度匹配情况	10	2.5	25%
		资金使用合规性	10	10	100%
	组织实施	管理制度健全性	3	3	100%
		制度执行有效性	12	4.5	37.5%
	债券还本付息	预算管理	3	3	100%
		还本付息及时性	2	2	100%
	信息公开	信息公开渠道	1	1	100%
		信息公开及时性	2	2	100%
		信息公开真实性	2	2	100%
合计			50	35	70%

（1）资金管理。本项目 2023 年共发行 20000 万元专项债券，截至 12 月 31 日实际到位专项债券资金 20000 万元，债券资金到位率 100%，债券资金到位及时率 100%。截至 2023 年 12 月 31 日，共计支出 15037.23 万元，债券资金使用进度 75.19%，根据每降低 1 个百分点扣 0.5 分的评分标准，此处扣 5 分；根据合同要求预付工程款为合同金额（65336.79 万元）的 30%，即 19601.04

万元，2023 年实际预付工程款 14700 万元，累计拖欠率 25%，根据每超 10%（不足 10%，按照 10%确定）扣 1 分的评分标准，此处扣 2.5 分。对于资金使用合规性，由于财务凭证等相关资料在审计未在单位，无法进行判断，因此本指标不扣分。本项指标分值 25 分，得 17.5 分。

（2）组织实施。项目单位制定了财务管理制度及项目风险控制、监督管理、安全管理、仓库管理等业务管理制度，并且财务和业务管理制度合法合规。但本项目自筹资金部分由临沂伟光汇通文化旅游开发有限公司（现山东省财金文旅发展有限公司）直接支出，未经项目单位账户且未形成借款合同等，无法对资金使用形成有效监管，不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》规定，此处扣 1 分；本项目 2024 年 1 月份完成竣工验收后，2 月份开始正式运营，但截至评价日仍未出具竣工决算报告，不符合《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》中“完工可投入使用或者试运行合格后，应当在 3 个月内编报竣工财务决算”的规定，此处扣 1 分；本项目于 2022 年 3 月份开工，但施工许可证取得时间为 2023 年 3 月，开工时间早于施工许可证取得时间，此处扣 1 分；本项目实际建设内容及自筹资金、专项债券资金占比与获得批复可行性研究报告中内容有所调整，但未有相关调整手续，此处扣 4 分；本项目一期合同计划 2021 年 10 月开工，由于施工许

可证等开工条件落实不到位未能及时开工，此处扣 0.5 分。本项指标分值 15 分，得 7.5 分。

（3）债券还本付息。专项债券收支、还本付息及专项收入已纳入本级财政预算；项目单位及市、县（区）财政还本付息及时，无逾期。本项指标分值 5 分，得 5 分。

（4）信息公开。项目信息在河东区人民政府官网公开，信息公开及时，公开内容真实。本项指标分值 5 分，得 5 分。

3.产出指标分析

产出指标总分值 30 分，实际得分 28.36 分，得分率 94.53%，各三级指标得分情况见表 3-4。

表 3-4 产出指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	得分	得分率
产出	产出数量	项目实际完成率	10	10	100%
	产出质量	项目验收合格率	7	7	100%
	产出时效	完成及时性	8	6.36	79.5%
	产出成本	成本节约率	5	5	100%
合计			30	28.36	94.53%

（1）产出数量。根据项目施工组织总设计，计划产出数为建筑面积 22117.07 平方米；根据项目工程质量竣工验收单，实际产出数为建筑面积 22117.07 平方米，实际完成率为 100%。项目于

2023 年 12 月 14 日起进入竣工验收阶段，实物工作量均已完成，实物工作量占比达到 100%。本项指标分值 10 分，得 10 分。

(2) 产出质量。根据项目工程质量竣工验收单，实际建筑面积 22107.07 平方米均达到验收标准，项目验收合格率达到 100%。本项指标分值 7 分，得 7 分。

(3) 产出时效。根据项目开工报告，项目于 2022 年 3 月 20 日开工，计划开工时间为 2021 年 10 月 15 日，截至 2023 年 12 月 31 日，实际开工时长为 21 个月，计划开工时长为 25 个月，开工及时率为 84%，根据评分标准，开工及时得分=开工及时率*4，因此扣 0.64 分。根据项目工程质量竣工验收单，实际竣工验收时间为 2024 年 1 月 12 日，相比合同要求时间 2023 年 10 月 30 日晚 3 个月，根据建设进度滞后时间小于 4 个月扣 1 分的评分标准，此处扣 1 分。本项指标分值 8 分，得 6.36 分。

(4) 产出成本。根据本项目可行性研究报告批复，计划成本为投资估算金额 114903.16 万元，由于本项目暂未出具竣工决算报告，实际成本按照中标金额 101081.95 万元，成本节约率为 12.03%。本项指标分值 5 分，得 5 分。

4.效益指标分析

效益指标总分值 10 分，实际得分 7 分，得分率 70%，各三级指标得分情况见表 3-5。

表 3-5 效益指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	得分	得分率
效益	社会效益	促进文旅产业发展	2	2	100%
	可持续影响	可持续影响	6	3	50%
	服务对象满意度	游客满意度	2	2	100%
合计			10	7	70%

（1）社会效益。通过对项目运营情况现场调研，结合“您认为大剧院建设对促进当地文旅产业发展有帮助吗”问题满意度 94.51%，本项目实施对促进文旅产业发展效果显著。本项指标分值 2 分，得 2 分。

（2）可持续影响。根据截至评价日运营数据测算，息前净现金流为 239104.98 万元，但根据大剧院委托运营合同“净利润在 5000 万元以上，按照净利润 45%向甲方支付资产使用费”，因此，实际息前净现金流为 107597.24 万元，债券本息共计 98115.8 万元，本息覆盖倍数为 1.1。根据融资本息倍数降至 1.2 倍以下该项不得分的评分标准，此处扣 3 分。本项指标分值 6 分，得 3 分。

（3）服务对象满意度。根据问卷调查结果，游客满意度达到 91.93%。本项指标分值 2 分，得 2 分。

四、项目实施成效

（一）实现品牌带动，促进旅游产业提升

本项目的建设将配合琅琊古城，为临沂这座具有深厚历史文

化底蕴的城市带来全新的文化旅游开发、运营模式和一系列的优质文化旅游产品，并集临沂文化旅游资源优势于一体，促进该地区长久旅游发展，带动临沂新一轮的文化旅游热，为临沂传统文化和文旅产业的发展带来新的活力。

（二）缓解就业压力，带动相关产业发展

本项目的建成，一是围绕大剧院能增加检票人员、安保人员、舞台演员及小食摊等就业、创业机会，缓解社会就业压力；二是通过文旅业发展，直接带动交通运输业的发展，增加运输业的收入。同时，旅游业的发展、游客的增多也势必加快人们对旅馆业的需求，促进餐饮、住宿等第三产业的发展。

（三）拓宽融资渠道，降低筹措资金成本

本项目建设资金需求量大，通过发行专项债券的方式来筹措资金，一方面可以弥补大剧院及相关配套设施建设的资金缺口，保障项目可以顺利建成，另一方面发行专项债券相比其他筹措资金方式利率较低，能有效降低筹措资金成本。

五、发现的问题及原因分析

（一）债券资金使用进度较慢，拨付及时率不足

根据项目支出明细账，2023 年共计到账专项债券资金 20000 万元，实际支出资金 15037.23 万元，债券资金执行率仅为 75.19%，债券资金使用进度较慢。根据合同要求预付工程款应为合同金额（65336.79 万元）的 30%，即 19601.04 万元，2023 年实际预付

工程款 14700 万元，资金拨付及时率不足。

原因分析：实施单位未能建立项目跟踪机制，对资金支出规范性重视度不足。同时主管部门对于项目实施及资金使用的监管力度不足，未能督促实施单位加强项目管理，导致债券资金使用进度较慢，未能及时拨付资金。

（二）实际实施内容与批复不一致，调整手续不完备

根据项目工程质量竣工验收单，本项目实际建设内容为 1#大剧院 17253.77 平方米、2#商业楼 754.6 平方米、3#商业楼 921.54 平方米、4#商业楼 617.44 平方米、5#入口前厅 136 平方米、6#办公楼 2433.72 平方米，建筑面积共计 22117.07 平方米。但所批复可行性研究报告中，项目计划建设内容为大剧院（场馆一）16502 平方米、大剧院（场馆二）16502 平方米、河东妇女儿童活动中心 12305 平方米、非物质文化遗产博物馆（街区）9563 平方米、综合服务配套区 8659 平方米，建筑面积共计 63531 平方米。项目实施内容与批复内容不一致，但未见相关调整手续。

原因分析：主管部门对项目前期工作重视度不够，在所批复的项目实施内容调整后，未能按照规定及时报送河东区行政审批服务局进行重新批复。

（三）项目开工条件落实不到位，存在不合规现象

根据项目合同工期要求，项目计划开工时间为 2021 年 10 月 15 日，由于未及时取得施工许可证导致项目无法如期开工。根据

项目工程质量竣工验收单，项目开工日期为 2022 年 3 月 20 日，而施工许可证取得日期为 2023 年 3 月 16 日，不符合《建筑工程施工许可管理办法》第三条“应当申请领取施工许可证的建筑工程未取得施工许可证的，一律不得开工”。

原因分析：主管部门未能督促实施单位在监理、施工、设计等各项招投标工作完成后及时办理施工许可证手续，导致开工不及时且违规提前开工。

（四）竣工后未及时出具决算报告，影响资金使用效率

根据项目工程质量竣工验收单，本项目于 2024 年 1 月 12 日完成竣工验收工作，于 2024 年 2 月投入运营，截至评价日已运营约 5 个月，但仍未完成编报竣工财务决算，不符合《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》（财建〔2016〕503 号）第二条“基本建设项目完工可投入使用或者试运行合格后，应当在 3 个月内编报竣工财务决算”，影响资金使用效率。

原因分析：实施单位在项目竣工验收且投入运行合格后，未能及时组织人员或聘请专业第三方进行竣工财务决算工作，影响资金使用效率。

（五）自筹资金部分未经项目单位支出，资金监管不到位

根据现场调研及建设项目工程总承包合同，除专项债券资金外的剩余部分自筹资金由临沂伟光汇通文化旅游开发有限公司（现山东省财金文旅发展有限公司）负责支付，支付未经过项目

单位临沂河东城市发展投资集团有限公司，且未见能证明资金与项目单位有联系的借款协议等，无法形成对项目资金的有效监管。

原因分析：实施单位作为项目实施的主要责任人对于资金使用管理的重视度不够，资金使用合规性难以得到有效保障。

（六）实际本息覆盖倍数不足 1.2，还本付息压力较大

根据截至 2024 年 7 月份运营数据结合项目收益与融资自求平衡报告，预计 30 年运营期项目净收益能达到 239104.98 万元，但根据河东区文化设施综合建设项目委托运营合同，由山东乐华旅游发展集团有限公司负责项目运营，合同中规定“乙方每年 5 月 1 日前向甲方支付上一年度资产使用费，核算标准为：乙方保底支付甲方 1000 万元 1 年；上一年度净利润在 2000 万元以内时，按照净利润的 60% 支付（不足保底的按照保底支付）；净利润在 2000 万元-5000 万元之间时按照净利润的 50% 支付；净利润在 5000 万元以上时，按照净利润的 45% 支付；形成亏损的，由乙方自行承担”。根据测算，每年净利润在 5000 万元以上，因此项目单位 30 年运营期预计净收益能有 107597.24 万元，专项债券本息共计 98115.8 万元，本息覆盖倍数为 1.1 不足 1.2，还本付息压力较大。

原因分析：实施单位作为债券资金使用人在委托运营合同签订时未充分考虑债券资金还本付息的本息覆盖问题，容易增加当地政府财政压力。

六、相关建议

（一）定期对项目进行评估，提高资金使用率及拨付及时率

建议项目单位一是建立项目跟踪机制，定期对项目的进展和资金需求进行评估，及时解决影响资金使用的问题。二是强化合同管理，明确合同中关于资金拨付的条款，按照合同规定时间节点及时完成资金拨付，加强对合同执行的监督，避免对项目施工进度产生影响。三是督促中标单位加快施工进度，按照合同要求每季度报送工程量并审定后及时拨付工程进度款。

（二）做好项目前期工作，保证项目按计划实施

建议项目单位在今后的项目实施过程中，在可行性研究报告编制完成后，结合市场需求的变化、政策法规的更新、技术方案的优化等可能导致项目建设内容调整的因素进行提前预判和评估，尽量减少后期的调整需求。若在可研报告已经批复后进行了项目建设内容调整，及时向可研批复单位进行报告，按照规定对批复内容进行调整，保证项目手续完备，保证项目按计划实施。

（三）加强项目前期筹备工作，落实到位项目实施需求

建议项目单位加强项目前期规划和筹备工作，提前梳理项目开工所需的各项手续和条件，并与各项审批主管部门加强沟通协调，及时了解政策变化和审批要求，提高手续办理的效率和成功率，确保各项工作有序推进。在项目实施前保证开工条件、人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位，确保项目实施资料齐全、

合法合规。

（四）加快竣工决算报告出具进度，提高资金使用效率

建议项目单位督促建设单位加快项目竣工决算报告出具进度，由于项目工程量及资金量较大，可通过委托具有相应资质的工程造价咨询机构或会计师事务所等中介机构来协助编制。编制完成后项目单位自行或委托有资质的造价咨询单位及时进行审核，对决算结果进行确认或提出修改意见，确保决算报告的真实性、准确性和完整性，完成决算后及时进行工程款项清算。

（五）加强项目资金监管，规范资金支出流程

建议项目单位加强对项目资金使用的监管，不仅要关注专项债券使用的合规性，也要重视自筹资金部分使用的规范性，明确自筹资金必须经过项目单位进行支付和管理，制定严格的审批程序，规范资金支出流程。补充与资金提供方临沂伟光汇通文化旅游开发有限公司（现山东省财金文旅发展有限公司）借款协议等能证明自筹资金由项目单位最终投入项目使用的资料，避免出现因项目收益归属问题产生纠纷。

（六）重新评估运营合同，提高项目净收益

建议项目单位一是与运营公司山东乐华旅游发展集团有限公司协商，对运营合同中的收益分配条款进行重新评估和调整，寻求更有利于项目单位提高净收益的分配方式，在保障运营公司合理利润的同时，增加项目单位的收益。二是加强对运营公司运

营效果的监督和考核，确保其按照合同约定履行职责，努力实现项目的盈利目标，根据考核结果，采取相应的奖惩措施，激励运营公司提升运营绩效。