

江苏省政府专项债券项目绩效自我评价报告
新建南京至淮安城际铁路六合西至南京北段
（江北新区段）

江北新区枢纽经济发展管理办公室

2026 年 4 月

目 录

一、项目情况	3
二、评价情况	5
三、项目绩效	16
四、存在问题	16
五、有关建议	17

一、项目情况

1.项目背景

为满足快速增长的客运需求，优化拓展区域发展空间，规划形成以“八纵八横”主通道为骨架、区域连接线衔接、城际铁路补充的高速铁路网，实现省会城市高速铁路通达、区际之间高速便捷相连，新建南京至淮安城际铁路六合西至南京北段项目。

本项目的建设作为长三角城际铁路网的重要组成部分，有利于长三角“1~2小时交通圈”的实现；同时也将进一步加强长江三角洲地区南北联系，充分发挥城际铁路网效益；是实施国家“一带一路”倡议、支撑长江经济带国家战略的需要；是优化长三角空间格局，助推区域融合发展的需要；是推动铁路客运高质量发展、建设交通强国的需要；是提升长江主轴运输能力，满足旅客运输需求的需要；是平衡长江南北两岸地区发展，促进经济协同发展的需要；是打好污染防治攻坚战，保障生态文明示范带建设的需要。

2.主要内容

南京至淮安城际铁路六合西至南京北段（江北新区段）起自六合西站（含），向西南经南京市六合区、江北新区、浦口区，止于南京北站（不含），正线长约36公里。设置客运中间站六合西站，站房建筑面积为1万平方米。同步实施宁淮宁启铁路联络线与宁淮城际铁路、沪渝蓉沿江高铁正线间必需的线下工程，以及与沪渝蓉沿江高铁共建的南京北动车所。

主要技术指标：

铁路等级：高速铁路。正线数目：双线。设计速度：350 公里/小时。

3.实施方式

本项目已于 2020 年 1 月开工，预计于 2027 年 12 月竣工。

项目主管部门为江北新区枢纽经济发展管理办公室，项目建设单位为南京江北新区铁路建设投资有限责任公司。项目拟使用自有资金及申请专项债资金实施。

4.资金投入和使用情况

（1）项目投资估算

新建南京至淮安城际铁路项目总投资约 103.05 亿元，其中江北新区段涉及项目投资金额 49.9 亿元，项目资本金 23.21 亿元。

（2）资金使用情况

新建南京至淮安城际铁路六合西至南京北段（江北新区段）项目计划专项债券融资总额为 33.78 亿元，2022-2025 年已使用专项债券 25.78 亿元，计划后期使用债券募集资金 8 亿元。

（二）绩效目标

1.项目总体目标

目标 1：严格规范使用专项债券资金，确保全部用于本项目建设。

目标 2：完善长三角城际铁路的路网结构，助推区域融合发展。

2.阶段性目标

目标 1：完成沿线征迁、管线迁移等前期保障工作。

目标 2：按计划推进征迁扫尾与现场条件保障。

表 1-1 绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
过程	资金管理	资金执行率	100%
产出	数量指标	实际完成率	100%
		质量达标率	100%
	质量指标	验收规范性	规范
		是否按计划开工	是
	时效指标	工期不利条件	无
		经费支出规范性	规范
效益	经济效益	满足预计经营收入	是
	社会效益	达到规划远景年输送能力	是
	生态效益	环保报批手续	规范
		文明施工规范性	规范
	可持续影响	财务可行性	是
		风险措施健全性	健全
满意度	服务对象 满意度	参建单位满意度	90%以上
		社会公众或服务对象满意度	90%以上

二、评价情况

（一）项目特点分析

本项目投向的是交通基础设施领域，主要建设内容为新建南京至淮安城际铁路六合西至南京北段（江北新区段），向西南经南京市六合区、江北新区、浦口区，止于南京北站（不含），正线长约 36 公里。设置客运中间站六合西站，站房建筑面积为 1 万平方米。

同步实施宁淮宁启铁路联络线与宁淮城际铁路、沪渝蓉沿江高铁正线间必需的线下工程，以及与沪渝蓉沿江高铁共建的南京北动车所。

项目的建设将进一步完善长三角城际铁路网，构建长江经济带综合立体交通走廊，提升通道运输能力和服务品质，促进区域经济社会协调发展。故绩效评价的要点应为实现公共服务产出的过程、结果、效益以及满意度。

（二）评价思路方法

1.绩效再评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价注重专项债券资金管理的规范性，支出的经济性、效率性和有效性，融资自求平衡情况和风险控制情况，严格执行规定的程序，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便、实用、定量与定性分析相结合的方法，规范进行评价。

（2）公正公开原则。坚持客观、公平、公正，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明，并接受监督。

（3）绩效相关原则。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

（4）成本效益原则。绩效评价指标应当通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性。

2.绩效评价指标体系

（1）绩效评价指标

本项目目前正处于建设阶段，计划于 2027 年 6 月竣工验收投入使用，故结合项目特点，本次评价共设置了 4 个一级指标（过程、

产出、效益、满意度)；10个二级指标(资金管理、数量指标、质量指标、时效指标、成本指标、经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度)；15个三级指标。具体详见表1-1。

(2) 指标解释

绩效评价指标划分为过程、产出、效益、满意度四个方面，作为一级指标，对专项债券资金进行全面绩效评价。

①过程：反映项目资金管理的规范性。根据本项目预期任务目标，将过程指标细化为资金管理1个二级指标，主要考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度，项目资金是否专款专用。

②产出：反映项目实施是否实现了预期任务目标。根据本项目预期任务目标，将产出指标细化为数量指标、质量指标、时效指标、成本指标4个二级指标，主要考核项目是否已按计划完成前期工作；工程质量是否符合本项目设计及相关验收规范要求；是否按合同及国家和地区相关规定组织施工质量管理；项目是否按计划开工时间开工建设；项目是否积极处理各项工期不利条件，以尽力消减不利条件带来的工期影响；项目建设资金是否合理控制并使用。

③效益：反映项目实施后，预期效益的实现情况。根据项目实施的预期效益，将效益指标细化为经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响4个二级指标，主要考核项目完工后运营收益是否达到预期；项目实施是否能够提升对沿线城际客流的承接运输能力；项目建设过程是否根据相关法规对环境影响进行分析；建设过程是否根据相关法规、合同、环境影响评价报告等要求采用有效的环境影

响控制措施；项目资金是否可以支持项目建设；项目公司是否充分考虑潜在风险，并制定相应风险识别、风险防范、风险控制措施，并且落实到位。

④满意度：反映参建单位、社会公众或服务对象满意度。在二级指标层面确定了各环节绩效评价的关键因素后，根据二级指标内容和相关标准进一步将其分解为 15 项具体可操作的三级指标，作为绩效评价指标体系的最基层指标。三级指标更为细化和具体，以项目实施的各环节所涉及的关键点为设置三级绩效指标的依据，对绩效再评价考核的具体内容进行明确，并对指标予以解释说明。

3. 评价方法

（1）内控测评

通过对项目相关方进行调研，收集专项债券资金管理的相关制度并评价其内控健全性，了解项目业务管理、财务管理的流程和关键控制点，测试各部门是否建立并执行相应的监控措施，有效控制项目进度、质量，监控资金使用，确保专项债券资金发挥绩效。

（2）资料审阅

通过查阅立项文件、资金拨付和使用会计资料、项目管理和资金管理办法、项目建设资料等，准确把握专项债券资金的安排和使用情况、项目实施的内容，为绩效评价工作收集充分、有效的证据。

（3）比较分析法

通过对比项目预定目标和实际产出、效益，分析项目产出数量、质量的完成情况，分析项目成本控制情况和效益实现程度，分析项

目实施产生的经济效益、社会效益、生态效益、可持续性影响等效益指标，分析项目实施前后的效益，分析项目预期目标的实现情况。

(4) 资金查验法

通过对工程建设项目账簿和原始凭据的检查，对项目资金的到位、拨付及使用情况进行梳理和检查，对专项债资金使用不合规或配套资金未到位的原因进行追溯分析。

(5) 实地调查法

在现场采用收集资料、填报数据、统计成果、查验数据等方式进行实地调查取证，了解项目实际完成情况、现场安全文明保障措施实施情况等。

(6) 公众评判法

通过走访与座谈等方式，对参建单位、社会公众或服务对象进行调查，了解其对项目实施的满意程度。

4.评价标准

绩效评价指标体系从过程、产出、效益、满意度四个方面进行构建，“过程”分值权重 10 分，“产出”分值权重 50 分，“效益”分值权重 30 分，“满意度”分值权重 10 分。

表 2-1 指标分值权重分配表

一级指标	二级指标	三级指标	分值权重	指标解释	评价标准
过程 (10 分)	资金管理	资金执行率	10	考察实际支出资金与实际到位资金的比例，用于反映和考核项目资金执行情况。	资金执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100% 资金执行率达到 100%的得 10 分，< 100%的按下述公式计

					算：得分=资金执行率/100*10
产出 (50分)	数量指标	实际完成率	10	考察项目实际完成的前期工作与计划应完成的前期工作的情况。	关键节点（指未完成对整体工期有重大影响）按期完成的，得10分；关键节点未按计划完成的，有1项扣1分，扣完为止。
	质量指标	质量达标率	10	考察工程质量应符合本项目设计及相关验收规范要求。	根据验收的实际情况进行打分。已完工作全部验收合格的，得10分；有一项工作因质量问题无法通过验收的，扣1分，扣完为止。
		验收规范性	10	考察项目公司是否按合同及国家和地区相关规定组织施工质量管理。	根据施工质量管理的实际情况进行打分。如发生《关于做好房屋建筑和市政基础设施工程质量事故报告和调查处理工作的通知》所列一般事故的，扣1分/次；较大事故的，扣2分/次；重大事故的，扣3分/次；特别重大事故的，扣4分/次。
	时效指标	是否按计划开工	5	考察项目是否按计划开工时间开工建设。	按计划开工时间开工的，得5分；未按计划开工时间开工的，延期一天扣0.1分，扣完为止。
		工期不利条件	5	考察项目是否积极处理各项工期不利条件，以尽力消减不利条件带来的工期影响。	不存在工期不利条件或已采取积极处理措施的，得5分；消极对待导致工期影响被放大加剧的，有1项扣2分，扣完为止。

	成本指标	经费支出规范性	10	考察项目建设资金是否合理控制并使用。	项目建设资金支出符合相关规定并未超批复投资，或因属于政策可以调整范围并已履行投资调整程序的，得 10 分；未经审批，超过项目批复投资的，得 0 分。
效益 (30 分)	经济效益	满足预计经营收入	5	考察项目盈利能力。	项目预期完工运营后能达到预期收入且覆盖成本得 5 分，否则不得分。
	社会效益	达到规划远景年输送能力	5	考核项目实施对沿线城际客流的承接运输能力。	完善江北沿线城市高速铁路的路网结构，提升通道运输能力得 5 分，否则不得分。
	生态效益	环保报批手续	5	考察建设过程是否根据相关法规对环境影响进行分析。	已分析并履行相应报批程序的，得 5 分；存在未批先建等情况的，得 0 分。
		文明施工规范性	5	考察建设过程是否根据相关法规、合同、环境影响评价报告等要求采用有效的环境影响控制措施。	发生环保措施不合规的，扣 0.1 分/次；遭受行政主管部门处罚的，加扣 0.1 分/次；未及时处理的再加扣 0.2 分/次。
	可持续发展	财务可行性	5	考察项目资金是否支持项目建设。	项目资金满足当年项目实施需要的得 5 分；不满足的，根据下述公式计算得分： 得分=5-资金缺口/当年资金使用量*5。
		风险措施健全性	5	评价项目公司是否充分考虑项目潜在风险，并制定相应风险识别、风险防范、风险控制措施，并且落实到位。	根据潜在风险的识别、防范、控制等实际情况进行打分。考虑全面、措施到位的得 5 分；考虑较全面、措施较到位的得 4 分；考虑一般、措施一般的得 3 分；考虑不全面、措施不到位的，视情况得 0-1 分。

满意度 (10分)	服务对象满意度	参建单位满意度	5	反映参建单位的满意情况。	满意度达到 90% (含) 以上, 得 10 分; 满意度在 85% (含) -90% 的, 得 8 分; 满意度在 75% (含) - 85% 的, 得 6 分; 满意度在 60% (含) -75% 的, 得 4 分; 满意度为 60% 以下的, 不得分。
		社会公众或服务对象满意度	5	反映社会公众或服务对象满意度。	

(三) 评价工作情况

1.过程情况分析

(1) 资金管理方面。主要为资金执行率评价指标, 评价得分 10 分, 具体分析如下:

2025 年度项目专项债券资金按工程进度及时拨付, 资金使用执行率为 100%; 项目资金严格实行专款专用、封闭管理, 不存在挤占、挪用、截留等违规使用情况。

2.产出情况分析

(1) 产出数量

通过评价, 本项目实际完成率评价得分 9 分, 具体分析如下:

2025 年度项目沿线征迁、管线迁改、线下工程等关键节点按计划推进, 整体完成情况符合年度目标要求。

(2) 产出质量

主要包括质量达标率、验收规范性两个评价指标, 评价得分 19 分, 具体分析如下:

已验收工程质量均符合本项目设计及相关验收规范要求; 项目公司按合同及国家和地区相关规定组织施工质量管理, 未发生质量

事故。

（3）产出时效

主要包括是否按计划开工、不利条件两个评价指标，评价得分10分，具体分析如下：

项目按既定时间开工建设，2025年度持续按总体工期有序推进；建设期间积极应对外部影响因素，有效保障施工连续性。

（4）产出成本

通过评价，经费支出规范性指标评价得分9分，具体分析如下：

2025年度项目建设资金支出合规，严格控制在批复投资范围内，未发生超概算、超预算情况。

3.效益情况分析

（1）经济效益方面

通过评价，本项指标得分5分，具体分析如下：

项目仍处于建设阶段，尚未运营；预期建成投用后可实现预计经营收入，具备成本覆盖与财务可持续性。

（2）社会效益方面

通过评价，本项评价得分5分，具体分析如下：

项目正处于建设阶段，暂未直接产生社会效益。项目建设持续完善江北及长三角城际铁路网结构，提升通道运输能力与服务品质，对优化区域空间格局、助推长三角融合发展的支撑作用逐步显现。

（3）生态效益方面

主要包括环保报批手续、文明施工规范性两个指标，评价得分9

分，具体分析如下：

项目已完成环境影响分析并履行相应报批程序；未发现环保措施不合规的情况，未遭受行政主管部门处罚。

（4）可持续影响方面

主要包括财务可行性、风险措施健全性两个指标，评价得分 9 分，具体分析如下：

2025 年度项目资金保障充足，可满足年度建设需要；项目单位持续开展风险识别、防范与控制，措施考虑较全面、执行较到位。

4.满意度分析

（1）参建单位满意度

通过评价，本项评价得分 5 分，具体分析如下：

经走访调研，参建单位对项目 2025 年度建设组织、资金支付及协调服务等工作表示满意。

（2）社会公众或服务对象满意度

通过评价，本项评价得分 5 分，具体分析如下：

经沿线走访，社会公众对项目建设进展、实施组织及长远效益总体满意，满意度达标。

根据项目满意度调查结果，社会公众或服务对象满意度情况统计如下表所示：

表 2-2 社会公众或服务对象满意度统计表

序号	调研问题	满意程度					满意度
		100%	80%	60%	40%	20%	
1	您对该项目当前的整体状况是否满意？	22	7	1	0	0	94.0%

2	您认为该项目的设计实施是否合理？	23	6	1	0	0	94.7%
3	您认为该项目建设是否方便了您的日常出行？	28	2	0	0	0	98.7%
4	您认为该项目建设是否有助于带动中心区域和周边城市经济增长？	27	2	1	0	0	97.3%
5	您对该项目建设带来的整体影响是否满意？	26	3	1	0	0	96.7%
注：满意度 $M = (V \times 100\% + W \times 80\% + X \times 60\% + Y \times 40\% + Z \times 20\%) / (V + W + X + Y + Z)$ （其中：V、W、X、Y、Z 均为人数，且 $V + W + X + Y + Z = \text{样本量}$ ）							96.3%

（四）绩效评价结论

本项目绩效管理评价实行百分制，通过对本项目绩效管理评价指标体系中可评价指标进行逐个评价分析，汇总各项指标得分，得到最终得分，最终得分 90-100 分为“优”，80-89 分为“良”，60-79 分为“中”，0-59 分为“差”。

根据绩效管理评价标准中各项指标的评分情况，对各项指标评分进行汇总分析，新建南京至淮安城际铁路六合西至南京北段（江北新区段）项目绩效管理评价最终得分为 94 分，评级结果为“优”，具体各指标评分情况如表 2-3 所示。

表 2-3 项目指标评分分项汇总表

序号	指标	分值	得分（分）
1	过程	10	10
2	产出	50	47
3	效益	30	27
4	满意度	10	10
最终得分行			94 分
评价结论			优

三、项目绩效

（一）强化统筹协同，有序推进项目建设

新建南京至淮安城际铁路六合西至南京北段（江北新区段）是一项建设周期长、施工复杂，需要多部门相互协作的项目。在南京江北新区铁路建设投资有限责任公司的统筹协调下，建立了跨部门、跨单位协同推进机制，紧盯征迁保障、线下工程等关键环节，有序落实前期手续、现场协调与施工组织，项目建设整体平稳有序。

（二）严格资金管控，规范专项债使用

严格执行政府专项债券管理要求，实行专账核算、专款专用、封闭管理，资金拨付与工程进度同步，确保债券资金全部用于项目建设，资金使用安全、合规、高效。

（三）严把质量安全，严守建设底线

全面落实质量安全主体责任，按照高铁设计与验收标准强化过程管控，已完工程质量全部合格，未发生质量安全事故，工程建设可控在控。

四、存在问题

项目建设总体推进顺利，但受沿线征迁范围广、涉及居民与企业数量多、外部协调链条长等客观因素影响，征地拆迁整体进度仍有待加快，一定程度影响局部工点连续施工节奏。主要原因在于沿线征迁对象情况复杂、利益协调难度较大，外部要素保障与统筹衔

接效率仍有提升空间。

五、有关建议

（一）深化过程管控，提高建设质效

建议进一步强化项目全流程管控，动态管控施工组织、进度计划与关键节点，及时化解施工难题，重点加强对代建单位的组织实施与履职监督考核，持续优化施工组织、加快关键节点推进，不断提升资金使用效益与项目建设质效。

（二）持续关注征拆风险，维护社会稳定

本项目建设涉及征地拆迁居民与企业户数较多，涉及利益群体较多，建议持续关注征迁领域社会稳定风险，健全风险排查、预警与化解机制，及时妥善处置矛盾隐患，保障项目平稳有序推进。

（三）规范专项债资金管理，筑牢债务风险防线

严格落实国家及省级专项债券监管要求，主动对接协调相关部门，统筹推进配套资金落实或项目批复调整，切实防范政策合规风险。同时，持续强化债券资金全流程管控，确保专款专用、专账管理，杜绝挤占挪用等违规行为。