

江苏省政府专项债券项目绩效自我评价报告

南京至滁河市域（郊）铁路项目

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	1
二、评价情况	4
三、项目绩效	15
四、存在问题	16
五、有关建议	16

一、项目情况

（一）项目概况

1.项目背景

南京是长三角城市群中心城市之一，滁州是皖江经济带的重要组成部分之一，也是南京都市圈的伙伴城市，其地处皖江经济带与南京都市圈的衔接部，地理位置优越。加快宁滁间城际轨道交通规划和实施是大力支持长三角一体化、适应新时代发展形势、是大力构建与长三角地区一体化发展的综合交通运输体系发展的内在要求。本项目的建设可加快推进南京与滁州一体化发展，促进南京与皖江地区产业协同健康发展。特别是可进一步强化都市圈核心城市的辐射带动能力，引导核心圈层各项功能的合理扩散与集聚，建设充满发展活力、空间秩序优良的核心城市功能一体化地域，实现中心城市和周边城市的协调发展。

2.主要内容

南京至滁河市域（郊）铁路起自苏皖省界滁河，经北斗产业园，止于南京北站，路线全长约 5.7 公里。全线共设置车站 2 座，其中北斗产业园站为高架站，南京北站为地下站。建设供电、通信、信号、通风、空调、给排水、消防、综合监控、火灾自动报警、环境与设备监控、自动售检票、安防、门禁、站台门、升降设备等系统。同步实施 3、4、15、18 号等线路南京北站区域的相关工程。

南京至滁河市域（郊）铁路总投资约 65.43 亿元，其中正线工程估算为 34.09 亿元，同步实施工程估算为 31.34 亿元。

主要技术指标：

本项目正线为双线，速度目标值为 120 公里/小时（预留 140 公里/小时），正线最小线间距 4.2 米、最大坡度一般 25‰（困难 30‰）、最小曲线半径一般 1100 米，双块型轨枕无砟道床，交流 25 千伏接触网牵引供电，市域 D 型车，站台长度 100 米，LTE-CBTC 信号系统，最小行车间隔 2 分钟。

本线采用市域 D 型车 4 辆编组（2 动 2 拖），单一交路，大站快车+站站停组合运行模式。系统规模 24 对/小时，列车开行对数为初期 6 对/小时、近期 11 对/小时、远期 21 对/小时。配属车辆为初期 1 列/4 辆、近期 2 列/8 辆、远期 3 列/12 辆。下阶段深化列车事故救援处置方案；加强与滁州段工程协调，落实分期开通或一次性开通的前置条件，优化综合联调、试运行、试运营方案。

3.实施方式

本项目计划 2021 年 12 月开工，2028 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枢纽经济发展有限公司。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

南京至滁河市域（郊）铁路总投资约 65.43 亿元。

（2）资金使用情况

南京至滁河市域（郊）铁路项目总投资 65.43 亿元，其中项目资

本金 26.17 亿元。计划专项债券融资总额为 12.4 亿元（其中用于资本本金 2.8 亿元），2022-2025 年已使用专项债券 6.4 亿元，计划后期使用债券募集资金 6 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：完善南京与滁州地区综合交通网络，促进南京与皖江地区产业协同健康发展。

2.阶段性目标

目标 1：项目建设投入、产出符合计划要求。

目标 2：项目资金使用合理。

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
		工期不利条件	无
	成本指标	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

	可持续影响	文明施工规范性	规范
		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，主要建设内容为南京至滁河市域（郊）铁路。项目起自苏皖省界滁河，经北斗产业园，止于南京北站，路线全长约 5.7 公里。全线共设置车站 2 座，其中北斗产业园站为高架站，南京北站为地下站。建设供电、通信、信号、通风、空调、给排水、消防、综合监控、火灾自动报警、环境与设备监控、自动售检票、安防、门禁、站台门、升降设备等系统。同步实施 3、4、15、18 号等线路南京北站区域的相关工程。

本项目为铁路建设项目，项目建设一是响应长三角一体化发展要求、构建宁滁多层次综合交通走廊、完善南京与滁州地区综合交通网络、优化运输结构、适应交通量增长的需要，对提高商务办公效率、吸引休闲旅游和探亲访友客流、适应南京与滁州地区间快速城市化的客流增长；二是可加快推进南京与滁州一体化发展，促进南京与皖江地区产业协同健康发展；三是可进一步强化都市圈核心城市的辐射带动能力，引导核心圈层各项功能的合理扩散与集聚，建设充满发展活力、空间秩序优良的核心城市功能一体化地域，实

现中心城市和周边城市的协调发展。

（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2028年12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 Usage 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	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。	完善南京至滁州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	考察项目资金是否可以支持项目建设。	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 年度项目前期服务、征迁补偿、管线迁改及主体工程施工等关键节点均按年度计划有序推进，整体完成情况符合年度绩效目标要求。

（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；项目单位严格按合同及行业规定开展施工质量管控，全过程未发生质量安全事故。

（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：

项目自 2021 年 12 月按期开工后，2025 年度持续按总体工期计划稳定推进；建设期间积极应对各类外部影响因素，有效保障施工连续开展。

（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严格执行概算管理与批复要求，资金使用规范，未超出项目批复投资规模。

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，尚未投入运营；预期建成运营后可实现预计经营收入，具备成本覆盖与财务可持续能力。

（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。但目前建设范围和内容未发生重大变化，项目建设持续完善南京与滁州地区高速铁路路网结构，提升通道运输能力与服务水平，对优化长三角空间格局、助推区域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：

项目已按规定完成环境影响分析及报批程序，施工全过程落实

生态环保管控要求，未发生环保违规行为及行政处罚情形。

(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，可满足年度建设实施需要；项目单位持续开展风险识别、防范与控制工作，风险应对措施全面到位。

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，各参建单位对项目 2025 年度建设管理、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、长远效益及实施组织总体满意，满意度符合年度目标。

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？	20	5	4	1	0	89.3%
2	您认为该项目的设计实施是否合理？	25	5	0	0	0	96.7%

3	您认为该项目建设是否方便了您的日常出行?	30	0	0	0	0	100.0%
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?	26	2	1	1	0	95.3%
5	您对该项目的建设带来的整体影响是否满意?	25	2	2	1	0	94.0%
注：满意度 $M = (V \cdot 100\% + W \cdot 80\% + X \cdot 60\% + Y \cdot 40\% + Z \cdot 20\%) / (V + W + X + Y + Z)$ （其中：V、W、X、Y、Z 均为人数，且 $V + W + X + Y + Z =$ 样本量）							95.1%

（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，南京至滁河市域（郊）铁路项目绩效管理评价最终得分为 95 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	28
4	满意度	10	10
最终得分			95 分
评价结论			优

三、项目绩效

（一）注重项目决策的规范性

在项目前期决策阶段，项目实施单位严格履行投资项目决策流程，项目的申请、设立过程均符合政府相关要求。项目决策时委托中铁第四勘察设计院集团有限公司编制了《南京至滁河市域（郊）铁路项目可行性研究报告》，在项目前期对项目实施的背景、必要性、建设条件、工程方案等内容进行了充分的论证，为项目产出和效果的达成提供了坚实的保障。

（二）加强资金管理

一是严格按照政府专项债务预算管理的相关要求，开办专项债券账户，实行封闭管理，确保资金专款专用；二是充分优化项目质量产出，通过优质服务提升本项目的经营收益。

（三）加强工程质量管理

认真落实项目法人责任制、招投标制、工程监理制和双合同管理制度，确定监管人员，明确监管职责，落实监督任务，高质量、高水平、高效率地实施好工程项目，确保了每一件工程成为科学设计、质量优良、安全施工的放心工程。

（四）稳步实现阶段成效，支撑路网完善

顺利完成前期工作、征地拆迁及管线迁改等前置任务，主体工程有序施工，项目建设稳步推进，为完善南京与滁州地区高速铁路路网结构、提升通道运输能力、促进长三角区域融合发展奠定坚实

基础。

四、存在问题

（一）需持续加强管理效率

本项目目前有序实施中，未发生质量、安全问题，但管理效率有持续加强的空间。

（二）风险管理意识有待进一步加强

风险防范是项目管理工作的重中之重，只有加强对风险的认知和预判，增强对外部环境的感知，树立正确的风险意识，才能更好地应对不断增加的风险挑战。项目实施目前未发生风险事件，也制定了相应风险识别、风险防范、风险控制措施，但风险管理的意识仍需加强。

五、有关建议

（一）进一步加强项目管理，规范项目建设

建议在后续建设过程中加强项目管理，特别是针对各参建单位的组织实施监督考核，积极推进项目进度前期工作，提高资金使用效益。

（二）进一步加强风险管理

建立风险管理部门或者组织，完善风险管理制度，实行分类管理、标准化建设、责任细化等措施，确保全员参与，各司其职，整体推进风险管理的工作。同时，还应该加强对风险管理人员的培训和专业技能提升，以提高风险管理的水平和能力。

（三）规范专项债券项目管理，防范债务风险

建议关注国家和省级对专项债项目配套资金的监管要求，积极协调相关部门，落实配套资金或调整项目批复内容，防范监管风险。同时，需积极筹划项目收入和结余，保障项目还本付息资金来源，防范债务风险。

（四）严格专项债券项目准入

进一步细化专项债券项目合规性审核和风险把控的相关规定，明确地方财政部门对发债项目的评估责任，建立律师事务所、会计师事务所等第三方专业机构出具评估意见的准确性的问责机制，遏制虚增收入为以满足覆盖倍数，为没有收益的公益性项目虚创收益、虚增项目收益来源等问题，从严执行收支平衡有关要求，排除专项债券项目潜在风险。