

吉木萨尔县住房和城乡建设局
吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）

绩效评价报告

驰天会咨字[2023]1-0150 号

新疆驰远天合有限责任会计师事务所

XINJIANGCHIYUANTIANHE

Certified Public Accountants Co., Ltd.

项目名称：吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）

委托单位：吉木萨尔县财政局

评价机构：新疆驰远天合有限责任会计师事务所

机构负责人：孙卫红

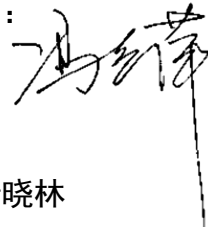
联系方式：0991-2835917、0991-2831583

通讯地址：新疆乌鲁木齐市天山区新华南路 9 号汇源大厦 13 楼

邮政编码：830004

项目评价小组成员：

主评人：冯延萍



质量复核人员：腊晓林

报告撰写人员：郝欢

助理人员：赵美云、马婷

报告摘要

受吉木萨尔县财政局委托，新疆驰远天合有限责任会计师事务所以第三方社会评价机构的身份，对 2022 年吉木萨尔县住房和城乡建设局实施的吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）开展了绩效评价工作并形成绩效评价报告，评价情况如下：

一、基本情况

（一）项目概况

项目名称：吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）（以下简称“该项目”或“项目”）

项目背景：2020 年 9 月，习近平总书记在 75 届联合国大会首次提出我国的“双碳”发展目标，承诺“二氧化碳排放力争于 2030 年前达到峰值，努力争取 2060 年前实现碳中和”。中国持续推进清洁能源低碳化发展。

深入贯彻习近平总书记关于“中国将提高国家自主贡献力度，采取更加有力的政策和措施，二氧化碳排放力争 2030 年前达到峰值，努力争取 2060 年前实现碳中和”，“要按照企业为主、政府推动、居民可承受的方针，宜气则气、宜电则电，尽可能利用清洁能源，加快提高清洁供暖比重”的重要讲话精神。当前，能源清洁低碳发展成为大势，供应日趋多元，技术创新进入活跃期，能源和生产消费新模式，新业态日益丰富。在各种能源合理利用的前提下，昌吉回族自治州人民政府提出了“电化昌吉”规划目标、规划实施方案和对策措施。

目前吉木萨尔县燃气供应不平衡的问题十分突出，吉木萨尔县中心镇区已经实现天然气气化，但是用户众多的乡村地区仍未实现气化，该项目建设涉及的吉木萨尔镇马家槽子村、校场湖村、西门村，二工镇柳树河子村，北庭镇三场槽子村、白泉村 1,485 户居民现状均使用散烧煤，既不方便也对环境造成污染，群众对清洁能源天然气的呼声很高，为加快农村地区散煤替代，实现农村地区清洁取暖，引领农村地区生活方式变革，缩小城乡差距，亟需打通“天然气管网建设最后一公里”，实施天然气“村村通”工程。

吉木萨尔县清洁取暖项目主要内容为：

1. 建设内容

①煤改电：新建 10kV 变压器 31 台，10kV 架空线路 35 公里，0.4kV 架空线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套工程。

②煤改气：新建 DN200 次高压管道 4806m，中压管道 DN160 管道 4,806m，DN900 管道 3,822m，DN63 管道 5,710m，调压站 3 座。3 台 2000W 电锅炉、5 万平方住宅电供暖，5,000 箱变工程。

2. 总投资及资金预算

总投资为 12,000.00 万元，其中工程费用：10,310.52 万元；工程建设其他费用：543.39 万元；预备费：325.92 万元；建设期利息：810.00 万元；债券发行费合计 10.17 万元。其中：煤改电工程预算 6,266.78 万元；煤改气工程预算 5,733.22 万元。

预算资金总额为 12,000.00 万元，其中：申请政府专项债券 9,000.00 万元，地方财政配

套资金 3,000.00 万元。

本次绩效评价范围为已实施的煤改电工程项目。实施单位于 2022 年 8 月通过公开招标方式确定施工总承包单位为新疆宏泰建工集团有限公司，中标工程价格 10,439.76 万元，中标工程范围为：煤改电：新建 10kv 变压器 31 台，10kv 架空线路 35 公里，0.4kv 线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套设施。本项目批复的初步设计范围内工程设计（施工图设计、配合及指导施工全过程），施工图须经招标人确定并协助招标人办理施工审查手续且通过施工图审查机构审查等；本项目施工图（设计变更）全过程施工直至竣工验收、整体移交、缺陷责任期内修复和保修等全部总承包工作，并对工程的质量、安全、工期等全面负责。

项目计划投资额为 11,000.00 万元，其中：申请政府专项债券 9,000.00 万元，地方财政配套资金 2,000.00 万元。该项目实际到位资金 9,000.00 万元，其中：专项债券资金 9,000.00 万元，地方配套资金 0.00 万元，资金到位率为 81.82%；实际支出专项债券资金总额为 9,000.00 万元，地方配套资金 0.00 万元，预算资金执行率为 100.00%。

项目建设期：2022 年 4 月-2023 年 12 月。

绩效评价时间：2023 年 6 月至 2023 年 7 月。

（二）评价工作概况

该项目建设期为 2022 年 4 月-2023 年 12 月，本次项目绩效评价时段确定为 2022 年 4 月至 2023 年 7 月，绩效评价范围为已实施的煤改电工程项目，建设内容包括：新建 10kV 变压器 31 台，10kV 架空线路 35 公里，0.4kV 线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套设施等。

本次评价目的是为全面了解该项目预算编制合理性、资金使用合规性、项目管理的规范性、项目目标的实现情况、服务对象的满意度等，对吉木萨尔县住房和城乡建设局吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）支出的经济性、效率性、效益性和公平性进行客观、公正的测量、分析和评判，通过本次绩效评价来总结经验和教训，促进项目成果转化和应用，为今后类似项目的长效管理，提供可行性参考建议。项目组结合评价内容，从三方面实施绩效评价：一是通过资料查阅了解项目政策、立项背景和决策过程等；二是通过走访项目实施单位进行实地调研，了解项目实施完成真实情况；三是通过收集项目资料等基础数据采集、发放问卷、书面访谈等方式多渠道获取评价信息。

二、评价结论

通过调研、数据分析、访谈等方式，根据工作方案确定的指标体系及评分标准，对“吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）”绩效进行客观评价，该项目决策和管理方面较规范，煤改电工程已经基本完工。最终评分结果为 70.00 分，绩效评级为“中”。

表 1-1：吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）得分表

| 指标 | 项目决策类 | 项目过程类 | 项目产出类 | 项目效益类 | 合计分值 |
|-----|--------|--------|--------|--------|--------|
| 权重 | 25.00 | 35.00 | 30.00 | 10.00 | 100.00 |
| 得分 | 17.00 | 18.00 | 29.00 | 6.00 | 70.00 |
| 得分率 | 68.00% | 51.43% | 96.67% | 60.00% | 70.00% |

三、取得的业绩、存在的问题和改进的建议

（一）主要经验及做法

一是在申请专项债券资金阶段，通过层层把关，使得项目发行专项债券项目符合发行支持领域。二是项目单位严格落实法人责任制、招投标制、工程合同制、竣工验收制，加强社会监督，按照有关规定做好基础设施建设项目信息公开和施工现场公示，积极接受社会监督，推动项目建设的规范化、公开化。

（二）存在的问题

1.绩效目标设置缺乏合理性、完整性、相关性

经查看该项目实施单位提供的《专项债券项目绩效目标申报表》，该项目绩效目标中缺失项目实施后的预期产出效益；项目为跨年项目，建设期 2 年，该项目绩效目标表项目总体目标和 2022 年年度目标填写一致，未分年度细化绩效目标，绩效指标设置的目标与 2022 年实际产出和效益不符；时效指标设置的“资金支付及时率”“项目工程完工及时率”，未设置明确的完成时间，绩效指标设置合理性、完整性、相关性有待提高。

2.预算编制及项目资金分配的科学性及合理性有待提高，存在未按照项目计划实施的建设内容

①根据《关于<吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告>的批复》（吉县发改〔2021〕47 号），吉木萨尔县清洁取暖项目建设内容为“煤改电：新建 10kV 变压器 31 台，10kV 架空线路 35 公里，0.4kV 线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套设施。煤改气：新建 DN200 次高压管道 4,806m；中压管道 de160 管道 4,806m，de90 管道 3,922m，de63 管道 5,710m，调压站三座，电路，采暖设施改造及配套设施；3 台 2,000KW 电锅炉，5 万平方住宅电供暖、5,000 箱变工程。项目总投资 12,000.00 万元，其中：煤改电工程预算 6,266.78 万元，煤改气工程预算 5,733.22 万元。”截至 2023 年 7 月，煤改气工程建设内容尚未实施。

②经绩效评价小组查证《关于<吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告>的批复》（吉县发改〔2021〕47 号）、《招标公告核发单》《中标通知书》等资料，该项目经批复的工程预算为 6,266.78 万元，项目计划投资额 11,000.00 万元，中标工程价格为 10,439.76 万元，项目实际已投入资金已超投资预算，认为项目投资预算金额不满足项目实际资金需求，资金分配额度不合理。

3.资金管理不规范，未按照施工进度支付工程款，存在部分合同履行不到位

①该项目于 2022 年 8 月 12 日开工，工程总承包合同金额为 10,439.76 万元，施工合同第 14.2 条约定“预付款金额为 30%，合同签订后 5 日内支付”。14.3.1 条约定“工程进度付款申请方式：每月 25 日向发包人提交施工进度预算及工程款支付申请”。经查阅项目资金支付明细账、票据、财政支付凭证以及相关附件，该笔专项债券资金分别于 2022 年 8 月 5 日向新疆宏泰建工集团有限公司在招商银行股份有限公司乌鲁木齐米东支行开设的 991902985010255 账户支付工程款 2,800.00 万元；2022 年 8 月 5 日向新疆宏泰建工集团有限公司在中国农业发展银行吉木萨尔县支行开设的 20365232700100000375141（吉县清洁取暖项目农民工工资专用账户）账户支付工程款 1,200.00 万元；2022 年 9 月 13 日向新疆宏泰建工集团有限公司在招商银行股份有限公司乌鲁木齐米东支行开设的 991902985010255 账户支付工程款 3,500.00 万元；2022 年 9 月 13 日向新疆宏泰建工集团有限公司在中国农业发展银行吉木萨尔县支行开设的 20365232700100000375141（吉县清洁取暖项目农民工工资专用账户）账户支付工程款 1,500.00 万元，支付金额合计 9,000.00 万元，占工程总承包合同金额的 86.21%。

②经调研了解，项目前期的勘察、可研报告编制工作、初步设计及融资平衡方案等咨询单位均按合同约定完成相应的咨询服务成果，但项目实施单位未按合同履行支付合同费用的义务，主要包括：应付未付新疆长江岩土工程勘察设计研究院有限公司勘察费用 20.00 万元咨询费用，应付未付中交城市能源研究设计院有限公司新疆分公司可行性研究报告编制费用 35.00 万元咨询费用，应付未付新疆文硕至辰电力设计咨询有限公司初步设计费用 50.00 万元，应付未付新疆晟运通会计师事务所专项债券融资平衡方案咨询服务费用 4.00 万元。

4.项目建设内容及建设资金有调整未履行变更程序，项目前期手续办理滞后

①根据《吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告》《关于<吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告>的批复》（吉县发改〔2021〕47 号）中建设内容为：煤改电：新建 10kV 变压器 31 台，10kV 架空线路 35 公里，0.4kV 架空线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套工程。煤改气：新建 DN200 次高压管道 4,806m，中压管道 DN160 管道 4,806m，DN900 管道 3,822m，DN63 管道 5,710m，调压站 3 座。3 台 2,000KW 电锅炉、5 万平方住宅电供暖，5,000 箱变工程。项目总投资为 12,000.00 万元，其中：煤改电工程预算 6,266.78 万元，煤改气工程预算 5,733.22 万元。根据招标阶段资料《招标公告核发单》《中标通知书》可知，煤改电工程项目招标控制价为 11,000.00 万元，中标工程价格为 10,439.76 万元，项目预算资金与招标阶段预算资金偏差率达 75.53%，工程招标范围只包括煤改电工程项目。该项目未按照批复的建设内容实施，且实施项目预算投资额与批复投资偏差较大，但未按照《政府投资条例》第二十一条规定履行项目变更审批手续。

②经项目绩效评价小组现场实地调研勘察注意到，项目实际开工时间为 2022 年 8 月 12 日，项目于 2023 年 4 月完成办理用地划拨手续，项目建设用地手续办理滞后于项目实际开

工时间。

5.存在项目收益未达预期的风险

经项目绩效评价小组现场踏勘及查看项目资料，吉木萨尔县清洁取暖项目收益来源为煤改电工程和煤改气工程产生的供热收入，由于煤改气工程建设内容尚未实施，该项目存在供热面积不能达到“本项目供热范围内近期供热面积为 320.00 万 m²”预期值的风险。

（三）有关建议

1.合理设置绩效目标，提升绩效管理水平

建议项目单位在开展绩效工作时加强项目实施人员与财务人员的沟通，根据有关政策要求、项目实施方案以及与项目立项直接相关的依据文件，分析重点工作任务，研究明确项目的总体绩效目标，根据任务内容分析投入资源、开展任务、质量标准、成本要求、产出内容、产生效果，科学合理地设置绩效指标，确保绩效目标申报的准确性、可行性和预期可实现性。

2.建立健全决策阶段事前评估机制序

建议单位建立健全项目事前评估机制，明确工作流程，在项目决策阶段对项目立项的合规性、投入的经济性、实施的可行性、绩效目标的合理性和融资的合规性等内容开展充分的评估，进一步提高项目决策及财政资金投入的精准性、科学性和有效性。

3.建立健全项目管理制度，完善项目管理机制，规范项目资金管理提高债券资金使用效益

一是建议项目实施单位进一步规范单位财务管理，建立事前审核、事中监控督查、事后检查制度，通过检查、抽查等必要的措施或手段对债务资金使用进行监控，确保债券资金使用的合规性和安全性。

二是建议项目实施单位进一步完善项目管理机制，建立健全项目内部管理制度，合理设置建设项目管理岗位，明确部门岗位职责权限和工作流程，加强对项目更和项目资金的管控，严格按照规定办理过程价款结算。同时严格按照债券资金管理要求，保证资金支出与工程进度相匹配，使得债券资金形成有效支出，防止资金沉淀。建议主管单位加强对债券资金使用情况的监督检查，以充分了解债券资金安全性、合规性和绩效情况。

三是建议项目实施单位强化对合同履行情况实施有效监控；财务部门应当建立合同履行信息管理平台，掌握合同履行进展状态，按照合同条款办理结算业务。此外，项目实施单位应加强合同管理，完善合同管理制度，定期检查和评价合同管理中的薄弱环节，采取控制措施，促进合同有效履行。

4.建议项目实施单位履行项目变更手续，加大项目建设监管力度，确保项目建设程序合法合规

一是建议项目实施单位严格按照《政府投资条例》“第二十一条政府投资项目应当按照投资主管部门或者其他有关部门批准的建设地点、建设规模和建设内容实施；拟变更建设地点或者拟对建设规模、建设内容等作较大变更的，应当按照规定的程序报原审批部门审批。”，

对项目立项阶段的可研报告、可研批复、初步设计报告、初步设计批复文件等项目建设内容及项目预算资金进行变更审批调整。

二是建议项目实施单位提高对建设工程规范化管理重要性的认识，规范工程项目前期手续，进一步提高建设项目管理水平。建议项目投资监管部门加强对建设项目的规范性审查，严格履行对政府投资项目的监督管理职责，项目前期准备工作不充分，前期手续不全，不得开工建设，加大项目投资建设的监管力度，确保项目建设程序合法合规。同时，根据本次查清的问题归纳梳理同类项目，针对不同的项目类型梳理其前期手续内容和办理要求，形成经验总结，在后续实施同类型项目时如存在人员变更也能尽快掌握项目前期手续办理要求。

5.关注项目预期收入合理性，采取必要措施，防范债务风险

“一案两书”是专项债券发行的必要程序文件，其中项目实施方案（项目预期收益与融资自求平衡方案）对项目专项债券存续期内项目运营收益的测算，是判断债券是否可发行，是否存在偿债风险的重要数据。建议吉木萨尔县住房和城乡建设局按照《财政部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）有关规定编制项目“一案两书”，从项目实际情况出发，真实、合理、客观的进行运营收入测算，避免出现预测数据脱离项目实际为依据，防止因项目预期收益可实现程度低可能造成的专项债券的偿付违约风险。

目录

一、基本情况..... 1

 （一）项目概况..... 1

 （二）项目绩效目标..... 5

二、绩效评价工作开展情况..... 6

 （一）绩效评价目的、对象和范围..... 6

 （二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法评价标准..... 7

 （三）绩效评价工作过程..... 9

三、综合评价情况及评价结论..... 12

四、绩效评价指标分析..... 12

 （一）项目决策情况..... 12

 （二）项目过程情况..... 12

 （三）项目产出情况..... 18

 （四）项目效益情况..... 19

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析..... 20

 （一）主要经验及做法..... 20

 （二）存在的问题..... 20

六、有关建议..... 20

七、其他需要说明的问题..... 23

 （一）绩效结果挂钩次年预算资金安排..... 23

 （二）绩效结果挂钩整改措施..... 23

 （三）绩效结果挂钩报告公开..... 24

附件 1：绩效评价指标体系及综合评价表..... 25

附件 2：基础表..... 31

附件 3：现场照片..... 32

附件 4：《绩效评价报告意见反馈表》..... 33

新疆驰远天合有限责任会计师事务所

XinjiangChiyuantianheCertifiedPublicAccountantsCo.,Ltd.

绩效评价报告

驰天会咨字[2022]1-0150 号

吉木萨尔县财政局：

为贯彻落实全面推进预算绩效管理工作的要求，完善部门预算管理，强化预算支出责任，提高财政资金的使用效益，根据《中华人民共和国预算法》《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）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《财政部关于印发〈第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法〉的通知》（财监〔2021〕4号）、《关于委托第三方机构参与预算绩效管理的指导意见》（财预〔2021〕6号）、《关于进一步加强和规范第三方机构参与预算绩效管理的通知》（新财预〔2021〕49号）、《自治区党委自治区人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（新党发〔2018〕30号）等系列文件的要求，受吉木萨尔县财政局的委托，新疆驰远天合有限责任会计师事务所以第三方社会评价机构的身份，承担了2022年吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）的绩效评价工作并形成绩效评价报告，吉木萨尔县住房和城乡建设局负责提供与本次绩效评价相关的项目资料并保证项目资料的真实、合法、准确和完整，现将项目绩效评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1.项目立项背景及目的

2020年9月，习近平总书记在75届联合国大会首次提出我国的“双碳”发展目标，承诺“二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和”。中国持续推进清洁能源低碳化发展。

深入贯彻习近平总书记关于“中国将提高国家自主贡献力度，采取更加有力的政策和措施，二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和”，“要按照企业为主、政府推动、居民可承受的方针，宜气则气、宜电则电，尽可能利用清洁能源，加快提高清洁供暖比重”的重要讲话精神。当前，能源清洁低碳发展成为大势，供应日趋多元，技术创新进入活跃期，能源和生产消费新模式，新业态日益丰富。在各种能源合理利用的前提下，昌吉回族自治州人民政府提出了“电化昌吉”规划目标、规划实施方案和对策措施。

目前吉木萨尔县燃气供应不平衡的问题十分突出，吉木萨尔县中心镇区已经实现天然气气化，但是用户众多的乡村地区仍未实现气化，该项目建设涉及的吉木萨尔镇马家槽子村、校场湖村、西门村，二工镇柳树河子村，北庭镇三场槽子村、白泉村1,485户居民现状均使

用散烧煤，既不方便也对环境造成污染，群众对清洁能源天然气的呼声很高，为加快农村地区散煤替代，实现农村地区清洁取暖，引领农村地区生活方式变革，缩小城乡差距，亟需打通“天然气管网建设最后一公里”，实施天然气“村村通”工程。

2.主要内容

项目名称：吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）（以下简称“该项目”或“项目”）

吉木萨尔县清洁取暖项目主要内容为：

（1）煤改电：新建 10kV 变压器 31 台，10kV 架空线路 35 公里，0.4kV 架空线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套工程。

（2）煤改气：新建 DN200 次高压管道 4806m，中压管道 DN160 管道 4,806m，DN900 管道 3,822m，DN63 管道 5,710m，调压站 3 座。3 台 2000W 电锅炉、5 万平方住宅电供暖，5,000 箱变工程。

本次绩效评价范围为已实施的煤改电工程项目。实施单位于 2022 年 8 月通过公开招标方式确定施工总承包单位为新疆宏泰建工集团有限公司，中标工程价格 10,439.76 万元，中标工程范围为：煤改电：新建 10kv 变压器 31 台，10kv 架空线路 35 公里，0.4kv 线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套设施。本项目批复的初步设计范围内工程设计（施工图设计、配合及指导施工全过程），施工图须经招标人确定并协助招标人办理施工审查手续且通过施工图审查机构审查等；本项目施工图（设计变更）全过程施工直至竣工验收、整体移交、缺陷责任期内修复和保修等全部总承包工作，并对工程的质量、安全、工期等全面负责。

项目建设期：2022 年 4 月-2023 年 12 月

3.项目实施情况

（1）项目实施主体

该项目主管单位为吉木萨尔县住房和城乡建设局，主要职责为：承担保障城镇低收入家庭住房的责任。承担推进住房制度改革的责任。承担规范住房和城乡建设管理秩序的责任。组织实施住房和城乡建设的国家标准、地方标准、行业标准、全国统一定额及清单规范；指导监督各类工程建设标准、定额规范、清单规范的实施和工程造价计价，并协调处理管理中的问题；组织收集发布工程造价信息。承担规范房地产市场秩序和监督管理房地产市场的责任。监督管理全县建筑市场，规范各方主体行为。承担住建行业安全生产和建筑工程质量安全监管责任。承担推进建筑节能、城镇减排的责任。拟订城市建设的政策并指导实施。承担规范和指导全县村镇建设的工作。综合管理城乡建设抗震减灾工作。开展住房和城乡建设方面对外经济技术交流与合作；负责县外建筑行业企业进县管理工作。负责对全县建设行业中介机构及从业人员的管理；指导和管理建设行业的职工培训和继续教育；负责建设系统社团管理。完成县党委、县人民政府交办的其他任务。

（2）实施时间及评价时间

该项目实施时间为 2022 年 4 月-2023 年 12 月，项目仍处于建设期，本次绩效评价时间

段为 2022 年 4 月-2023 年 7 月。

（3）实施计划和完成情况

2021 年 10 月，项目通过吉木萨尔县发展和改革委员会立项申请批复，下达《关于〈吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告〉的批复》（吉县发改〔2021〕47 号）；取得《中华人民共和国建设项目用地预审和选址意见书》（用字第 652327202100019 号）。

2022 年 6 月取得《关于吉木萨尔县清洁取暖项目初步设计的批复》（吉县发改〔2022〕150 号）。

2023 年 4 月 28 日，该项目取得《乡村建设规划许可证》（乡字第 652327202300006 号）。

2022 年 8 月，吉木萨尔县住房和城乡建设局委托新疆明策项目管理有限公司负责招标代理工作，通过公开招标的方式确定施工总承包单位为新疆宏泰建工集团有限公司，中标金额 10,439.76 万元，建设工期 508 天（2022 年 8 月 10 日-2023 年 12 月 30 日）。

2022 年 8 月 25 日，通过公开招标方式确定监理单位为新疆成汇工程管理有限公司。

该项目于 2022 年 8 月 12 日开工，截至 2023 年 7 月 31 日，已完成了煤改电项目工程量的 100.00%，煤改电实施内容已经进入自检阶段，但该项目尚未开展相关验收工作及资产移交工作。

4. 资金投入和使用情况

（1）预算安排情况

项目计划投资额为 11,000.00 万元，其中：专项债券资金 9,000.00 万元，地方配套资金 2,000.00 万元，实际到位资金 9,000.00 万元，其中：专项债券资金 9,000.00 万元，地方配套资金 0.00 万元，资金到位率为 81.82%。

（2）预算执行情况

该项目实际支出资金总额为 9,000.00 万元，其中：专项债券资金总额为 9,000.00 万元，地方配套资金 0.00 万元，预算资金执行率为 100.00%。详细资金支出明细见“表 1-1：吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）预算资金支出明细表”。

表 1-1：吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）预算资金支出明细表

单位：万元

| 序号 | 合同类别 | 单位名称 | 合同金额 | 实际支出金额 | 资金支付率 |
|----|-------------|----------------------|--------|--------|-------|
| 1 | 建设工程监理合同 | 新疆成汇工程管理有限公司 | 139.86 | 0.00 | 0.00% |
| 2 | 建设工程勘察合同（一） | 新疆长江岩土工程勘察设计院有限公司 | 20.00 | 0.00 | 0.00% |
| 3 | 可研报告编制合同 | 中交城市能源研究设计院有限公司新疆分公司 | 35.00 | 0.00 | 0.00% |
| 4 | 工程设计合同书 | 新疆文硕至辰电力设计咨询有限公司 | 50.00 | 0.00 | 0.00% |

| 序号 | 合同类别 | 单位名称 | 合同金额 | 实际支出金额 | 资金支付率 |
|----|----------------|--------------------|-----------|----------|--------|
| 5 | 建设项目工程总承包合同 | 新疆宏泰建工集团有限公司 | 10,439.76 | 9,000.00 | 86.21% |
| 6 | 建设工程造价咨询合同 | 中道诚建设项目管理有限公司新疆分公司 | 96.60 | 0.00 | 0.00% |
| 7 | 预测性财务信息审核业务约定书 | 新疆晟运通会计师事务所 | 4.00 | 0.00 | 0.00% |
| 合计 | | | 10,785.22 | 9,000.00 | 83.45% |

5. 项目组织及管理情况

（1）项目组织情况

项目建设单位：吉木萨尔县住房和城乡建设局，主要负责：充分考虑项目投资建设和运营成本等因素，做好该项目融资与收益平衡评估；配合做好项目收益专项债券发行时方案的编制、专业报告出具、信息披露等各项准备工作，落实发行和管理项目收益专项债券的各项配套管理办法、标准和规定等文件；严格履行项目建设、运营和维护责任，确保项目如期建设、如期投入运营，早日实现持续稳定的收益；监督指导建设运营主体规范使用本专项债券资金，对发现的违法违规资金进行严肃处理和责任追究；配合做好债券对应项目形成资产的登记管理工作，做好日常统计和动态监控，确保项目资产独立性和确认资产权益归属，严禁专项债券对应资产和权益用于为融资平台公司等企业提供担保和抵押，不得擅自将项目资产进行转移和划转企业；合理控制该项目资产权益取得节奏，并根据国家和新疆维吾尔自治区有关法律法规和政策规定做好对应的专项债券还本付息工作，加强对项目实施情况的监控；配合做好项目跟踪评级工作，依法依规做好项目信息公开等工作。

初步设计单位：新疆文硕至辰电力设计咨询有限公司，主要负责完成初设阶段的初步设计任务。

招标控制价：该项目招标控制价由新疆杰纳项目管理有限公司编制完成，于 2022 年 6 月 30 日在吉木萨尔县住房和城乡建设局进行备案，取得《招标公告核发单》。项目名称：吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）总承包，项目计划投资额 11,000.00 万元，建设规模：煤改电：新建 10kv 变压器 31 台，10kv 架空线路 35 公里，0.4kv 线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套设施。

招标代理公司：新疆明策项目管理有限公司，负责该项目施工总承包和监理的招标代理工作。

项目施工总承包单位：新疆宏泰建工集团有限公司，中标工程价格 10,439.76 为万元，中标工程范围：煤改电：新建 10kv 变压器 31 台，10kv 架空线路 35 公里，0.4kv 线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套设施。本项目批复的初步设计范围内工程设计（施工图设计、配合及指导施工全过程），施工图须经招标人确定并协助招标人办理施工审查手续且通

过施工图审查机构审查等；本项目施工图（设计变更）全过程施工直至竣工验收、整体移交、缺陷责任期内修复和保修等全部总承包工作，并对工程的质量、安全、工期等全面负责。联合体设计单位为：新疆建筑设计研究院有限公司，负责该项目施工阶段的施工图设计工作。

项目监理单位：新疆成汇工程管理有限公司，主要负责该项目：全套施工图纸及工程量清单范围内的全部工作内容（包括招标文件、设计变更、答疑及招标文件补充等内容）的全过程监理。

全过程造价咨询单位：中道诚建设项目管理有限公司新疆分公司，主要负责该项目自开工以后全过程造价咨询服务内容。

（2）项目管理情况

项目实施管理：项目实施前，根据项目可行性研究报告（代项目建议书）细化项目方案计划，编制项目初步设计并上报审批。项目实施过程中，聘请项目全过程管理单位，委托监理公司对项目实施进行监理。监理单位严格依照法律法规以及有关技术标准、设计文件和建设工程承包合同对工程的进度及质量进行严格把控。未经检验合格不得进入下道工序。

项目验收管理：①由国网新疆电力有限公司吉木萨尔县供电公司与实施单位先将通电部分验收，②按照《工程质量评定验收标准》的规定，由实施单位组织验收工作，验收单位有施工单位、监理单位、设计单位、勘察单位、质量监督单位、国网新疆电力有限公司吉木萨尔县供电公司等，对该项目实施的所有煤改电内容进行验收，并编制工程竣工验收报告。

项目资产管理：组织验收完成后，形成的资产及项目相关资料需移交至吉木萨尔县住房和城乡建设局，由吉木萨尔县住房和城乡建设局按照相关制度及管理规定对债券资金形成的资产进行管理。

（3）项目财务管理情况

吉木萨尔县住房和城乡建设局按照单位财务管理制度，根据项目施工合同、发票、中标通知书等付款依据，按照单位内部支付程序经财务科负责人、主管领导审核通过后，向吉木萨尔县财政局申请执行国库集中支付程序，经吉木萨尔县区财政局国库支付中心审批后办理支付。

（二）项目绩效目标

1.项目绩效总目标

该项目煤改电建设内容包括：新建 10kV 变压器 31 台，10kV 架空线路 35 公里，0.4kV 线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套设施。

2.阶段性目标

该项目计划于 2022 年 8 月 10 日前开工，于 2023 年 7 月完成煤改电项目，保证工程施工质量，按照环保要求进行施工。

根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）的规定，结合项目相关信息，评价小组对原有项目年度目标进行完善后，将年度目标细化分解为个性指标，与文件下

发的共性指标共同构成该项目三级指标体系，经与项目单位沟通后，最终确定该项目个性目标如下：

（1）项目产出目标

产出数量

“C11 煤改电工程完工量”指标，预期指标值为 100.00%。

产出质量

“C21 已完成工程量质量合格率”指标，预期指标值为 100.00%。

产出时效

“C31 项目开工时间”指标，预期指标值为 2022 年 8 月 10 日之前。

“C32 债券资金支付时限”指标，预期指标值小于等于 90 天。

产出成本

“C41 项目总预算”指标，预期指标值为小于等于 11,000.00 万元。

“C42 债券资金融资利率”指标，预期指标值为小于等于 4.50%。

（2）项目效益目标

可持续影响指标

“D11 项目‘拉投资、稳增长’的促进作用”，预期指标值为促进效果明显。

生态效益指标

“D21 环保处罚次数”指标，预期指标值为 0 次。

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

本次绩效评价遵循财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）和自治区财政厅《自治区财政支出绩效评价管理暂行办法》（新财预〔2018〕189 号）等相关政策文件与规定，旨在评价财政项目实施前期、过程及效果，对财政项目支出的经济性、效率性、效益性和公平性进行客观、公正的测量、分析和评判。

绩效评价的目的是为全面了解该项目预算编制合理性、资金使用合规性、项目管理的规范性、项目目标的实现情况、服务对象的满意度等，通过本次项目绩效评价来总结经验和教训，促进项目成果转化和应用，为今后类似项目的长效管理，提供可行性参考建议。

2.绩效评价对象

本次绩效评价的对象为 2022 年吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电），主要评价该项目的投入、产出及效益。

3.绩效评价范围

该项目建设期为 2022 年 4 月-2023 年 12 月，本次项目绩效评价时段确定为 2022 年 4 月至 2023 年 7 月，绩效评价范围为已实施的煤改电工程项目，包括：新建 10kV 变压器 31

台，10kV 架空线路 35 公里，0.4kV 线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套设施等。本次绩效评价范围主要围绕项目决策情况、资金管理和使用情况、相关管理制度办法的健全性及执行情况、项目建设期实现的产出情况、取得的效益情况以及其他相关内容。

4.绩效评价时段

本次绩效评价工作的评价时段为：2022 年 4 月至 2023 年 7 月。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法评价标准

1.绩效评价原则

依据《中华人民共和国预算法》《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）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）、《自治区党委自治区人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（新党发〔2018〕30 号）、《自治区全面实施预算绩效管理的工作方案》（新财预〔2018〕158 号）、《自治区财政支出绩效评价管理暂行办法》（新财预〔2018〕189 号）系列文件的要求，本次绩效评价秉承科学规范、公正公开、分级分类、绩效相关等原则，按照从投入、过程到产出效果和影响的绩效逻辑路径，结合吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）实际开展情况，运用定量和定性分析相结合的方法，总结经验做法，反思项目实施和管理中的问题，以切实提升财政资金管理科学化、规范化和精细化水平。

根据以上原则，本次绩效评价遵循的原则包括：

- （1）绩效评价应当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）在数据收集时，采取客观数据，主管部门审查、社会中介组织复查，与问卷调查相结合的形式，以保证各项指标的真实性。
- （3）保证评价结果的独立性、真实性、公正性，提高评价报告的公信力。
- （4）绩效评价报告应当简明扼要，除了对绩效评价的过程、结果描述外，还应总结经验，指出问题，并就共性问题提出可操作性改进建议。

2.绩效评价指标体系

吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）财政支出绩效评价指标体系严格按照《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）文件要求设置，指标体系设置一级指标共 4 个，包括决策指标（25%）、过程指标（35%）、产出指标（30%）、效益指标（10%）四类指标；主要围绕资金使用、项目管理、资源配置等方面，客观分析项目的产出和效果，从而考察项目预算定额标准的合理性，进而提出完善意见。整个评价框架构成体现从投入、过程到产出、效果和影响的绩效逻辑路径。具体指标分类如下：

一级指标为：决策、过程、产出、效益。

二级指标为：项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、项目效益。

三级指标为：立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制科学性、资金分配合理性、资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性、实际完成率、质量达标率、完成及时性、成本节约率、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度。

指标体系包括综合评价表和基础表两部分，综合评价表是评价的依据，基础表是支持评价的基础数据。指标体系为评分所用，需要基础表、问卷调查和访谈的支持。综合评价表中各指标的权重由该项目绩效评价小组根据绩效评价原理和评价需求，在调研基础上依据指标的重要性制定形成。

3.绩效评价方法

正确的评价方法是评价工作顺利开展保障，在结合实际经验的情况下，绩效评价小组根据该项目资金的性质和特点，选用比较法、因素分析法、公众评判法以及文献法对项目进行评价，旨在通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，从而评价该项目绩效。三级指标分析环节：总体采用公众评判法、文献法、成本效益法、因素分析法以及比较法，根据不同三级指标类型进行逐项分析。

（1）项目决策类指标评价方法

立项依据充分性：比较法和文献法，查找法律法规政策以及规划，对比实际执行内容和政策支持内容是否匹配，分析立项依据充分性。

立项程序规范性：比较法和文献法，查找相关项目设立的政策和文件要求，对比分析实际执行程序是否按照政策及文件要求执行，分析立项程序的规范性。

绩效目标合理性：文献法和因素分析法，对比分析年初编制项目支出绩效目标表与项目内容的相关性、资金的匹配性等。

绩效指标明确性：文献法和因素分析法，比较分析年初编制项目支出绩效目标表是否符合双七原则，是否可衡量。

预算编制科学性：比较法和因素分析法，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。

资金分配合理性：因素分析法，综合分析资金的分配依据是否充分，分配金额是否与项目实施单位需求金额一致。

（2）项目过程类指标评价方法

资金到位率：比较法和因素分析法，项目完成且资金到位数满足年度预算规模需求，得5分；项目尚未完成，且资金是根据计划进度到位，资金到位率小于100%且大于等于80%的得4分，资金到位率小于80%且大于等于60%的得3分，资金到位率小于60%且大于等于40%的得2分，资金到位率小于40%的不得分。并分析实际完成值和预期指标值之间的差距和原因。

预算执行率：比较法和因素分析法，项目完成且执行数控制在年度预算规模之内的，得

6分；项目尚未完成，预算执行率小于100%且大于等于80%的得3分，预算执行率小于80%且大于等于60%的得1.5分，预算执行率小于60%的不得分，并分析实际完成值和预期指标值之间的差距和原因。

资金使用合规性：比较法、文献法和因素分析法等，通过实地调研，检查项目资金使用情况，对比专项资金管理办法要求，分析资金使用合规性。

管理制度健全性：文献法、比较法和因素分析法等，通过查阅项目实施单位提供的财务和业务管理制度，将已建立的制度与现行的法律法规和政策要求进行对比，分析项目制度的合法性、合规性、完整性。

制度执行有效性：文献法和因素分析法，结合项目实际实施过程性文件，根据已建设的财务管理制度和项目管理制度综合分析制度执行的有效性。

（3）项目产出类指标评价方法

一般量化统计类等定量指标：通过对比实际完成值和预期指标值和历史值对比分析，并以国内同类项目中较高的绩效水平为标杆进行评判，达成预期指标值的，记该指标所赋全部分值；对完成值高于指标值较多的，要分析原因，如果是由于年初指标值设定明显偏低造成的，要按照偏离度适度调减分值；未完成指标值的，按照完成值与指标值的比值计算分值。

（4）项目效益类指标评价方法

项目效益类指标主要采用公众评判法，辅以文献法、比较法和因素分析法，通过问卷及抽样调查等方式评价该项目实施后社会公众对于其实施效果的满意程度。

①文献研究法：对吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）实施内容、预算执行管理要求、活动完成情况及预期效果实现情况等相关资料进行研究、比较、分析，提取重要信息。

②比较法：在分析实际发挥效果程度时，通过对工作任务、目标与实施完成情况、实施效果的比较，综合分析年度目标任务的实现程度。

③因素分析法：通过综合分析影响项目年度任务实现及实施效果的内外因素，评价其实现程度。

4.绩效评价标准

绩效评价标准通常包括计划标准、行业标准、历史标准等。本次绩效评价采用计划标准，以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价标准，对比分析项目产出、效益的完成情况。对于定性指标，通过文献查阅、问卷调查及访谈方式，采集相关数据，运用等级描述法，设置分级标准，体现该指标认可程度的差异。对于定量指标，通过公式计算、数据统计等方式予以量化，可以准确衡量，并设定目标值的考核指标。

（三）绩效评价工作过程

吉木萨尔县财政局委托新疆驰远天合有限责任会计师事务所作为专业第三方机构，制定绩效评价工作程序按流程进行评价，第三方机构成立绩效评价工作小组，负责编制该项目绩效评价资料清单，收取各项资料并进行数据整理，根据评价需求实地进行调研考察，最终根

据指标体系，形成评价结果并出具绩效评价报告。详细绩效评价工作过程如下：

1.前期准备

2023年5月15日-5月20日，评价机构开展前期准备工作包括：成立绩效评价工作组，制定绩效评价实施方案，制定评估指标体系等。

（1）成立绩效评价小组。我单位成立由至少1名主评人和其他专业绩效评价工作人员组成的绩效评价工作组，充分按工作要求考虑人员结构、业务能力、利益关系回避等情况，并同步建立项目人员联系清单和线上工作群。具体成员及职责分工如下：

| 序号 | 姓名 | 项目职责 | 资质或职位 | 主要职责 |
|----|-----|----------|-------------|---|
| 1 | 冯延萍 | 主评人 | 注册会计师、注册评估师 | 负责项目总体计划的审批，项目重大风险的整体把握，对整体检查工作进行全面技术把关和指导；报告质量内部质量总体把控，对整体评价结论进行最终复核。 |
| 2 | 腊晓林 | 质控负责人 | 技术总监 | 通过稽核强化工作质量管理，严格把控评价结果报告质量关，规范出具报告的标准，杜绝或减少对外出具的报告中出现不应出错或低级错误的发生，确保工作质量不出现重大纰漏。 |
| 3 | 郝欢 | 项目负责人 | 部门经理 | 统筹、协调与项目单位就评价工作开展有效沟通；组织有关绩效评价工作的具体实施；绩效目标框架梳理及指标体系设置和调整；定期组织评价小组就评价工作进行分析、总结。撰写绩效评价报告；根据评审专家意见及建议修改绩效评价报告。 |
| 4 | 赵美云 | 项目绩效评价人员 | 助理人员 | 负责协助项目负责人与被评价单位进行沟通；指标体系相关数据的收集、汇总、打分；问卷调查的发放及汇总；与预算单位相关负责人进行访谈，撰写访谈分析报告。 |
| 5 | 马婷 | 项目绩效评价人员 | 助理人员 | 负责收集、整理、归类项目相关资料；了解项目预算资金安排及实际执行情况；深入了解项目具体实施及绩效目标完成情况，整合分析项目相关资料和数据等工作。 |

（2）制定评价实施方案。我单位根据项目的基本情况，按照财政预算绩效评价工作要求，拟订评价实施方案，并报委托方审核。实施方案应包括人员配置、时间安排、评价依据、评价方法、评价指标体系、实施步骤及工作纪律等内容。

（3）完善评价指标体系。评价指标体系是评价实施方案的核心。绩效评价小组通过对

项目绩效目标已有指标进行分析研究，根据项目的资料研读及前期调研，结合项目的实际开展情况，严格按照《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）文件要求设置完善绩效评价指标体系。对有明确受益对象的评价项目，设计满意度调查问卷，并明确调查的目的、对象、方法等内容。

（4）评价通知及资料清单。按照委托单位下发的评价通知，评价工作组向被评价单位提供资料清单，收集基础资料。在调研过程中根据项目实际情况以及绩效评价工作的需要，及时与被评价单位沟通提供补充资料。

2.组织实施

2023年5月21日-6月15日，绩效评价小组严格按照工作方案，采取现场和非现场评价相结合的方式开展调研、查阅基础资料、数据采集、问卷调查、访谈、数据分析等绩效评价工作，具体实施情况如下：

（1）采集评价基础数据及相关资料

全面收集项目相关资料和基础数据，完成绩效评价内容和评价指标体系的评价印证资料。整理该项目主要采用查阅相关文件政策、会计凭证等资料，采集项目资金支出情况、项目完成情况等项目成本构成等数据资料；并通过访谈、社会调查掌握具体情况，对采集的数据做详细的分析和统计。

（2）实地调研和现场勘查

项目评价组根据项目实施过程及指标评价需求判断，针对项目进行实地调研考察，并拍照形成图片印证材料。进行实地调研检查项目资金使用情况时，重点关注资金使用是否存在截留、挪用财政专项资金的情况；资金支付审批情况是否合规；资金支付所需材料是否齐备；是否存在擅自改变、扩大支出范围的情况；是否存在擅自提高支出标准、虚列项目支出等情况。

3.分析评价

2023年7月1日-7月27日，项目绩效评价小组对采集的数据资料进行复核汇总、分类整理和综合分析。按照设立的评价指标、标准、权重、方法实施评价，并形成评价结论。

4.撰写评价报告

项目评价组根据绩效评价的原理，对收集的数据汇总和分析，撰写绩效评价报告，形成绩效评价报告初稿，征求项目实施单位意见，双方意见达成一致后在规定时间内上报吉木萨尔县财政局。

5.报告意见反馈及沟通情况

我单位于2023年8月21日将《绩效评价报告意见反馈表》《吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）绩效评价报告（征求意见稿）》报送至吉木萨尔县住房和城乡建设局。

吉木萨尔县住房和城乡建设局于2023年8月25日反馈绩效评价报告的审核意见，反馈意见为“无意见”，详细见《绩效评价报告意见反馈表》。

三、综合评价情况及评价结论

通过调研、数据分析、访谈等方式，根据绩效评价方案确定的指标体系及评分标准，对“吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）”绩效进行客观评价，得出综合评价结论如下：该项目共设置绩效目标 19 个，实现目标 11 个，完成率 57.89%。项目决策指标共设置 6 个，满分指标 3 个，得分率 68.00%；项目过程指标共设置 5 个，满分指标 2 个，得分率 51.43%；项目产出指标共设置 6 个，满分指标 5 个，得分率 96.67%；项目效益指标共设置 2 个，满分指标 1 个，得分率 60.00%。经评价分析，该项目决策和管理方面较规范，该项目煤改电工程已经基本完工。最终评分结果为 70.00 分，绩效评级为“中”。各部分权重和绩效分值如下表：

表 3-1：吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）得分表

| 指标 | 1.项目决策类 | 2.项目过程类 | 3.项目产出类 | 4.项目效益类 | 合计分值 |
|-----|---------|---------|---------|---------|--------|
| 权重 | 25.00 | 35.00 | 30.00 | 10.00 | 100.00 |
| 得分 | 17.00 | 18.00 | 29.00 | 6.00 | 70.00 |
| 得分率 | 68.00% | 51.43% | 96.67% | 60.00% | 70.00% |

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

项目决策类指标由 3 个二级指标和 6 个三级指标构成，权重分 25.00 分，实际得分 17.00 分，得分率为 68.00%。各指标业绩值和绩效分值如下表所示：

表 4-1：项目决策类指标及分值

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 目标值 | 实际完成值 | 权重 | 得分 | 得分率 |
|-------------------|----------------------|-------------|-----|-------|-------|-------|---------|
| A 决策 (25.00 分) | A1 项目立项 (11.00 分) | A11 立项依据充分性 | 充分 | 充分 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| | | A12 立项程序规范性 | 合规 | 合规 | 6.00 | 6.00 | 100.00% |
| | A2 绩效目标 (6.00 分) | A21 绩效目标合理性 | 合理 | 较合理 | 4.00 | 1.00 | 25.00% |
| | | A22 绩效指标明确性 | 明确 | 较明确 | 2.00 | 1.00 | 50.00% |
| | A3 资金投入 (8.00 分) | A31 预算编制科学性 | 科学 | 不科学 | 4.00 | 0.00 | 0.00% |
| | | A32 资金分配合理性 | 合理 | 合理 | 4.00 | 4.00 | 100.00% |
| 合计 | | | | | 25.00 | 17.00 | 68.00% |

指标得分分析：

（1）A11 立项依据充分性指标：

①该项目根据《北方地区冬季清洁取暖规划（2017-2021 年）》《昌吉州清洁取暖专项规划》《昌吉州十四五农村煤改电规划》《新疆昌吉州吉木萨尔县城市总体规划》（2012-2030）立项，项目立项符合行业发展规划和政策。

②项目符合《吉木萨尔县国民经济与社会发展第十四个五年规划》《吉木萨尔县“十四五”农村清洁取暖“煤改气”专项规划》建设行业的现实需求。

③项目立项与项目单位职责密切相关，符合项目单位职责范围，属于部门履职所需。

④该项目投向领域为供热基础设施，符合《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）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）等国家政策关于支持试点发行供热领域项目收益专项债券品种，属于公共财政支持范围，属于地方财政资金安排事项，符合中央、地方事权支出责任划分原则。

⑤根据2022年吉木萨尔县人民政府预算公开及2022年吉木萨尔县债券资金明细表，项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复。

该指标满分为5.00分，根据评分标准得5.00分。

（2）A12 立项程序规范性指标：

①2021年10月，吉木萨尔县住房和城乡建设局向吉木萨尔县发展和改革委员会提交《关于吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告的请示》进行立项申请，经审核批准后取得《关于〈吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告〉的批复》（吉县发改〔2021〕47号），项目按规定的程序立项。

②项目已按照要求办理前期资料：立项批复，初步设计批复，中华人民共和国建设项目用地预审和选址意见书，乡村建设规划许可证。该项目前期审批文件材料符合相关要求。

③吉木萨尔县住房和城乡建设局聘请第三方机构编制《吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告》《吉木萨尔县清洁取暖项目事前绩效评估报告》，该项目事前已经经过必要的可行性研究、专家论证、绩效评估、集体决策。前期对项目的立项必要性和可行性、财务的可行性、潜在风险性等进行科学评估论证。

该指标满分为6.00分，根据评分标准6.00分。

（3）A21 绩效目标合理性指标：

经查证，该项目单位提供的《债券资金项目支出绩效目标申报表》，得出结论如下：

①该项目已设置绩效目标，设置内容如下：“目标1：项目经吉木萨尔县发改委批准，总投资12,000万元，资金为债券资金和地方财政配套资金。目标2：建设内容：煤改电：新建10kV变压器31台，10kV架空线路35公里，0.4kV线路108公里，电路、采暖设施改造及配套设施。三台2,000KW电锅炉，5万平方住宅电供暖、5,000箱变工程。目标3：建设期限为2022年04月10日至2023年12月30日。”

②经查看项目资料，实际工作内容为完成新建10kV变压器34台，10kV架空线路35公里，0.4kV线路108公里，电路、采暖设施改造及配套设施，未完成“三台2,000KW电锅炉，5万平方住宅电供暖、5,000箱变工程。”项目绩效目标内容与实际工作内容不相符，扣1.00分。

③项目绩效总体目标中未明确建设规模相关内容，项目为跨年度项目，未细化 2022 年年度目标，故绩效目标与实际工作内容相关性不足，扣 1.00 分。

④项目绩效目标表预算金额为 9,000.00 万元，该项目计划投资金额为 11,000.00 万元，存在预算确定的项目投资额与实际到位资金量不一致，扣 1.00 分。

该指标满分为 4.00 分，根据评分标准得 1.00 分。

（4）A22 绩效指标明确性指标：

经查看，该项目单位提供的《债券资金项目支出绩效目标申报表》，得出结论如下：

①该项目绩效目标已细化分解为具体绩效指标，其中：一级指标 3 个，二级指标 9 个，三级指标 12 个，其中：定量指标 9 个，定性指标 3 个，指标量化率为 75.00%，量化率在 70%以上。

②该项目将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，经评价分析，项目绩效目标已设置的三级指标具有明确性、可衡量性；但该项目为跨年项目，建设期 2 年，该项目绩效目标表项目中，总体目标和 2022 年年度目标填写一致，绩效指标设置与 2022 年实际产出和效益不符；项目指标未设置明确的开工时间及完工时间。

该指标满分为 2.00 分，根据评分标准得 1.00 分。

（5）A31 预算编制科学性指标：

①根据《吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告》分析可知，该项目投资估算按照供暖工程建设行业规定的估算方法和标准进行编制，估算内容较为全面，经吉木萨尔县发展和改革委员会审核取得《关于<吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告>的批复》（吉县发改〔2021〕47 号）。

②根据《关于<吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告>的批复》（吉县发改〔2021〕47 号），吉木萨尔县清洁取暖项目建设内容及规模为：煤改电：新建 10kV 变压器 31 台，10kV 架空线路 35 公里，0.4kV 线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套设施。煤改气：新建 DN200 次高压管道 4,806m；中压管道 de160 管道 4,806m，de90 管道 3,922m，de63 管道 5,710m，调压站三座，电路，采暖设施改造及配套设施；3 台 2,000KW 电锅炉，5 万平方住宅电供暖、5,000 箱变工程。我们在绩效评价过程中注意到，截止至 2023 年 7 月 31 日，煤改气工程建设内容尚未实施，包括：新建 DN200 次高压管道 4,806m；中压管道 de160 管道 4,806m，de90 管道 3,922m，de63 管道 5,710m，调压站三座，电路，采暖设施改造及配套设施；3 台 2,000KW 电锅炉，5 万平方住宅电供暖、5,000 箱变工程等建设内容。项目实际建设完成内容与《关于<吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告>的批复》（吉县发改〔2021〕47 号）中批复的建设内容不一致。项目实际开展工作任务情况与预算批复内容匹配性较差。

③根据《吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告》《关于<吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告>的批复》《招标公告核发单》《中标通知书》可知，煤改电工程项目经批

准的投资预算为 6,266.78 万元，招标控制价为 11,000.00 万元，中标工程价格为 10,439.76 万元，偏差率达 75.53%。

该指标满分为 4.00 分，根据评分标准得 0.00 分。

（6）A32 资金分配合理性指标：

根据《招标公告核发单》《中标通知书》，该项目计划投资额 11,000.00 万元，中标工程价格为 10,439.76 万元，年初预算批复额度与项目实际资金需求匹配。

该指标满分为 4.00 分，根据评分标准得 4.00 分。

（二）项目过程情况

项目过程类指标由 2 个二级指标和 5 个三级指标构成，权重分 35.00 分，实际得分 18.00 分，得分率为 51.43%。各指标业绩值和绩效分值如下表所示：

表 4-2：项目过程类指标及分值

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 目标值 | 实际完成值 | 权重 | 得分 | 得分率 |
|-------------------|----------------------|-------------|---------|---------|-------|-------|---------|
| B 过程 (35.00 分) | B1 资金管理 (21.00 分) | B11 资金到位率 | 100.00% | 81.82% | 5.00 | 4.00 | 80.00% |
| | | B12 预算执行率 | 100.00% | 100.00% | 6.00 | 6.00 | 100.00% |
| | | B13 资金使用合规性 | 合规 | 不合规 | 10.00 | 0.00 | 0.00% |
| | B2 组织实施 (14.00 分) | B21 管理制度健全性 | 健全 | 健全 | 4.00 | 4.00 | 100.00% |
| | | B22 制度执行有效性 | 有效 | 较有效 | 10.00 | 4.00 | 40.00% |
| 合计 | | | | | 35.00 | 18.00 | 51.43% |

指标得分分析：

（1）B11 资金到位率指标：

根据《招标公告核发单》及资金到位文件，该项目计划投资额 11,000.00 万元，实际到位资金 9,000.00 万元，其中：专项债券资金 9,000.00 万元，地方配套资金 0.00 万元，资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100.00%=（9,000.00/11,000.00）×100.00%=81.82%，根据评分标准，项目尚未完成，且资金是根据计划进度到位，资金到位率小于 100%且大于等于 80%的，得 4.00 分。

该指标满分为 5.00 分，根据评分标准得 4.00 分。

（2）B12 预算执行率指标：

根据《财政直接支付凭证》等资金拨付文件分析，项目实际支出资金 9,000.00 万元，预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100.00%=（9,000.00/9,000.00）×100.00%=100.00%，根据评分标准，得 6.00 分。

该指标满分为 6.00 分，根据评分标准得 6.00 分。

（3）B13 资金使用合规性指标：

①该项目仍处于建设期，未产生运营收入，且未到债券还本阶段，项目建设期利息由县级财政配套资金偿还。

②该项目专项债券实际发行年限为 10 年；根据项目可行性研究报告以及项目实施方案披露项目内容可知，项目建设期 2 年，运营期 8 年，项目期限共 10 年。因此，专项债券发行期限与项目期限相匹配。

③经查阅项目资金支付明细账、票据、财政支付凭证以及相关附件，该项目专项债券资金全部用于项目工程款的支付，该笔专项债券资金分别于 2022 年 8 月 5 日向新疆宏泰建工集团有限公司在招商银行股份有限公司乌鲁木齐米东支行开设的 991902985010255 账户支付工程款 2,800.00 万元；2022 年 8 月 5 日向新疆宏泰建工集团有限公司在中国农业发展银行吉木萨尔县支行开设的 20365232700100000375141（吉县清洁取暖项目农民工工资专用账户）账户支付工程款 1,200.00 万元；2022 年 9 月 13 日向新疆宏泰建工集团有限公司在招商银行股份有限公司乌鲁木齐米东支行开设的 991902985010255 账户支付工程款 3,500.00 万元；2022 年 9 月 13 日向新疆宏泰建工集团有限公司在中国农业发展银行吉木萨尔县支行开设的 20365232700100000375141（吉县清洁取暖项目农民工工资专用账户）账户支付工程款 1,500.00 万元，支付金额共计 9,000.00 万元；经与施工资料核对，该项目 2022 年 8 月 10 日开工，该项目工程总承包合同金额为 10,439.76 万元，施工合同第 14.2 条约定“预付款金额为 30%，合同签订后 5 日内支付”。14.3.1 条约定“工程进度付款申请方式：每月 25 日向发包人提交施工进度预算及工程款支付申请”，与《建设项目工程总承包合同》付款条款对比，符合合同条款应该是支付施工总承包合同的 30%预付款，实际已支付的 9,000.00 万元已占工程总承包合同的 86.21%，未根据合同约定以及施工进度支付工程款，根据评分标准，扣 10.00 分。

④根据项目可行性研究报告、实施方案以及项目实施单位委托第三方机构出具的《吉木萨尔县清洁取暖项目专项债券收益和融资自求平衡专项评价报告》，吉木萨尔县清洁取暖项目专项债券收益来源于煤改电工程与煤改气工程产生的供热收入，项目专项债券资金本息覆盖倍数达到 1.51 倍。经项目绩效评价小组现场踏勘及查看项目资料，我们注意到，因煤改气工程建设内容尚未实施，存在供热面积不能达到“本项目供热范围内近期供热面积为 320.00 万 m²”预期值的风险。

⑤经查证，该项目专项债券项目信息分别已于 2022 年 6 月 23 日在中国地方政府债券信息公开平台进行公示公开的 2022 年新疆维吾尔自治区第四批地方政府债券新增专项债券发行公开的专项债发行资料，公开内容包括：项目概况、分年度投资计划、项目资金来源、预期收益和融资平衡方案、潜在风险评估、主管部门责任、财务评估报告、法律意见书等，专项债券项目信息已进行及时、完整地公开。

该指标满分为 10.00 分，根据评分标准得 0.00 分。

（4）B21 管理制度健全性指标：

吉木萨尔县住房和城乡建设局已建立《吉木萨尔县 2022 年农村清洁能源替代整村推进实施方案》（吉县政办〔2022〕28 号）《吉木萨尔县住房和城乡建设局项目财务管理制度》

《项目工程资料管理制度》《房屋市政基础设施基本建设项目管理制度》等相应的财务和业务管理制度，已提供的财务和业务管理制度内容完整。

该指标满分为 4.00 分，根据评分标准得 4.00 分。

（5）B22 制度执行有效性指标：

①该项目主管单位为吉木萨尔县住房和城乡建设局，根据关于印发《吉木萨尔县 2022 年农村清洁能源替代整村推进实施方案》（吉县政办〔2022〕28 号）的通知，项目组织实施机制健全、责任分工明确。

②该项目严格按照《必须招标的工程项目规定》（国家发改委第 16 号令）完成项目的施工和监理的公开招标工作，公开招标程序规范。吉木萨尔县住房和城乡建设局在项目实施期间共签订合同 7 份，包括：《建设工程监理合同》《建设工程勘察合同（一）》《可研报告编制合同》《工程设计合同书》《建设项目工程总承包合同》《建设工程造价咨询合同》

《预测性财务信息审核业务约定书》等，已签订合同要素完整。

③存在项目管理与过程监督制度落实不到位情况，在绩效评价过程中存在以下问题：

1) 根据《吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告》《关于<吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告>的批复》中建设内容为：煤改电：新建 10kV 变压器 31 台，10kV 架空线路 35 公里，0.4kV 架空线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套工程。煤改气：新建 DN200 次高压管道 4,806m，中压管道 DN160 管道 4,806m，DN900 管道 3,822m，DN63 管道 5,710m，调压站 3 座。3 台 2,000KW 电锅炉、5 万平方住宅电供暖，5,000 箱变工程。项目总投资为 12,000.00 万元，其中：煤改电工程预算 6,266.78 万元，煤改气工程预算 5,733.22 万元。根据招标阶段资料《招标公告核发单》《中标通知书》可知，煤改电工程项目招标控制价为 11,000.00 万元，中标工程价格为 10,439.76 万元，项目预算资金与招标阶段预算资金偏差率达 75.53%，工程招标范围只包括煤改电工程项目。该项目未按照批复的建设内容实施，且实施项目预算投资额与批复投资偏差较大，但未按照《政府投资条例》第二十一条规定履行项目变更审批手续，扣 2.00 分。

2) 在核查已签订的合同中，存在未按照合同约定履行支付，如：建设工程勘察合同，该项目工程勘察工作已完成，但未向新疆长江岩土工程勘察设计院有限公司支付 20.00 万元咨询费用；该项目已完成可研报告编制工作已完成，但未向中交城市能源研究设计院有限公司新疆分公司支付 35.00 万元咨询费用；该项目已完成初步设计工作，但未向新疆文硕至辰电力设计咨询有限公司支付 50.00 万元初步设计咨询费用；该项目融资平衡方案已编制完成，但未向新疆晟运通会计师事务所支付 4.00 万元咨询费用。扣 1.00 分。

④通过查阅项目资料，该项目在开工前已完成项目前期可行性研究、初步设计、勘察、用地手续等工作，但是该项目在 2023 年 4 月 28 日取得《乡村建设规划许可证》（乡字第 652327202300006 号），实际该项目在 2022 年 8 月 12 日已开工建设，土地划拨手续办理滞后。根据评分标准，扣 3.00 分。

⑤经查阅项目相关资料，绩效评价小组没有注意到存在有外部发现的问题。

⑥该项目均已在吉木萨尔县发改委项目库和地方政府专项债券项目穿透式监测系统中 备案登记，并及时更新项目情况。

该指标满分为 10.00 分，根据评分标准得 4.00 分。

（三）项目产出情况

项目产出指标由 4 个二级和 6 个三级指标构成，权重分值 30.00 分，实际得分 29.00 得分率为 96.67%。各指标业绩值和绩效分值如下表所示：

表 4-3：项目产出指标及分值

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 目标值 | 实际完成值 | 权重 | 得分 | 得分率 |
|-------------------|---------------------|-----------------|-------------------|-----------------|-------|-------|---------|
| C 产出 (30.00 分) | C1 产出数量 (7.00 分) | C11 煤改电工程完工量 | 100.00% | 100.00% | 7.00 | 7.00 | 100.00% |
| | C2 产出质量 (5.00 分) | C21 已完成工程量质量合格率 | 100.00% | 100.00% | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| | C3 产出时效 (6.00 分) | C31 项目开工时间 | 2022 年 8 月 10 日之前 | 2022 年 8 月 12 日 | 1.00 | 0.00 | 0.00% |
| | | C32 债券资金支付时限 | ≤90 天 | 80 天 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| | C4 产出成本 (1200 分) | C41 项目总成本 | ≤11,000.00 万元 | 10,785.22 万元 | 8.00 | 8.00 | 100.00% |
| | | C42 债券资金融资利率 | ≤4.5% | 3.03% | 4.00 | 4.00 | 100.00% |
| 合计 | | | | | 30.00 | 29.00 | 96.67% |

指标得分分析：

（1）C11 煤改电工程完工量指标：

经查阅项目实施单位提供的《吉木萨尔县清洁取暖（煤改电）总承包建设工程形象进度》可知，截至 2023 年 7 月，煤改电工程完工量达到 100.00%，达成年度预期目标。

该指标满分 7.00 分，根据评分标准得 7.00 分。

（2）C21 已完成工程量质量合格率指标：

经查阅项目实施单位提供的《吉木萨尔县清洁取暖（煤改电）总承包建设工程形象进度》可知，已完成的工程内容不存在质量问题。

该指标满分为 5.00 分，根据评分标准得 5.00 分。

（3）C31 项目开工时间指标：

根据开工报告资料可知，该项目计划于 2022 年 8 月 10 日项目开工；项目实际于 2022 年 8 月 12 日开工，项目未按照约定计划时间开工，不得分。

该指标满分为 1.00 分，根据评分标准得 0.00 分。

（4）C32 债券资金全部使用完毕时限指标：

经查证该国库集中支付凭证可知，2022 年到位专项债券资金 9,000.00 万元，到位时间是 2022 年 6 月 24 日，该笔专项债券资金分别于 2022 年 8 月 5 日向新疆宏泰建工集团有限公司在招商银行股份有限公司乌鲁木齐米东支行开设的 991902985010255 账户支付工程款 2,800.00 万元；2022 年 8 月 5 日向新疆宏泰建工集团有限公司在中国农业发展银行吉木萨尔县支行开设的 20365232700100000375141（吉县清洁取暖项目农民工工资专用账户）账户支付工程款 1,200.00 万元；2022 年 9 月 13 日向新疆宏泰建工集团有限公司在招商银行股份有限公司乌鲁木齐米东支行开设的 991902985010255 账户支付工程款 3,500.00 万元；2022 年 9 月 13 日向新疆宏泰建工集团有限公司在中国农业发展银行吉木萨尔县支行开设的 20365232700100000375141（吉县清洁取暖项目农民工工资专用账户）账户支付工程款 1,500.00 万元，支付专项债券资金共计 9,000.00 万元；最终支出完毕时间为 2022 年 9 月 13 日。

该指标满分为 5.00 分，根据评分标准得 5.00 分。

（5）C41 项目总成本指标：

经查看该项目施工合同资料，该项目计划投资额为 11,000.00 万元，截至评价节点，该项目签订的合同金额共计为 10,785.22 万元，未超过该项目计划投资额，实际完成值小于等于年度指标值，且偏离程度小于 20%，得满分。

该指标满分为 8.00 分，根据评分标准得 8.00 分。

（6）C42 债券资金融资利率指标：

经查看《关于下达 2022 年自治区第四批地方政府债券转贷资金的通知》（昌州财预〔2022〕39 号），该项目专项债券资金为 9,000.00 万元，实际发行利率 3.03%，专项债券发行利率均未超过 4.50%。

该指标满分为 4.00 分，根据评分标准得 4.00 分。

（四）项目效益情况

项目效益指标由 2 个二级和 2 个三级指标构成，权重分值 10.00 分，实际得分 6.00 分，得分率为 60.00%。各指标业绩值和绩效分值如下表所示：

表 4-4：项目效益指标及分值

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 目标值 | 实际完成值 | 权重 | 得分 | 得分率 |
|-------------------|---------------------|----------------------|--------|----------|-------|------|---------|
| D 效益 (10.00 分) | D1 可持续影响指标 (4.00 分) | D11 项目“拉投资、稳增长”的促进作用 | 促进效果明显 | 实现目标程度较低 | 4.00 | 0.00 | 0.00% |
| | D2 生态效益指标 (6.00 分) | D21 环保处罚次数 | 0 次 | 0 次 | 6.00 | 6.00 | 100.00% |
| 合计 | | | | | 10.00 | 6.00 | 60.00% |

指标得分分析：

（1）D11 项目“拉投资、稳增长”的促进作用：

2020年3月31日，国务院常务会议明确，扩大有效投资，增加地方政府专项债券规模，有效支持补短板、惠民生、促消费、扩内需和促进经济社会持续稳定健康发展目标实现。但该项目配套资金到位率为0.00%，县级配套资金对该项目“拉投资、稳增长”的促进作用较低，该目标实现程度较低。

该指标满分为4.00分，根据评分标准得0.00分。

（2）D21 环保处罚次数指标：

根据该项目主管单位、施工单位、监理单位提供的资料，项目自开工起无环保处罚情况，环保处罚0次，实现预期效益目标。

该指标满分6.00分，根据评分标准得6.00分。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

一是在申请专项债券资金阶段，通过层层把关，使得项目发行专项债券项目符合发行支持领域。二是项目单位严格落实法人责任制、招投标制、工程合同制、竣工验收制，加强社会监督，按照有关规定做好基础设施建设项目信息公开和施工现场公示，积极接受社会监督，推动项目建设的规范化、公开化。

（二）存在的问题

1. 绩效目标设置缺乏合理性、完整性、相关性

经查看该项目实施单位提供的《专项债券项目绩效目标申报表》，该项目绩效目标中缺失项目实施后的预期产出效益；项目为跨年项目，建设期2年，该项目绩效目标表项目总体目标和2022年年度目标填写一致，未分年度细化绩效目标，绩效指标设置的目标与2022年实际产出和效益不符；时效指标设置的“资金支付及时率”“项目工程完工及时率”，未设置明确的完成时间，绩效指标设置合理性、完整性、相关性有待提高。

2. 预算编制及项目资金分配的科学性及合理性有待提高，存在未按照项目计划实施的建设内容

①根据《关于〈吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告〉的批复》（吉县发改〔2021〕47号），吉木萨尔县清洁取暖项目建设内容为“煤改电：新建10kV变压器31台，10kV架空线路35公里，0.4kV线路108公里，电路、采暖设施改造及配套设施。煤改气：新建DN200次高压管道4,806m；中压管道de160管道4,806m，de90管道3,922m，de63管道5,710m，调压站三座，电路、采暖设施改造及配套设施；3台2,000KW电锅炉，5万平方住宅电供暖、5,000箱变工程。项目总投资12,000.00万元，其中：煤改电工程预算6,266.78万元，煤改气工程预算5,733.22万元。”截至2023年7月，煤改气工程建设内容尚未实施。

②经绩效评价小组查证《关于〈吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告〉的批复》《招标公告核发单》《中标通知书》等资料，该项目经批复的工程预算为6,266.78万元，项目计划投资额11,000.00万元，中标工程价格为10,439.76万元，项目实际已投入资金已超投资

预算，认为项目投资预算金额不满足项目实际资金需求，资金分配额度不合理。

3.资金管理不规范，未按照施工进度支付工程款，存在部分合同履行不到位

①该项目于 2022 年 8 月 12 日开工，工程总承包合同金额为 10,439.76 万元，施工合同第 14.2 条约定“预付款金额为 30%，合同签订后 5 日内支付”。14.3.1 条约定“工程进度付款申请方式：每月 25 日向发包人提交施工进度预算及工程款支付申请”。经查阅项目资金支付明细账、票据、财政支付凭证以及相关附件，该笔专项债券资金分别于 2022 年 8 月 5 日向新疆宏泰建工集团有限公司在招商银行股份有限公司乌鲁木齐米东支行开设的 991902985010255 账户支付工程款 2,800.00 万元；2022 年 8 月 5 日向新疆宏泰建工集团有限公司在中国农业发展银行吉木萨尔县支行开设的 20365232700100000375141（吉县清洁取暖项目农民工工资专用账户）账户支付工程款 1,200.00 万元；2022 年 9 月 13 日向新疆宏泰建工集团有限公司在招商银行股份有限公司乌鲁木齐米东支行开设的 991902985010255 账户支付工程款 3,500.00 万元；2022 年 9 月 13 日向新疆宏泰建工集团有限公司在中国农业发展银行吉木萨尔县支行开设的 20365232700100000375141（吉县清洁取暖项目农民工工资专用账户）账户支付工程款 1,500.00 万元，支付金额合计 9,000.00 万元，占工程总承包合同金额的 86.21%。

②经调研了解，项目前期的勘察、可研报告编制工作、初步设计及融资平衡方案等咨询单位均按合同约定完成相应的咨询服务成果，但项目实施单位未按合同履行支付合同费用的义务，主要包括：应付未付新疆长江岩土工程勘察设计研究院有限公司勘察费用 20.00 万元咨询费用，应付未付中交城市能源研究设计院有限公司新疆分公司可行性研究报告编制费用 35.00 万元咨询费用，应付未付新疆文硕至辰电力设计咨询有限公司初步设计费用 50.00 万元，应付未付新疆晟运通会计师事务所专项债券融资平衡方案咨询服务费用 4.00 万元。

4.项目建设内容及建设资金有调整未履行变更程序，项目前期手续办理滞后

①根据《吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告》《关于<吉木萨尔县清洁取暖项目可行性研究报告>的批复》中建设内容为：煤改电：新建 10kV 变压器 31 台，10kV 架空线路 35 公里，0.4kV 架空线路 108 公里，电路、采暖设施改造及配套工程。煤改气：新建 DN200 次高压管道 4,806m，中压管道 DN160 管道 4,806m，DN900 管道 3,822m，DN63 管道 5,710m，调压站 3 座。3 台 2,000KW 电锅炉、5 万平方住宅电供暖，5,000 箱变工程。项目总投资为 12,000.00 万元，其中：煤改电工程预算 6,266.78 万元，煤改气工程预算 5,733.22 万元。根据招标阶段资料《招标公告核发单》《中标通知书》可知，煤改电工程项目招标控制价为 11,000.00 万元，中标工程价格为 10,439.76 万元，项目预算资金与招标阶段预算资金偏差率达 75.53%，工程招标范围只包括煤改电工程项目。该项目未按照批复的建设内容实施，且实施项目预算投资额与批复投资偏差较大，但未按照《政府投资条例》第二十一条规定履行项目变更审批手续。

②经项目绩效评价小组现场实地调研勘察注意到，项目实际开工时间为 2022 年 8 月 12

日，项目于 2023 年 4 月完成办理用地划拨手续，项目建设用地手续办理滞后于项目实际开工时间。

5.存在项目收益未达预期的风险

经项目绩效评价小组现场踏勘及查看项目资料，吉木萨尔县清洁取暖项目收益来源为煤改电工程和煤改气工程产生的供热收入，由于煤改气工程建设内容尚未实施，该项目存在供热面积不能达到“本项目供热范围内近期供热面积为 320.00 万 m²”预期值的风险。

六、有关建议

1.合理设置绩效目标，提升绩效管理水平

建议项目单位在开展绩效工作时加强项目实施人员与财务人员的沟通，根据有关政策要求、项目实施方案以及与项目立项直接相关的依据文件，分析重点工作任务，研究明确项目的总体绩效目标，根据任务内容分析投入资源、开展任务、质量标准、成本要求、产出内容、产生效果，科学合理地设置绩效指标，确保绩效目标申报的准确性、可行性和预期可实现性。

2.建立健全决策阶段事前评估机制序

建议单位建立健全项目事前评估机制，明确工作流程，在项目决策阶段对项目立项的合规性、投入的经济性、实施的可行性、绩效目标的合理性和融资的合规性等内容开展充分的评估，进一步提高项目决策及财政资金投入的精准性、科学性和有效性。

3.建立健全项目管理制度，完善项目管理机制，规范项目资金管理提高债券资金使用效益

一是建议项目实施单位进一步规范单位财务管理，建立事前审核、事中监控督查、事后检查制度，通过检查、抽查等必要的措施或手段对债务资金使用进行监控，确保债券资金使用的合规性和安全性。

二是建议项目实施单位进一步完善项目管理机制，建立健全项目内部管理制度，合理设置建设项目管理岗位，明确部门岗位职责权限和工作流程，加强对项目更和项目资金的管控，严格按照规定办理过程价款结算。同时严格按照债券资金管理要求，保证资金支出与工程进度相匹配，使得债券资金形成有效支出，防止资金沉淀。建议主管单位加强对债券资金使用情况的监督检查，以充分了解债券资金安全性、合规性和绩效情况。

三是建议项目实施单位强化对合同履行情况实施有效监控；财务部门应当建立合同履行信息管理平台，掌握合同履行进展状态，按照合同条款办理结算业务。此外，项目实施单位应加强合同管理，完善合同管理制度，定期检查和评价合同管理中的薄弱环节，采取控制措施，促进合同有效履行。

4.建议项目实施单位履行项目变更手续，加大项目建设监管力度，确保项目建设程序合法合规

一是建议项目实施单位严格按照《政府投资条例》“第二十一条政府投资项目应当按照投资主管部门或者其他有关部门批准的建设地点、建设规模和建设内容实施；拟变更建设地

点或者拟对建设规模、建设内容等作较大变更的，应当按照规定的程序报原审批部门审批。”，对项目立项阶段的可研报告、可研批复、初步设计报告、初步设计批复文件等项目建设内容及项目预算资金进行变更审批调整。

二是建议项目实施单位提高对建设工程规范化管理重要性的认识，规范工程项目前期手续，进一步提高建设项目管理水平。建议项目投资监管部门加强对建设项目的规范性审查，严格履行对政府投资项目的监督管理职责，项目前期准备工作不充分，前期手续不全，不得开工建设，加大项目投资建设的监管力度，确保项目建设程序合法合规。同时，根据本次查清的问题归纳梳理同类项目，针对不同的项目类型梳理其前期手续内容和办理要求，形成经验总结，在后续实施同类型项目时如存在人员变更也能尽快掌握项目前期手续办理要求。

5.关注项目预期收入合理性，采取必要措施，防范债务风险

“一案两书”是专项债券发行的必要程序文件，其中项目实施方案（项目预期收益与融资自求平衡方案）对项目专项债券存续期内项目运营收益的测算，是判断债券是否可发行，是否存在偿债风险的重要数据。建议吉木萨尔县住房和城乡建设局按照《财政部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）有关规定编制项目“一案两书”，从项目实际情况出发，真实、合理、客观的进行运营收入测算，避免出现预测数据脱离项目实际为依据，防止因项目预期收益可实现程度低可能造成的专项债券的偿付违约风险。

七、其他需要说明的问题

新疆驰远天合有限责任会计师事务所针对上述绩效评价报告结果提出结果应用建议如下：

（一）绩效结果挂钩次年预算资金安排

为有效提高财政预算资金的经济性、效率性、效益性和公平性，建议将本次绩效评价结果作为预算单位次年预算编制的重要依据，并优化支出结构、完善相关办法、改进预算管理。对绩效评价结果为“优秀”和“良好”的项目，建议根据政策制度，结合吉木萨尔县党委、吉木萨尔县人民政府工作安排以及本级财力情况等因素，原则上优先予以保障。对绩效评价结果为“一般”的项目，项目实施单位应针对性提出整改措施，落实到位。本级财政部门在编制次年该预算单位同类型项目支出时，按比例扣减预算，具体扣减比例计算方式为： $(80 - \text{项目绩效评价结果得分}) / 100$ 。对绩效评价结果“较差”的项目，本级财政部门原则上不在次年预算中给予安排。

（二）绩效结果挂钩整改措施

建议根据本次绩效评价报告中所反馈的问题和建议，由项目实施单位及时研究制定整改措施，积极落实整改要求，切实改进资金管理和项目管理，并在规定的时间内，将整改情况向吉木萨尔县财政局行文报告，并附《绩效评价结果整改报告》。

（三）绩效结果挂钩报告公开

积极推进评价结果和评价报告等绩效信息的公开。按照政府信息公开有关规定，由吉木萨尔县财政局将本次绩效评价的结果信息进行公开，加强社会和舆论监督，提高财政资金使用透明度。

评价机构：新疆驰远天合有限责任会计师事务所

评价时间：2023年7月



附件 1：绩效评价指标体系及综合评价表

吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）绩效评价指标体系及综合评分表

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价标准 | 目标值 | 实际完成值 | 标杆分值 | 指标得分 | 得分率 |
|--------------|-----------------|-------------|---|---|-----|-------|------|------|---------|
| A 决策（25.00分） | A1 项目立项（11.00分） | A11 立项依据充分性 | 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。 | 评价要点： ①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。 以上五项中，符合则得满分，否则扣除相应分数，扣完为止，具体扣分规则如下：若①至③不符合，则每一点扣 30%的权重分；若④至⑤中不符合，则每一点扣 20%的权重分。 | 充分 | 充分 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| | | A12 立项程序规范性 | 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。 | 评价要点： ①项目是否按照规定的程序申请设立； ②审批文件、材料是否符合相关要求； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。 以上三项中，①至③每项满分 2 分，每发现一处不符扣 2 分，扣完为止。 | 合规 | 合规 | 6.00 | 6.00 | 100.00% |
| | A2 绩效目标（6.00分） | A21 绩效目标合理性 | 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 | 评价要点： ①项目是否有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； | 合理 | 较合理 | 4.00 | 1.00 | 25.00% |

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价标准 | 目标值 | 实际完成值 | 标杆分值 | 指标得分 | 得分率 |
|------|----------------|-------------|--|---|-----|-------|------|------|--------|
| | | | 标与项目实施的相符情况。 | ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。 以上四项中，若①不符合，则此指标不得分；若①符合，则②③④分别占 25%的权重分，符合则得分，否则扣除相应权重分，扣完为止。 | | | | | |
| | | A22 绩效指标明确性 | 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。 | 评价要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②绩效目标和指标具备明确性（目标是否指向明确）、可衡量性（通过可通过清晰、可衡量的指标予以体现）、可实现性（项目预期产出和效果 符合正常的业绩水平）、相关性（绩效目标与预算的关联性）、时限性（有明确目标实现时间）。 以上两项中，若①不符合，则此指标不得分；若 ①符合，则②中每小点占 20%的权重分，符合则 得分，否则扣除相应权重分，扣完为止。 | 明确 | 较明确 | 2.00 | 1.00 | 50.00% |
| | A3 资金投入（8.00分） | A31 预算编制科学性 | 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。 | 评价要点： ①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。 以上四项①至④分别占 30%、30%、20%和20%的权重分，符合则得分，否则扣除相应权 | 科学 | 不科学 | 4.00 | 0.00 | 0.00% |

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价标准 | 目标值 | 实际完成值 | 标杆分值 | 指标得分 | 得分率 |
|------------------|---------------------|-------------|--|--|---------|---------|-------|-------|---------|
| | | | | 重分，扣完为止。 | | | | | |
| | | A32 资金分配合理性 | 项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或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。 | 评价要点： ①预算资金分配依据是否充分； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应。 以上两项分别占 50%的权重分，符合则得分，否则扣除相应权重的 100%、80%、60%、40%和 20%的分值，扣完为止。 | 合理 | 合理 | 4.00 | 4.00 | 100.00% |
| 小计 | | | | | | | 25.00 | 17.00 | 68.00% |
| B 过程 (35.00分) | B1 资金管理 (21.00分) | B11 资金到位率 | 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。 | 资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。 项目完成且资金到位数满足年度预算规模需求，得 5 分；项目尚未完成，且资金是根据计划进度到位，资金到位率小于 100%且大于等于 80%的得 4 分，资金到位率小于 80%且大于等于 60%的得 3 分，资金到位率小于 60%且大于等于 40%的得 2 分，资金到位率小于 40%的不得分。 | 100.00% | 81.82% | 5.00 | 4.00 | 80.00% |
| | | B12 预算执行率 | 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。 | 预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。 项目完成且执行数控制在年度预算规模之内，的，得 6 分；项目尚未完成，预算执行率小于 100%且大于等于 80%的得 3 分，预算执行率小于 80%且大于等于 60%的得 1.5 分，预算执行率小于 60%的不得分。 | 100.00% | 100.00% | 6.00 | 6.00 | 100.00% |
| | | B13 资金使用合规性 | 考察项目单位资金的使用规范程度。项目资金使用是否符合相关法律法规、制度和规 | ①专项债券收支、还本付息及专项收入是否纳入政府性基金预算管理； ②专项债券期限与项目期限是否匹配； ③债券资金是否按规定用途使用情况；是否存 | 合规 | 不合规 | 10.00 | 0.00 | 0.00% |

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价标准 | 目标值 | 实际完成值 | 标杆分值 | 指标得分 | 得分率 |
|------|---------------------|-------------|--|--|-----|-------|-------|------|---------|
| | | | 定，用以反映和考核项目资金使用的规范性和安全性。 | 在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况； ④资金拨付和支出进度与项目建设进度是否匹配； ⑤项目年度收支平衡或项目全生命周期预期收益与专项债券规模是否匹配；项目收入、成本及预期收益的合理性； ⑥专项债券项目信息是否及时、完整的进行公开； ①、③、④、⑤项各占权重 20.00%，②和⑥项各占 10.00%权重，当不满足③时属于严重违规事项，本项指标不得分，在符合其他的条件下，其他各项符合则得分，否则扣除相应权重分，扣完为止。 | | | | | |
| | B2 组织实施 (14.00分) | B21 管理制度健全性 | 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。 | 评价要点： ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。以上两项分别占 50%的权重分，符合则得分，否则扣除相应权重的 100%、80%、60%、40%和 20%的分值，扣完为止。 | 健全 | 健全 | 4.00 | 4.00 | 100.00% |
| | | B22 制度执行有效性 | 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。 | 所有项目组织机构健全，职责分工明确，监督机制有效，政府采购管理、合同管理、安全管理、质量管理等制度完备且有效执行的，得满分。发现项目存在以下问题的，按相应标准扣减分数，扣完为止。 ①项目组织实施机制不健全、责任分工不够明确； ②项目合同管理不规范、合同要素不完整，存在大额合同（合同标的额≥50.00 万元）未签订 | 有效 | 较有效 | 10.00 | 4.00 | 40.00% |

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价标准 | 目标值 | 实际完成值 | 标杆分值 | 指标得分 | 得分率 |
|-------------------|------------------|----------------|---|---|-------------------|-----------------|-------|-------|---------|
| | | | | 的； ③项目管理与过程监督制度落实不到位； ④项目建设程序不规范，缺少相应建设审批程序； ⑤外部发现问题整改情况； ⑥信息系统管理使用情况。 ③、④各占权重 30.00%，其余各项各占 10.00% 权重，符合则得分，否则扣除相应权重分，扣完为止。 | | | | | |
| 小计 | | | | | | | 35.00 | 18.00 | 51.43% |
| C 产出 (30.00 分) | C1 产出数量 (7.00 分) | C11 煤改电工程完工量 | 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实际完成值大于等于年度指标值，且偏离程度小于 20%，得满分； ②实际完成值大于等于年度指标值，偏离程度大于等于 20%，得 0 分； ③实际完成值小于年度指标值，得分=实际完成值/年度指标值×分值。 | 100.00% | 100.00% | 7.00 | 7.00 | 100.00% |
| | C2 产出质量 (5.00 分) | C21 已完成工程质量合格率 | 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。 | 实际完成率=实际验收合格数/计划验收合格数×100%。 实际完成率符合预期指标值得满分；预期指标未完成，且实际完成率大于 60%的，按超过的比重赋分，计算公式为：得分=（实际完成率-60%）/（1-60%）×指标分值；完成率小于 60%为不及格，不得分。 | 100.00% | 100.00% | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| | C3 产出时效 (6.00 分) | C31 项目开工时间 | 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。 | 该项目在 2022 年 8 月 10 日之前开工得满分，否则不得分。 | 2022 年 8 月 10 日之前 | 2022 年 8 月 12 日 | 1.00 | 0.00 | 0.00% |
| | | C32 债券 | 项目实际完成时间与 | 项目专项债券资金于 90 天内完成支付得满分， | ≤90 天 | 80 天 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价标准 | 目标值 | 实际完成值 | 标杆分值 | 指标得分 | 得分率 |
|--------------|-------------------|----------------------|---|--|----------------------|-----------------|--------|-------|---------|
| | | 资金支付时限 | 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。 | 否则不得分。 | | | | | |
| | C4 产出成本（12.00分） | C41 项目总成本 | 考核项目建设成本是否存在超预算执行的情况，用以反映和考核项目的成本节约程度。 | ①实际完成值小于等于年度指标值，且偏离程度小于 20%，得满分； ②实际完成值大于等于年度指标值，得 0 分； | ≤ 11,000.00 万元 | 10,785.22 万元 | 8.00 | 8.00 | 100.00% |
| | | C42 债券资金利率 | 完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率，用以反映和考核项目的成本节约程度。 | 债券融资利息小于等于 4.50%得满分，否则不得分。 | ≤4.5% | 3.03% | 4.00 | 4.00 | 100.00% |
| 小计 | | | | | | | 30.00 | 29.00 | 96.67% |
| D 效益（10.00分） | D1 可持续影响指标（4.00分） | D11 项目“拉投资、稳增长”的促进作用 | 项目实施所产生的可持续影响效益是否完全达到“拉投资、稳增长”的促进作用 | 通过现场勘查，访问访谈、查阅资料等多种方式判断项目“拉投资、稳增长”的促进作用。 | 促进效果明显 | 实现目标程度较低 | 4.00 | 0.00 | 0.00% |
| | D2 生态效益指标（6.00分） | D21 环保处罚次数 | 考察项目施工期间是否存在环保处罚情况 | 环保处罚次数为 0 次得满分，否则不得分。 | 0 次 | 0 次 | 6.00 | 6.00 | 100.00% |
| 小计 | | | | | | | 10.00 | 6.00 | 60.00% |
| 合计 | | | | | | | 100.00 | 70.00 | 70.00% |

附件 2：基础表

吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电）支出明细表

单位：万元

| 序号 | 合同类别 | 单位名称 | 合同金额 | 实际支出金额 | 资金支付率 |
|----|----------------|----------------------|-----------|----------|--------|
| 1 | 建设工程监理合同 | 新疆成汇工程管理有限公司 | 139.86 | 0.00 | 0.00% |
| 2 | 建设工程勘察合同（一） | 新疆长江岩土工程勘察设计院有限公司 | 20.00 | 0.00 | 0.00% |
| 3 | 可研报告编制合同 | 中交城市能源研究设计院有限公司新疆分公司 | 35.00 | 0.00 | 0.00% |
| 4 | 工程设计合同书 | 新疆文硕至辰电力设计咨询有限公司 | 50.00 | 0.00 | 0.00% |
| 5 | 建设项目工程总承包合同 | 新疆宏泰建工集团有限公司 | 10,439.76 | 9,000.00 | 86.21% |
| 6 | 建设工程造价咨询合同 | 中道诚建设项目管理有限公司新疆分公司 | 96.60 | 0.00 | 0.00% |
| 7 | 预测性财务信息审核业务约定书 | 新疆晟运通会计师事务所 | 4.00 | 0.00 | 0.00% |
| 合计 | | | 10,785.22 | 9,000.00 | 83.45% |

附件 3：现场照片

图 1：变压器



图 2：变压器 2




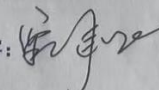
图 3：变压器 3



附件 4：《绩效评价报告意见反馈表》

绩效评价报告主管部门意见反馈表

填表时间：2023 年 8 月 21 日

| | | | |
|----------|---|----------|------------------------|
| 项目名称 | 吉木萨尔县清洁取暖项目（煤改电） | | |
| 评价时间范围 | 2022 年 4 月至 2023 年 7 月 | 绩效评价时间 | 2023 年 6 月至 2023 年 7 月 |
| 评价机构 | 新疆驰远天合有限责任会计师事务所 | 联系人及联系方式 | 郝欢 13579268072 |
| 主管部门 | 吉木萨尔县住房和城乡建设局 | 联系人及联系方式 | 陈丽 |
| 主管部门意见 | 无意见 | | |
| 主管部门签章确认 | <p>主管部门（盖章）：</p> <p>签字：</p> <p>2023 年 8 月 21 日</p> | | |

注：1. 本表需提交一式二份，不够填写时可另附纸；
2. 本表请与 3 日内反馈，逾期视为无意见。