

2023 年陇县集中供热燃料储备资金项目 绩效评价报告

陕大可绩评字〔2024〕030 号

委托单位：陇县财政局

评价单位：陕西大可工程咨询监理有限公司

预算单位：陇县住房和城乡建设局

联系电话：0917-3800266

邮 箱：sxdake@163.com

日 期：2024 年 5 月 18 日

2023 年陇县集中供热燃料储备资金项目 绩效评价报告

陇县住房和城乡建设局：

根据财政部《关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知》（财预〔2020〕10号）、《宝鸡市加快实现预算绩效管理改革目标行动方案》（宝市财办检〔2021〕16号）、陇县财政局《关于关于配合第三方评估机构做好2023年度重点项目事后续效评价和部门整体支出绩效评价工作的通知》（陇财办绩〔2023〕122号）及相关文件要求，受陇县财政局委托，陕西大可工程咨询监理有限公司组成绩效评价工作组，于2024年4月12日深入项目实施单位及项目现场，通过座谈交流、查阅资料、现场查看、问卷调查、查询账务系统、对比分析、综合研判等方式，在项目单位自评的基础上，遵循科学、规范、客观、公正的原则，对2023年陇县集中供热燃料储备资金项目开展了绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、项目概况

（一）项目基本情况

- 项目名称：2023年陇县集中供热燃料储备资金项目
- 预算单位：陇县住房和城乡建设局
- 实施单位：陇县城区热力有限公司
- 项目预算：8,000,000.00元

5. 资金用途：用于 2023-2024 年度城区集中供热购买燃料。

6. 项目计划实施期限：2023-2024 年度采暖期（2023 年 11 月 15 日-2024 年 3 月 15 日）。

7. 预期效益：通过该项目的实施，不仅能给城市提供稳定、可靠的高品质热源，改善人居环境条件，保证城区居民正常采暖需求，而且能节约能源，降低能耗，减少城市污染，保护生态环境。

（二）项目预算资金安排情况

1. 项目资金预算情况

2023 年 9 月 26 日，陇县财政局以《关于下达城区集中供热燃料储备资金的通知》（陇财办建追〔2023〕138 号）文件，下达专项资金 8,000,000.00 元。

2. 项目资金到位情况

（1）2023 年 9 月 26 日，县财政拨付专项资金 8,000,000.00 元至预算单位（陇县住房和城乡建设局），预算资金到位率为 100%，详见表 1。

表 1 项目预算资金到位情况表

单位：元

序号	指标文号	预算资金	实际到位资金	资金到位率	到位时间
1	陇财办建追〔2023〕138号	8,000,000.00	8,000,000.00	100%	2023年9月26日
	合计	8,000,000.00	8,000,000.00	100%	-

（2）2023 年 11 月 8 日陇县住房和城乡建设局拨付陇县城区热力有限公司专项资金 4,000,000.00 元；2024 年 1 月 22 日陇县住房和城乡建设局拨付陇县城区热力有限公司专项

资金 4,000,000.00 元；共计拨付到位资金 8,000,000.00 元，资金到位率 100%。

（三）项目预算资金执行情况

截至评价日，县财政拨付到位资金 8,000,000.00 元，项目单位实际支出资金 8,000,000.00 元，预算执行率为 100.00%，详见表 2。

表 2 项目预算资金执行情况表

单位：元

序号	项目名称	实际到位资金	实际支出资金	预算执行率
1	2023 年陇县集中供热燃料储备资金项目	8,000,000.00	8,000,000.00	100.00%
	合计	8,000,000.00	8,000,000.00	100.00%

（四）绩效目标完成情况

陇县城区热力有限公司主要承担城区集中供热任务，现城区供热入网面积已达 180 万平方米，2023 年较上年新增 20 万平方米，采暖用户 19000 户，预算资金全部用于支付 2023-2024 年度采暖期燃料费（燃煤、天然气），所下达专项资金已全部支付完成，截至评价日已完成了项目数量、质量、时效等主要指标年度目标任务。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价依据

1. 中、省、市、县现行相关政策文件；
2. 陇县财政局相关文件；
3. 项目实施单位提供的相关资料，包括项目申报资料、项目自评报告、绩效目标表、资金到账及资金支出凭证，验

收、审计相关资料，项目实施及管理等相关资料；

4. 评价工作人员通过现场调查、核实、问卷等获得的资料；

5. 其他相关资料。

（二）评价目的

运用规范的绩效指标体系和科学的评价方法，全面、客观反映财政支出项目完成情况和实施效果。同时，及时总结经验，分析存在的问题，采取有效措施改进和加强项目管理，为政府相关决策提供参考依据。

（三）评价方法

采用比较、因素分析、公众评判等评价方法，在项目单位自评的基础上，组成包括行业专家、财务专家在内的评价组，通过统计汇总与数据分析、整体评价与现场评价、走访惠及群众及问卷调查等方式进行绩效评价，形成评价结论，撰写评价报告。

（四）评价标准

2023 年陇县集中供热燃料储备资金项目绩效评价采用百分制得分。评价指标共设置 5 个一级指标、16 个二级指标、24 个三级指标。评价结果分为优秀、良好、一般、差 4 个评价等次，根据计算结果的分值，确定评价项目最后达到的等次。具体见表 4：

表 4 评价结果等次表

评价等次	优秀	良好	一般	差
分值 S	$S \geq 90$	$90 > S \geq 80$	$80 > S \geq 60$	$S < 60$

（五）评价局限性

尽管评价组在评价中力求科学、规范、客观和公正，但在实际评价过程中依然存在局限性：一是由于评价时间、人力等限制，获取数据与信息来源存在局限性；二是评价工作人员知识面、经验等限制，在理解和判断上存在认知局限性；三是受问卷调查覆盖面及被调查者认知、愿望等方面的主观倾向性限制，服务对象满意度测评结果可能存在一定局限性。

三、绩效指标分析

（一）决策

项目决策从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面进行评价。项目决策满分 13 分，得分 11 分。具体得分详见表 5。

表 5 项目决策绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
决策	13	项目立项	立项依据充分性	2	2
			立项程序规范性	3	3
		绩效目标	绩效目标合理性	2	1.5
			绩效指标明确性	2	1.5
		资金投入	预算编制科学性	2	1.5
			资金分配合理性	2	1.5
合计	13	-	-	13	11

1. 项目立项方面

（1）立项依据充分性方面。项目立项符合国家相关法律法规和政策规定，与部门职责范围相符，符合国家财政专项资金支持方向。

（2）立项程序规范性方面。项目能按照规定的申请程序、审核程序、评估程序进行立项，程序规范。

2. 绩效目标方面

（1）绩效目标合理性方面。项目预期绩效目标符合国家

相关法律法规和政策规定，符合陇县城区集中供热和社会发展实际需要，主要目标能够在一定期限内如期实现。但部分绩效目标设置不够合理，事前绩效评估等工作有待加强，如数量、时效等目标设置不够全面，服务对象满意度目标设置过高。

(2) 绩效指标明确性方面。项目所述预期目标设定较为明确，可衡量，绩效目标与项目年度计划数较为对应，预算确定的项目与分配资金量相匹配。但部分绩效目标设置不够清晰、明确，如：质量指标未量化、经济效益指标未明确等。

3. 资金投入方面

(1) 预算编制科学性方面。项目预算编制较为科学合理，依据较为充分。

(2) 资金分配合理性方面。项目预算安排资金与实际需求存在一定的缺口。

评价组认为，项目决策从整体上看，目标明确，立项规范、决策依据充分、程序合规，符合相关政策和管理办法。但存在部分绩效目标设置不够合理、不够明确，事前绩效评估等工作有待加强、项目预算安排资金与实际需求存在一定的缺口等问题。

(二) 过程

项目过程从资金管理和组织实施两个方面进行评价。项目过程满分 15 分，得分 14 分。具体得分详见表 6。

表 6 项目过程绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分

过程	15	资金管理	资金到位率	3	3
			预算执行率	3	3
			资金使用合规性	3	3
		组织实施	管理制度健全性	3	2.5
			制度执行有效性	3	2.5
合计	15	-	-	15	14

1. 资金管理方面

(1) 资金到位率方面。项目计划资金 8,000,000.00 元，实际拨付到位资金 8,000,000.00 元，资金到位率为 100%，资金拨付程序符合相关要求。

(2) 预算执行率方面。截至评价日，实际到位资金 8,000,000.00 元，实际支出资金为 8,000,000.00 元，预算执行率为 100.00%。

(3) 资金使用合规性方面。项目资金支出符合国家有关政策及其专项资金管理办法等相关规定，手续齐全，未发现资金截留、挤占、挪用、虚列支出等现象。

2. 组织实施方面

(1) 管理制度健全性方面。项目管理制度不够规范和完整，部分制度无具体制定及执行日期，也未加盖单位公章。

(2) 制度执行有效性方面。项目单位能遵守相关法律法规和相关管理规定，项目实施单位人员条件、设备条件等能够落实到位。但相关制度执行考核记录不够完善，项目总结自评工作有待加强。

评价组认为，项目过程从整体上看，项目资金使用合规，手续齐全，未发现资金截留、挤占、挪用、虚列支出等现象。但相关制度不够规范和完整，项目总结自评工作有待加强。

（三）成本

项目成本从经济成本、社会成本、生态环境成本三个方面进行评价。项目成本满分 13 分，得分 11.5 分。具体得分详见表 7。

表 7 项目成本绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
成本	13	经济成本	单位成本或分项成本节约率	5	5
		社会成本	社会发展负作用	4	3
		生态环境成本	自然生态环境负作用	4	3.5
合计	13	—	—	13	11.5

1. 经济成本方面。项目单位实际到位资金 8,000,000.00 元，实际支出资金为 8,000,000.00 元。综合来看经济成本方面控制较好。

2. 社会成本方面。项目实施主要用于保证城区居民正常采暖，但从调查问卷情况来看，部分居民对集中供热情况不是非常满意，存在一些负面影响。

3. 生态环境成本方面。集中供暖所产生的废气排放会导致空气污染的发生，对生态环境有一定的负面影响。

评价组认为，项目经济成本控制好，但社会成本、生态环境成本方面有一定的负作用。

（四）产出

项目产出从产出数量、产出质量、产出时效三个方面进行评价。项目产出满分 25 分，得分 24.5 分。具体得分详见表 8。

表 8 项目产出绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
------	----	------	------	----	----

产出	25	产出数量	项目数量目标完成情况	10	10
		产出质量	项目质量目标完成情况	10	8
		产出时效	项目按期完成情况	5	4
合计	25	—	—	25	22

1. 产出数量方面。2023-2024 年度采暖期实际供热面积已达 120 万平方米，实际采暖用户 11784 户。

2. 产出质量方面。通过走访周边用户问卷调查，部分用户对供热质量不满意。

3. 产出时效方面。供暖季为燃气使用高峰期，因气源不足导致部分小区出现供热中断的现象；通过走访周边用户问卷调查，部分用户表示采暖期中出现供热故障时维修不够及时。

评价组认为，项目资金作用发挥较为充分，项目产出数量完成好，产出质量、产出时效完成一般。

（五）效益

从经济效益、社会效益、可持续影响、受表彰情况、服务对象满意度五个方面进行评价。项目效益满分为 34 分，得分为 25.5 分。具体得分详见表 9。

表 9 项目效果绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
效益	34	经济效益	促进经济发展情况	6	5
		社会效益	保证按期供暖情况	5	4
			提高供暖质量情况	5	4
		可持续影响	每个采暖季按时保质保量供暖的促进作用	5	4.5
		受表彰情况	是否受到上级表彰	3	0
服务对象满意度	服务对象认可程度、项目受益人认可程度	10	8		

总分	34		34	25.5
----	----	--	----	------

1. 经济效益方面。通过项目的实施能够改善区域内生产生活条件，对陇县招商引资和经济高质量发展提供较好的环境支撑。因此，项目经济效益较好。

2. 社会效益方面。项目的实施不仅能够为人民群众提供良好的生产生活条件，还能够改善城市环境，供暖工程是一项民生工程，对确保人民安居乐业、社会安定、促进城市的发展都具有重要的作用。

3. 可持续影响。财政资金的支持能够有效保障每个采暖期按时保质保量集中供暖，集中供暖相较于分散采暖来说能够节省能源资源，提高燃料的燃烧效率，能够在一定程度上缓解能源紧张问题，实现经济、社会、能源、环境和谐统一的发展。因此，可持续影响较好。

4. 受表彰情况。项目实施单位 2023 年尚未受市级以上表彰奖励。

5. 满意度方面。通过走访周边群众问卷调查，部分用户对供热温度、故障维修等方面不是非常满意，整体满意度约为 80%。

评价组认为，项目经济效益、社会效益、可持续影响较好，专项资金的社会效益作用发挥较为充分。

四、综合评价结论

项目资金安排符合相关法律法规及政策要求，符合陇县集中供热和社会发展需要。立项依据充分、程序规范、资金使用合规，项目数量、质量目标任务完成好，项目社会效益、可持续影响较好。但存在部分绩效目标设置不够合理、不够

明确，项目预算安排资金与实际需求存在一定的缺口，项目管理制度不够规范和完整，项目总结自评工作不够到位等问题。结合单位自评、问卷调查等情况，经评价组认真评价，项目绩效评价综合得分为 84 分，整体评价结论为良好。

五、存在问题

（一）制度建设存在不足。项目单位虽然已经制定各项规章制度，但相关制度制定不够完善、不够规范，存在缺少制度制定的时间及具体开始执行的日期、未加盖公章的问题，相关制度执行记录不够完善。

（二）部分用户对集中供热质量满意度不高。一是部分用户反应供暖期供热温度不足，对于故障维修不够及时，物业公司和热力公司互相推诿，多次反应后，才有人来维修。二是供暖季为燃气使用高峰期，因气源不足导致部分小区出现供热中断的现象。

（三）绩效管理有待加强。尽管项目实施单位已开展了绩效管理工作，但仍存在着对预算绩效管理认识不够到位，绩效目标设置不够合理、全面，项目总结自评工作不够到位的问题。

（四）运营经费稍有不足。集中供热是城市重要的基础设施之一，涉及社会的方方面面，关系到老百姓的切身利益，稍有不慎，会引发一系列的社会矛盾，供热价格由政府制定，并在重点考虑消费者利益的基础上统一定价，而构成供热成本的原材料，煤、水、电及人员工资的大幅上涨，销售价格得不到及时调整，造成供热企业负债经营。根据陇县城区热

力有限公司提供的专项审计报告显示,2022-2023 年供暖季取得的采暖费收入 27,924,902.19 元,供暖运行成本及费用 45,302,169.27 元,结余 -17,377,267.08 元,财政补贴 16,000,000.00 元后仍有 1,377,267.08 元的资金缺口。

六、建议

(一) 加强制度建设, 强化制度执行。一是项目单位要建立健全项目相关管理制度, 重点完善项目实施中的管理、监督、考核、财务等制度, 对不够完善的制度要进行及时修订、完善, 并明确制度发布日期, 加盖单位公章, 提高制度的规范性; 要坚持为用而建、为用而用, 增强制度建设和制度执行的科学性、针对性和实效性, 充分发挥制度的约束力和执行力。二是强化制度的执行力, 项目单位应严把制度执行关, 要用严明的纪律维护制度, 增强纪律约束力和制度执行力; 要完善全覆盖的制度执行监督机制, 强化日常督察和专项检查; 要把制度执行情况纳入考核内容, 推动全员严格按照制度履职尽责。

(二) 规范供热行业管理, 提高供热企业服务水平。供热行业实行规范性服务, 进一步提高供热服务质量和水平, 不仅是供热企业生存和发展的前提和保障, 更重要的是能树立党和政府在人民群众中的良好形象。供热企业一方面应制定一系列强化服务的措施和办法, 加强监督管理, 规范企业行为, 完善服务承诺、用户报修、入户测温、挂牌服务等制度, 增加服务透明度, 提高服务水平, 加强非供暖季的管道检修和设备维护等工作。另一方面, 供热企业应积极和陇县

安燃气业有限责任公司协商制定冬季供气储备及优先供气等方案，积极探索和制定燃气不足时采取的应急处理方案，确保采暖期燃气充足，保障居民正常采暖需求。

（三）增强绩效意识，强化绩效管理。项目单位要不断提高“讲绩效、重绩效、用绩效”的认识，要学懂弄通项目绩效考核指标的各项要求，掌握指标内容和含义，努力提高绩效目标编制的完整性和规范性，并要着力健全项目绩效长效机制。同时，通过对项目相关制度建立情况、资金使用情况、绩效目标实现等情况进行自我评价，了解资金使用是否达到预期目标、资金管理是否规范、资金使用是否有效，检验资金支出效率和效果，分析存在问题及原因，及时总结经验，改进管理措施，不断增强和落实绩效管理责任，完善工作机制，有效提高资金管理水平和使用效益。

（四）供热企业应提高经营管理水平，降低成本。供热企业应进一步加强经营管理、积极探索寻求降低成本，提高供热能力的方法，如采取供暖淡季储备燃料、采用新技术减少能源消耗、采用多种能源进行供热等方法，使每一份能源都得到最大限度的利用，多举措降低企业运行成本；另一方面，提高供热企业自身管理经营水平，供热企业应通过强化经营管理、提高效率，增强服务意识，提高服务水平，延伸服务范围，以适应现行供热市场的需求；还应积极争取县级财政补贴，确保集中供热这一民生工程，发挥应有的社会效益，能够真正为广大人民群众创造更加舒适的生活和发展的环境，促进人类社会的长治久安和永恒发展。

附件：

1. 绩效考评组成员表
2. 2023 年陇县集中供热燃料储备资金项目绩效评价得分表
3. 评价单位营业执照

陕西大可工程咨询监理有限公司

2024 年 5 月 18 日

附件 1

绩效考评组成员表

张 岩 陕西大可工程咨询监理有限公司工程师
高文婷 陕西大可工程咨询监理有限公司工程师

附件 2

2023 年陇县集中供热燃料储备资金项目绩效评价得分表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
决策	13	项目立项	立项依据充分性	2	2
			立项程序规范性	3	3
		绩效目标	绩效目标合理性	2	1.5
			绩效指标明确性	2	1.5
		资金投入	预算编制科学性	2	1.5
			资金分配合理性	2	1.5
过程	15	资金管理	资金到位率	3	3
			预算执行率	3	3
			资金使用合规性	3	3
		组织实施	管理制度健全性	3	2.5
			制度执行有效性	3	2.5
成本	13	经济成本	单位成本或分项成本节约率	5	5
		社会成本	社会发展负作用	4	3
		生态环境成本	自然生态环境负作用	4	3.5
产出	25	产出数量	项目数量目标完成情况	10	10
		产出质量	项目质量目标完成情况	10	8
		产出时效	项目按期完成情况	5	4
效益	34	经济效益	促进经济发展情况	6	5
		社会效益	保证按期供暖情况	5	4
			提高供暖质量情况	5	4
		可持续影响	每个采暖季按时保质保量供暖的促进作用	5	4.5
		受表彰情况	是否受到上级表彰	3	0
		服务对象满意度	服务对象认可程度	10	8
项目受益人认可程度					
合计	100	—	—	100	84

附件 3

