

昌吉回族自治州住房和城乡建设局

昌吉州农村煤改电“十四五”规划报告编制项目

绩 效 评 价 报 告

项目名称：昌吉州农村煤改电“十四五”规划报告编制项目

实施单位：昌吉回族自治州住房和城乡建设局

委托单位：昌吉回族自治州财政局

评价机构：新疆宏昌天圆有限责任会计师事务所



目录

摘要	1
一、基本情况	6
(一) 项目概况	6
(二) 项目资金安排及使用情况	7
(三) 项目组织情况及实施进展情况	8
(四) 项目绩效目标情况	9
(五) 绩效自评情况及结论	11
二、绩效评价组织情况	11
(一) 绩效评价目的	11
(二) 绩效评价原则	11
(三) 绩效评价依据	12
(四) 绩效评价工作程序及方法	13
(五) 绩效评价指标体系及标准	15
三、绩效评价综合情况及结论	15
(一) 绩效评价综合结论	15
(二) 绩效目标实现情况	16
四、绩效评价情况分析	17
(一) 项目决策情况	17
(二) 项目管理情况	19
(三) 项目产出情况	21
(四) 项目效益情况	23
五、主要经验及做法	24
六、存在问题及原因分析	25
(一) 政策制度方面	25
(二) 项目管理方面	25
(二) 绩效管理方面	25
七、针对问题提出的建议	25
(一) 政策制度方面	25
(二) 项目管理方面	26
(二) 绩效管理方面	26
八、其他需说明的问题	26
(一) 关于评价责任的说明	26
(二) 本次绩效评价的局限性	27
附件:	28

摘要

受昌吉州财政局（以下简称“州财政局”）委托，新疆宏昌天圆有限责任会计师事务所（以下简称“宏昌”）于2022年8月11日至2022年8月28日对昌吉回族自治州住房和城乡建设局（以下简称“州住建局”）管理的编制昌吉州十四五期间农村煤改电调研报告项目（以下简称“煤改电规划编制项目”或“项目”）资金开展了绩效评价，评价情况如下：

一、基本情况

深入贯彻落实党的十九大会议精神，牢固树立“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，把实施农村温暖工程作为提升农民生活水平、开展美丽乡村建设、全面建成小康社会的重点工作，认真落实国家能源发展战略行动计划、大气污染防治行动计划，按照“市场运作、政府引导，统筹兼顾、因地制宜，试点先行、稳步推进”的原则，通过开展煤改电工作，进一步调整优化城乡供热能源结构，减少燃煤锅炉污染，促进富余电力消纳和相关装备制造业发展，积极探索和形成适应经济社会发展要求的清洁、低碳、安全、高效新型能源消费方式。不断提高城镇、农村地区供暖覆盖率和供暖水平，改善城镇、农村人居环境，加快城乡一体化进程。

按照自治区党委关于进一步推进“电化新疆”工作部署，结合“昌吉州污染防治攻坚战”和昌吉州党委、人民政府制定的《自治州加快推进“电化昌吉”实施方案》，经昌吉州党委财经委员会批复，由州住建局实施昌吉州农村煤改电“十四五”规划报告编制项目，项目实

施内容包括对昌吉州地区煤改电现状、发展分析，依据现有电网容量进行采暖方式比选，制定十四五期间“煤改电”配套电网升级改造工程施工规划，形成昌吉州地区煤改电十四五规划调研报告一本。

项目预算总额为 16 万元，项目实施期为 2020 年 12 月至 2021 年 5 月。

二、绩效评价综合情况及结论

通过对 2021 年昌吉回族自治州住房和城乡建设局编制昌吉州十四五期间农村煤改电调研报告项目进行绩效评价，该项目最终评价得分为 95.1 分，评价等级为“优”。其中，项目决策类指标权重为 15 分，得分为 13.1 分，得分率为 87.33%；项目管理类指标权重为 25 分，得分为 22 分，得分率为 88.00%；项目产出类指标权重为 30 分，得分为 30 分，得分率为 100.00%；项目效益类指标权重为 30 分，得分为 30 分，得分率为 100.00%。

三、主要经验及做法

按照自治区党委关于进一步推进“电化新疆”工作部署，结合财政部、住建部、环境部、国家能源局《关于组织申报北方地区冬季清洁取暖项目的通知》（财办资环〔2021〕19 号）文件要求，由昌吉州住房和城乡建设局、昌吉州电化昌吉领导小组办公室牵头通过多家对比、综合分析，报经州领导同意后委托有资质并从事和研究规划的国网新疆综合能源服务有限公司负责编制煤改电规划编制项目。国网新疆综合能源服务有限公司成立专家组面向全州开展煤改电发展状况调研工作。由电化昌吉领导小组办公室负责协调相关部门、解决项目建设过程中出现的具体问题，州住建局下设项目办公室具体负责协

调、推进项目建设，确保项目建设有序推进。

自 2020 年 12 月 21 日以来，专家组与各县市政府、乡镇等通过展开调研会、实地勘查等方式，重点对每个县市煤改电现状进行分析，其次对各县市 2017-2020 年的电采暖项目运行情况、各县市电力负荷裕度进行充分摸排、进一步明确实施电采暖项目的区域、范围以及富裕电力。同时对城市建成区新建、续建、改造建筑工程进行摸排、统计，对项目电力配套情况进行逐一核对。对乡镇、村供热、电采暖情况进行摸排、统计并且全面摸排梳理十四五电采暖项目情况。为形成昌吉州地区煤改电十四五规划调研报告提供了有力的支撑。

四、存在的问题及原因分析

（一）政策制度方面

该项目各项管理制度基本沿用州住建局的各项制度和规定，未根据该项目的功能特性就规范该项目的建设行为制定专门的内控管理制度，不利于有效规范和监督该项目建设行为。

（二）项目管理方面

1. 存在先实施后补办招标手续情况。该项目 2020 年 12 月委托国网新疆综合能源服务有限公司开展调研工作，2021 年 5 月补办招投标手续。

2. 项目档案资料不完整。该项目 2021 年 2 月 23 日通过审核，但未形成相关的评审及验收资料并归档。

（三）绩效管理方面

1. 项目年度预期绩效目标编制不规范，未能清晰反映预算资金的预期产出和效果。

2. 个别项目支出绩效目标设置存不合理的情况，导致无法按其设置的绩效指标对项目实际完成情况和产生的效果进行考核。例如社会效益指表“有效改善居民居住环境和条件”可持续影响指标中设置为“有效提升居民冬季取暖能力”，煤改电规划编制项目为“电化昌吉”项目提供依据，“电化昌吉”未实施完成，该效益指标难以通过有效的数据进行衡量。

五、相关建议

（一）政策制度方面

建立健全内部控制应当遵循全面性、重要性、制衡性和成本效益原则，摒弃按部就班的思维惯性，增强风险意识，强化内部监督。建议州住建局在今后的项目建设中，建立和完善适合具体项目功能特性的内控制度，推行全员管理，加强内部监督，及时发现漏洞和隐患，规范工程建设行为。

（二）项目管理方面

强化采购过程管理，严格执行招标程序。建议州住建局应加强自身业务能力，积极组织相关人员学习财会及项目管理等专业知识，熟悉法律法规，增强责任意识，提升项目管理水平、规范项目的管理，严格遵守《中华人民共和国政府采购法》的规定，按照政府采购的法定方式和规定程序办理采购，确保采购资金安全、高效、规范使用。

加强项目档案的管理，完善项目档案归档审核，对缺少的档案资料及时补充完整。

（三）绩效管理方面

1. 建议州住建局加强对预算绩效管理相关规章制度的学习和研究，重视绩效目标编报工作，按照自治区、自治州印发的相关通知要求，切实提升绩效目标和指标的编制水平，强化目标对项目实施的约束力。

2. 根据《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），各部门各单位对预算执行情况以及政策、项目实施效果开展绩效自评，评价结果报送本级财政部门。



昌吉回族自治州住房和城乡建设局

昌吉州农村煤改电“十四五”规划报告编制项目
绩效评价报告

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）、《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，受昌吉州财政局的委托，新疆宏昌天圆有限责任会计师事务所以第三方社会评价机构的身份，承担了昌吉回族自治州住房和城乡建设局（以下简称“州住建局”）管理的昌吉州农村煤改电“十四五”规划报告编制项目（以下简称“煤改电规划编制项目”或“该项目”）的绩效评价工作并形成绩效评价报告。

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目立项的背景及目的

深入贯彻落实党的十九大会议精神，牢固树立“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，把实施农村温暖工程作为提升农民生活水平、开展美丽乡村建设、全面建成小康社会的重点工作，认真落实国家能源发展战略行动计划、大气污染防治行动计划，按照“市场运作、政府引导，统筹兼顾、因地制宜，试点先行、稳步推进”的



原则，通过开展煤改电工作，进一步调整优化城乡供热能源结构，减少燃煤锅炉污染，促进富余电力消纳和相关装备制造业发展，积极探索和形成适应经济社会发展要求的清洁、低碳、安全、高效新型能源消费方式。不断提高城镇、农村地区供暖覆盖率和供暖水平，改善城镇、农村人居环境，加快城乡一体化进程。

按照自治区党委关于进一步推进“电化新疆”工作部署，结合“昌吉州污染防治攻坚战”和昌吉州党委、人民政府制定的《自治州加快推进“电化昌吉”实施方案》，经昌吉州党委财经委员会批复，由州住建局实施昌吉州农村煤改电“十四五”规划报告编制项目，项目实施内容包括对昌吉州地区煤改电现状、发展分析，依据现有电网容量进行采暖方式比选，制定十四五期间“煤改电”配套电网升级改造工程规划，形成昌吉州地区煤改电十四五规划调研报告一本。

2. 项目实施主体

该项目实施主体为昌吉回族自治州住房和城乡建设局。州住建局的主要职责包括：承担保障城镇低收入家庭住房、推进住房制度改革、规范住房和城乡建设管理秩序、建行业安全生产监督管理推进建筑节能、城镇减排的责任；监督管理自治州建筑市场，规范各方主体行为及对自治州建设行业中介机构及从业人员的管理等。

3. 项目主要内容

按照财政部、住建部、环境部、国家能源局《关于组织申报北方地区冬季清洁取暖项目的通知》（财办资环〔2021〕19号文件要求，聘请专家对全州十四五期间农村煤改电调研报告进行指导，不断提高调研工作能力，保质保量完成全州调研任务，完成昌吉州农村煤改电“十四五”规划报告编制工作。

（二）项目资金安排及使用情况



1. 项目资金安排

该项目资金由昌吉州财政预算安排资金由州财政预算安排，年度预算资金总额 16.00 万元，于 2021 年 5 月 8 日拨付到位。

2. 项目资金使用情况

2021 年 8 月 25 日，预算单位通过国库直接支付的方式，一次性支付项目资金 16 万元，年度预算执行率 100%，

（三）项目组织情况及实施进展情况

1. 项目组织管理情况

按照自治区党委关于进一步推进“电化新疆”工作部署，结合财政部、住建部、环境部、国家能源局《关于组织申报北方地区冬季清洁取暖项目的通知》（财办资环〔2021〕19 号）文件要求，由昌吉州住房和城乡建设局、昌吉州电化昌吉领导小组办公室牵头通过多家对比、综合分析，报经州领导同意后委托有资质并从事和研究规划的国网新疆综合能源服务有限公司负责编制煤改电规划编制项目。国网新疆综合能源服务有限公司成立专家组面向全州开展煤改电发展状况调研工作。由电化昌吉领导小组办公室负责协调相关部门、解决项目建设过程中出现的具体问题，负责协调、推进项目建设，确保项目建设有序推进。

2. 实施进展情况

2021 年 6 月 8 日，经州住建局委托招标代理公司采用竞争性谈判方式确定，国网新疆综合能源服务公司为编制昌吉州十四五期间农村煤改电调研报告项目中标单位，项目采购内容为：昌吉州农村煤改电“十四五”规划报告编制。

自 2020 年 12 月 21 日始，昌吉州相关部门与规划设计院对全州十四五电采暖专项规划工作进行前期调研，专家组与各县市政府、乡



镇等通过展开调研会、实地勘察等方式，重点对每个县市煤改电现状进行分析，其次对各县市 2017-2020 年的电采暖项目运行情况、各县市电力负荷裕度进行充分摸排、进一步明确实施电采暖项目的区域、范围以及富裕电力。同时对城市建成区新建、续建、改造建筑工程进行摸排、统计，对项目电力配套情况进行逐一核对。对乡镇、村供热、电采暖情况进行摸排、统计，重点放在“乌-昌-石”大气联防联控区域，对计划实施煤改电的项目进行电力核对，建立台账，并且全面摸排梳理十四五电采暖项目情况。

聘请第三方编制昌吉州农村煤改电“十四五”规划调研报告，调研报告通过昌吉州地区煤改电现状分析及发展、昌吉州地区实施煤改电的规划及要求、昌吉州地区现有电网容量，依据现有电网容量进行采暖方式比选。制定十四五期间“煤改电”配套电网升级改造规划及昌吉州地区煤改电分类补贴方案，分析完成“煤改电”工程后，节能减排效果及社会效益。为昌吉州地区十四五期间实施煤改电工作提供依据。

2021 年 2 月 23 日，审核通过昌吉州农村煤改电“十四五”规划报告。

（四）项目绩效目标情况

1. 绩效目标州住建局提交的《部门预算项目支出绩效目标表》当中编制的该项目年度预期绩效目标为：计划申请财政资金 16 万元，聘请专家对全州十四五期间农村煤改电调研报告资金费用。按照财政部、住建部、环境部、国家能源局《关于组织申报北方地区冬季清洁取暖项目的通知》（财办资环[2021]19 号）文件要求，聘请专家对全州十四五期间农村煤改电调研报告进行指导，不断提高调研工作能力，保质保量完成全州调研任务，确保昌吉州冬季取暖工作上一个新



台阶。

该项目年度预期绩效目标编制不规范，未能清晰反映预算资金的预期产出和效果。

2. 绩效指标

该项目实施目的明确与部门职责范围相符，属于部门履职所需开展项目。预算单位已提交该项目的支出绩效目标表、项目支出绩效监控情况表等资料，绩效目标设置合理，绩效指标明确。但是绩效目标设置、绩效监控流于形式，绩效目标表中设置的部分三级指标及预期指标值存在错误或不合理等情况，难以量化评价，因此本次评价时根据州住建局所提供的资料对该项目绩效目标、绩效指标及指标值进行了梳理，再次梳理的绩效目标及指标如下：

表 1 煤改电规划编制项目绩效目标及指标表

2021 年总体目标		目标 1: 按照财政部、住建部、环境部、国家能源局《关于组织申报北方地区冬季清洁取暖项目的通知》（财办资环[2021]19 号文件要求，聘请专家对全州十四五期间农村煤改电调研报告进行指导，不断提高调研工作能力，保质保量完成全州调研任务，完成昌吉州农村煤改电“十四五”规划报告，确保昌吉州冬季取暖工作上一个新台阶。		
一级指标	二级指标	三级指标	预期指标值	说明
产出指标	数量指标	对全州十四五期间农村煤改电调研普查的县市数量（个）	=10 个	
	数量指标	对全州十四五期间农村煤改电调研普查进行服务指导的行政村数量（个）	>=440 个	
	数量指标	完成昌吉州农村煤改电“十四五”规划调研报告	=1 本	
	数量指标	聘请专家人数（人）	>=11 人	
	质量指标	规划调研报告验收合格率（%）	=100%	
	时效指标	规划调研报告完成及时率	=100%	
	成本指标	投入调研报告总成本	<=16 万元	
效益指标	经济效益指标			
	社会效益指标	有效推进农村冬季取暖方式改变	有效改善	



	生态效益指标			
	可持续影响指标	有效促进昌吉州清洁取暖工作进展	有效提升	
	满意度指标	各部门对项目编制文本的满意度 (%)	≥95%	

(五) 绩效自评情况及结论

1. 绩效自评概述

州住建局根据昌吉州财政局要求，及时开展了 2021 年度调研报告编制项目绩效自评工作，并于 2022 年 4 月 10 日向绩效评价小组提交了自评表。

2. 绩效自评结论

州住建局提供的绩效自评表自评结论为：项目总得分为 100 分，项目评价为“优”。

二、绩效评价组织情况

(一) 绩效评价目的

预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在需求，是深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容，是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措。针对煤改电规划编制项目开展绩效评价，旨在从项目决策、项目管理、项目产出、项目效益四个维度，对该项目的预算编制、项目实施、监督管理、资金支出使用、绩效目标的实现情况以及服务对象的满意度等开展综合评价，及时总结经验、查找和分析存在的问题及原因，有针对性提出优化改进建议。促进预算单位改进工作、提高履职效率，同时为财政部门以后年度预算安排提供参考意见，切实提高财政资源配置效率和使用效益。

(二) 绩效评价原则

1. 科学公正、客观、真实原则。



严格执行财政部门规定的程序，以项目实际情况为主，选用操作性较强的评价方法进行独立、客观、公正的评价，标准统一、依据充分。

2. 经济性、效率性、效益性、公平性原则。

即把财政支出行为及其过程的实际情况，通过对其经济性、效率性、效益性、公平性的比较和评价分析，判断支出的行为过程 and 执行的业绩、效果优劣。

3. 定量分析和定性分析相结合的原则。

定量分析建立在支出项目的资金决策和资金执行后的产出上，主要通过通过对项目产出量化指标的统计分析进行评价。定性分析主要是根据绩效评价材料及有关信息数据，结合专家评审意见，以更全面、合理、准确地反映支出的实际效益。

（三）绩效评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》（2018 年修正）；
2. 《中华人民共和国预算法实施条例》；
3. 《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）；
4. 《项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10 号）；
5. 《关于推进预算绩效管理的指导意见》（财预[2011]416 号）；
6. 《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）；
7. 《自治区全面实施预算绩效管理的工作方案》（新财预[2018]158 号）；
8. 《自治区财政支出绩效评价管理暂行办法》（新财预[2018]189 号）；



9. 《自治区本级财政支出绩效评价管理暂行办法》（新财预〔2018〕188号）；

10. 《关于组织申报北方地区冬季清洁取暖项目的通知》（财办资环〔2021〕19号）；

11. 适用于该项目的其他法律法规及规章制度。

（四）绩效评价工作程序及方法

1. 绩效评价工作程序

（1）前期准备

对项目实施的全过程，收集、整理项目实施的相关资料，了解项目实施情况和资金支付情况。根据初步掌握的情况，成立专门的绩效评价工作小组。绩效评价小组办公室设在财政局绩效办公室，负责绩效评价工作的整体协调及日常绩效评价工作任务完成情况跟踪落实等。小组通过内部仔细分析讨论以及向相关专家咨询意见，对项目的情况进一步梳理，确定绩效评价关注的重点，制定本次绩效评价工作方案。从项目内容出发，结合项目预期目标，制定了本次绩效评价的指标体系。

（2）组织实施

评价的具体实施根据评价指标及评价工作要求，对具体评价内容和不同环节，采用以下取得的资料与评价方式：

实地考察。根据评价指标及评价工作要求，到评价项目实地采取调查、询查、复核等方式收集、整理数据和资料，包括评价对象的基本情况、财政资金使用情况、评价指标体系需要的相关资料等。根据基础资料，核实数据的全面性、真实性以及指标口径的一致性，并对所掌握的有关信息资料采用相关方法进行分类、整理和分析，根据评价标准进行打分。



问卷调查。选择与项目评价有关的调查对象，设计调查问卷。通过问卷调查，对有关评价内容完成情况进行打分，并根据分值评价绩效目标完成情况，作为对项目评价的依据。

项目评价小组人员与专业技术人员相结合评价。对绩效评价工作专业性较强的内容，在评价工作过程中，采用以专业技术人员与有关科室、其他部门专业人员进行评价相结合的方式，分别对相关专业指标进行现场问询、检验和考察。

(3) 数据集中分析

工作小组对相关资料，包括资金文件、项目实施方案、相关管理办法，问卷调查等进行集中分析。在查阅大量项目资料的基础上，根据考察、考评的结果进行整理、分析。

(4) 分析总结

根据绩效评价工作小组的意见及考察、考评的结果进行整理、分析，撰写绩效评价报告初稿。就绩效评价报告与项目实施单位等相关部门征求意见，形成最终的绩效评价报告。

2. 评价方法

正确的评价方法是评价评价工作顺利开展的保障，在实际项目结合经验的情况下，项目小组采取的方法包括但不限于：比较法、因素分析法、公众评判法。详细方法应用如下：

在指标分析环节：总体采用比较法，同时辅以公众评判法。定量指标分析环节：主要采用对比指标预期指标值和指标截止评价日的完成情况，综合分析综绩效目标实现程度；定性指标分析环节，主要采用问卷及抽样调查等手段评价该项目实施后社会公众对于其实施效果的满意程度。



指标得分阐述环节：采用因素分析法，即通过着重分析影响绩效目标实现、预期指标值完成、项目具体实施效果的内外因素，确定指标得分情况。内部因素包括：人员配备、组织建设、制度保障及执行情况等，外部因素包括：自然不可抗力等。

（五）绩效评价指标体系及标准

通过该项目相关资料进行分析研究，评价小组参考财政部、自治区财政厅以及昌吉州财政局相关绩效管理规范性文件当中的评价指标体系框架，结合科学性、适用性、定性和定量相结合的原则，从项目决策、项目管理、项目产出、项目效益四个维度，围绕项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织管理、产出数量、产出时效、产出质量、产出成本、效益实现情况、可持续影响性、服务对象满意度等具体指标客观分析评价，体现从决策到产出结果和影响力因素的绩效逻辑路径。评价指标体系包括评价指标、权重、指标解释、评分标准及扣分原因，完整的绩效评价指标体系及评分过程详见附件1。

三、绩效评价综合情况及结论

（一）绩效评价综合结论

通过对州住建局目进行绩效评价，该项目最终评价得分为 95.1 分，评价等级为“优”。各部分权重和绩效分值如下表所示：

表 2 煤改电规划编制项目评价指标得分情况汇总表

评价指标	权重	得分	得分率
项目决策	15	13.1	87.33%
项目管理	25	22	88.00%
项目产出	30	30	100.00%



项目效益	30	30	100.00%
合计	100	95.10	95.10%

(二) 绩效目标实现情况

通过对重新梳理后设置的绩效目标、指标及预期指标值进行评价打分。煤改电规划编制项目的绩效目标与绩效指标实际完成情况列表如下：

表3 煤改电规划编制项目绩效目标与绩效指标实际完成情况表

2021 年总体目标			2021 年总体目标完成情况	
目标：按照财政部、住建部、环境部、国家能源局《关于组织申报北方地区冬季清洁取暖项目的通知》（财办资环[2021]19号文件要求，聘请专家对全州十四五期间农村煤改电调研报告进行指导，不断提高调研工作能力，保质保量完成全州调研任务，完成昌吉州农村煤改电“十四五”规划报告，确保昌吉州冬季取暖工作上一个新台阶。			已完成	
一级指标	二级指标	三级指标	预期指标值	实际完成值
产出指标	数量指标	对全州十四五期间农村煤改电调研普查的县市数量（个）	=10 个	=10 个
	数量指标	对全州十四五期间农村煤改电调研普查进行服务指导的行政村数量（个）	>=440 个	=440 个
	数量指标	完成昌吉州农村煤改电“十四五”规划调研报告	=1 本	=1 本
	数量指标	聘请专家人数（人）	>=11 人	=11 人
	质量指标	规划调研报告验收合格率（%）	=100%	=100%
	时效指标	规划调研报告完成及时率	=100%	=100%
	成本指标	投入调研报告总成本	<=16 万元	=16 万元

电话：0994-2340071 传真：0994-2347950

地址：新疆乌鲁木齐市新华北路 108 号红山新世纪 22 楼 E—mail: hccpa-cj@xj.cninfo.net



效益指标	经济效益指标			
	社会效益指标	有效推进农村冬季取暖方式改变	有效改善	有效改善
	生态效益指标			
	可持续影响指标	有效促进昌吉州清洁能源取暖工作进展	有效提升	有效提升
满意度指标	服务对象满意度指标	各部门对项目编制文本的满意度 (%)	≥95%	≥95%

四、绩效评价情况分析

(一) 项目决策情况

项目决策指标从项目立项、绩效目标编制、资金投入三个方面考察评价项目前期准备情况，指标分值 15 分，评价得分 13.1 分，得分率为 87.33%。

表 4 项目决策指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	权重（%）	得分	得分率
项目决策	项目立项	立项依据充分性	3	3	100.00%
		立项程序规范性	2	1.5	75.00%
	绩效目标	绩效目标合理性	3	2	66.67%
		绩效指标明确性	2	1.6	80.00%
	资金投入	预算编制科学性	3	3	100.00%
		资金分配合理性	2	2	100.00%
小计			15	13.1	87.33%

1. 项目立项

该指标涉及 2 个三级指标，分值 5 分，评价得分 4.5 分，得分率为 90.00%。

(1) 立项依据充分性



指标分值 3 分，评价得分 3 分。该项目符合国家法律法规、国民经济发展规划，项目实施内容与预算单位部门职责范围相符，属于部门履职所需，项目支出符合公共财政要求和财政供给范围，项目已取得昌吉回族自治州人民政府办公室文件《关于印发昌吉州自然资源统一确权登记工作方案的通知》（昌州政办发〔2020〕53 号），立项依据比较充分。

（2）立项程序规范性

指标分值 2 分，评价得分 1.5 分。扣分原因虽然该项目支出预算按照规定的程序申请，项目预算单位编制了项目支出绩效目标表，项目实施取得有关行政部门的审批且符合相关预算管理要求，但该项目 2020 年 12 月委托国网新疆综合能源服务有限公司开展调研工作，2021 年 5 月委托第三方招标，违反了《招标投标法》规定。

2. 绩效目标

该指标涉及 2 个三级指标，分值 5 分，评价得分 3.6 分，得分率为 72.00%。

（1）绩效目标合理性

指标分值 3 分，评价得分 2 分。扣分原因是虽然项目预算单位按照自治区、自治州财政部门关于绩效管理的相关要求填报了《部门预算项目支出绩效目标表》，绩效目标内容完整，能依据项目的功能特性，预计项目实施在一定时期内所要达到的总体产出和效果，但效益指标目标表述上采用长期效果作为目标值，不利于完成项目成果后对绩效目标进行应证绩效指标。

（2）绩效指标明确性

指标分值 2 分，评价得 1.6 分。项目预算单位在设置绩效指标时，个别指标不能根据项目实际情况概括、提炼出最能反映绩效目标预期



实现程度的关键性指标，设置的绩效指标及指标值不合理，无法对项目实施后的绩效实现情况进行分析和考核，如社会效益指标设置为“有效改善居民居住环境和条件”，该项目为编制规划，三级指标设置不合理。

3. 资金投入

该指标涉及 2 个三级指标，分值 5 分，评价得分 5 分，得分率为 100%。

(1) 预算编制科学性

指标分值 3 分，评价得分 3 分。该项目预算编制经过科学论证，预算支出内容与项目实施内容相匹配，预算额度测算依据基本充分，预算确定的项目投资额与工作任务相匹配，且预算支出与其他项目之间不存在交叉重复，预算实际执行未超出预算编制金额。

(2) 资金分配合理性

指标分值 2 分，评价得分 2 分。该项目预算资金分配依据项目可行性研究报告、立项批复以及合同确定，资金分配额度合理，与项目实际需求相适应。

(二) 项目管理情况

项目管理指标从资金管理和组织实施两个方面考察项目实施管理过程，指标分值 25 分，评价得分 22 分，得分率为 88.00%。

表 5 项目管理指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	权重 (%)	得分	得分率
项目管理	资金管理	资金到位率	3	3	100.00%
		年度预算执行率	4	4	100.00%
		资金使用率	3	3	100.00%
		资金使用合规性	3	3	100.00%



	组织实施	管理制度健全性	4	2	50.00%
		制度执行有效性	4	3	75.00%
		绩效监控有效性	2	2	100.00%
		自评报告规范性与 整改反馈及时性	2	2	100.00%
小计			25	22	88.00%

1. 资金管理

该指标涉及 4 个三级指标，分值 13 分，评价得分 13 分，得分率为 100%。

(1) 资金到位率

煤改电规划编制项目资金由昌吉州财政预算安排，年度预算资金总额 16.00 万元，于 2021 年 5 月拨付到位，资金在预算年度内到位率为 100%。指标分值 3 分，根据评分标准该指标评价得分 3 分。

(2) 年度预算执行率

截止 2021 年 12 月 31 日，编制预算报告项目已使用资金 16.00 万元，年度预算执行率 = $(16.00 \div 16.00) \times 100\% = 100\%$ 。指标分值 4 分，根据评分标准该指标评价得分 4 分。

(3) 资金使用率

指标分值 3 分，评价得分 3 分。资金使用率 = $(16.00 \div 16.00) \times 100\% = 100.00\%$ 。

(4) 资金使用规范性

指标分值 3 分，评价得分 3 分。通过查看预算单位财务资料，该项目资金使用基本符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法规定的开支范围，资金的拨付拥有完整的审批程序和手续，项目支出符合项目预算批复或合同规定的用途，财政直接支付凭



证金额与审核金额和发票金额一致。

2. 组织实施

该指标涉及 4 个三级指标，分值 12 分，评价得分 9 分，得分率为 75.00%。

(1) 管理制度健全性

指标分值 4 分，评价得分 2 分。预算单位沿用州住建局的各项内控制度，具有相应的财务和业务（项目）管理制度，各项管理制度合法、合规、完整，但未依据该项目的功能特性制订专门的内控管理措施。

(2) 制度执行有效性

指标分值 4 分，评价得分 3 分。项目没有严格按照项目建设程序执行，项目 2020 年 12 月委托开展调研工作，2021 年 5 月招标完成。未严格执行我国《中华人民共和国政府采购法》及《中华人民共和国招标投标法》规定。项目相关人员落实到位，但验收资料未能归档。

(3) 绩效监控有效性

指标分值 2 分，评价得分 2 分。州住建局按要求在项目执行过程中开展了绩效运行监控管理，并根据绩效监控结果采取了调整和改进措施。

(4) 自评报告规范性与整改反馈及时性

指标分值 2 分，评价得分 2 分。预算单位按照财政部门及预算资金使用要求，及时开展项目支出绩效自评，编制自评表，自评表数据准确。

（三）项目产出情况

项目产出指标从项目实施后的产出数量、产出质量、产出时效、



产出成本四个方面考察项目实施后的产出情况，指标分值 30 分，评价得分 30 分，得分率为 100.00%。

表 6 项目产出指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	权重 (%)	得分	得分率
项目 产出	产出数量	对全州十四五期间农村煤改电调研普查的县市数量 (个)	2.5	2.5	100.00%
		对全州十四五期间农村煤改电调研普查进行服务指导的行政村数量 (个)	2.5	2.5	100.00%
		聘请专家人数 (人)	2.5	2.5	100.00%
		完成昌吉州农村煤改电“十四五”规划调研报告	2.5	2.5	100.00%
	产出质量	规划调研报告验收合格率 (%)	7	7	100.00%
	产出时效	规划调研报告及时率 (%)	6	6	100.00%
	产出成本	投入调研报告总成本	7	7	100.00%
小计			30	30	100.00%

1. 产出数量

该指标涉及 4 个三级指标，分值 10 分，得分 10 分，得分率 100.00%。通过对项目实施方案及合同约定的实施内容进行核对，以及核查项目资料，项目完成数量与绩效目标设置产出数量一致。

2. 产出质量

该指标涉及 1 个三级指标，指标分值 7 分，评价得分 7 分，得分率 100.00%。通过对项目编制报告的内容进行核对，以及核查项目资料，项目完成率与绩效目标设置完成率一致。

3. 产出时效



该指标涉及 1 个三级指标，指标分值 6 分，评价得分 6 分，得分率 100%，煤改电规划编制项目在上级要求的时间内完成。

4. 产出成本

该指标从成本控制角度进行评价，分值 7 分，评价得分 7 分，得分率 100.00%。通过与项目预算申请资料、项目合同、财政资金支付凭证进行核对，该项目预算总额为 16.00 万元，财政资金支付总额为 16.00 万元，项目成本控制数仍在预算指标范围内。

（四）项目效益情况

项目效益指标从社会效益、可持续影响和服务对象满意度三个方面考察项目实施后达到的效果，指标分值 30 分，评价得分 30 分，得分率为 100%。

表 7 项目效益指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	权重（%）	得分	得分率
项目效益	经济效益				
	社会效益	有效推进农村冬季取暖方式改变	10	10	100.00%
	生态效益				
	可持续影响力	有效促进昌吉州清洁取暖工作进展	10	10	100.00%
	满意度	各部门对项目编制文本的满意度（%）	10	10	100.00%
小计			30	30	100.00%

1. 社会效益指标

该指标涉及 1 个三级指标，分值 10 分，得分 10 分，得分率 100.00%。该项目已于计划内建设完成，并通过验收通过满意度调查问卷得到有效改善居民居住环境和条件的认可。

2. 可持续影响力

该指标涉及 1 个三级指标，分值 10 分，得分 10 分，得分率



该指标涉及 1 个三级指标，指标分值 6 分，评价得分 6 分，得分率 100%，煤改电规划编制项目在上级要求的时间内完成。

4. 产出成本

该指标从成本控制角度进行评价，分值 7 分，评价得分 7 分，得分率 100.00%。通过与项目预算申请资料、项目合同、财政资金支付凭证进行核对，该项目预算总额为 16.00 万元，财政资金支付总额为 16.00 万元，项目成本控制数仍在预算指标范围内。

（四）项目效益情况

项目效益指标从社会效益、可持续影响和服务对象满意度三个方面考察项目实施后达到的效果，指标分值 30 分，评价得分 30 分，得分率为 100%。

表 7 项目效益指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	权重 (%)	得分	得分率
项目效益	经济效益				
	社会效益	有效推进农村冬季取暖方式改变	10	10	100.00%
	生态效益				
	可持续影响力	有效促进昌吉州清洁取暖工作进展	10	10	100.00%
	满意度	各部门对项目编制文本的满意度 (%)	10	10	100.00%
小计			30	30	100.00%

1. 社会效益指标

该指标涉及 1 个三级指标，分值 10 分，得分 10 分，得分率 100.00%。该项目已于计划内建设完成，并通过验收通过满意度调查问卷得到有效改善居民居住环境和条件的认可。

2. 可持续影响力

该指标涉及 1 个三级指标，分值 10 分，得分 10 分，得分率



100.00%。该项目已于计划内建设完成，并通过验收，项目的实施有效促进昌吉州清洁取暖工作进展。

3. 满意度指标

该项指标 10 分，根据评分标准评价得分 10 分。根据对项目涉及的相关人员的调查问卷统计数据分析，本次共发放问卷 20 份，总体满意度为 100 %。

五、主要经验及做法

按照自治区党委关于进一步推进“电化新疆”工作部署，结合财政部、住建部、环境部、国家能源局《关于组织申报北方地区冬季清洁取暖项目的通知》（财办资环〔2021〕19 号）文件要求，由昌吉州住房和城乡建设局、昌吉州电化昌吉领导小组办公室牵头通过多家对比、综合分析，报经州领导同意后委托有资质并从事和研究规划的国网新疆综合能源服务有限公司负责编制煤改电规划编制项目。国网新疆综合能源服务有限公司成立专家组面向全州开展煤改电发展状况调研工作。由电化昌吉领导小组办公室负责协调相关部门、解决项目建设过程中出现的具体问题，州住建局下设项目办公室具体负责协调、推进项目建设，确保项目建设有序推进。

自 2020 年 12 月 21 日以来，专家组与各县市政府、乡镇等通过展开调研会、实地勘查等方式，重点对每个县市煤改电现状进行分析，其次对各县市 2017-2020 年的电采暖项目运行情况、各县市电力负荷裕度进行充分摸排、进一步明确实施电采暖项目的区域、范围以及富裕电力。同时对城市建成区新建、续建、改造建筑工程进行摸排、统计，对项目电力配套情况进行逐一核对。对乡镇、村供热、电采暖情况进行摸排、统计并且全面摸排梳理十四五电采暖项目情况。为形成昌吉州地区煤改电十四五规划调研报告提供了有力的支撑。



六、存在问题及原因分析

（一）政策制度方面

该项目各项管理制度基本沿用州住建局的各项制度和规定，未根据该项目的功能特性就规范该项目的建设行为制定专门的内控管理制度，不利于有效规范和监督该项目建设行为。

（二）项目管理方面

1. 存在先实施后补办招标手续情况。该项目 2020 年 12 月委托国网新疆综合能源服务有限公司开展调研工作，2021 年 5 月补办招标投标手续。

2. 项目档案资料不完整。该项目 2021 年 2 月 23 日通过审核，但未形成相关的评审及验收资料并归档。

（三）绩效管理方面

1. 项目年度预期绩效目标编制不规范，未能清晰反映预算资金的预期产出和效果。

2. 个别项目支出绩效目标设置存不合理的情况，导致无法按其设置的绩效指标对项目实际完成情况和产生的效果进行考核。例如社会效益指表“有效改善居民居住环境和条件”可持续影响指标中设置为“有效提升居民冬季取暖能力”，煤改电规划编制项目为“电化昌吉”项目提供依据，“电化昌吉”未实施完成，该效益指标难以通过有效的数据进行衡量。

七、针对问题提出的建议

（一）政策制度方面

建立健全内部控制应当遵循全面性、重要性、制衡性和成本效益原则，摒弃按部就班的思维惯性，增强风险意识，强化内部监督。建议州住建局在今后的项目建设中，建立和完善适合具体项目功能特性



的内控制度，推行全员管理，加强内部监督，及时发现漏洞和隐患，规范工程建设行为。

（二）项目管理方面

强化采购过程管理，严格执行招标程序。建议州住建局应加强自身业务能力，积极组织相关人员学习财会及项目管理等专业知识，熟悉法律法规，增强责任意识，提升项目管理水平、规范项目的管理，严格遵守《中华人民共和国政府采购法》的规定，按照政府采购的法定方式和规定程序办理采购，确保采购资金安全、高效、规范使用。

加强项目档案的管理，完善项目档案归档审核，对缺少的档案资料及时补充完整。

（三）绩效管理方面

1. 建议州住建局加强对预算绩效管理相关规章制度的学习和研究，重视绩效目标编报工作，按照自治区、自治州印发的相关通知要求，切实提升绩效目标和指标的编制水平，强化目标对项目实施的约束力。

2. 根据《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），各部门各单位对预算执行情况以及政策、项目实施效果开展绩效自评，评价结果报送本级财政部门。

八、其他需说明的问题

（一）关于评价责任的说明

1. 州住建局提供了绩效评价报告相关的大部分基础工作材料和资金财务资料，并对其真实性、合法性、完整性负责。绩效评价的可靠性基于相关部门和单位提供资料真实性、完整性，评价小组已尽可能地收集更为全面、有效、准确的文件和数据，但由于受客观因素的限制，评价小组只能在财政部门 and 预算单位提供的现有资料的前提



下，结合应有的职业判断做出尽可能可靠的评价结论。本报告使用人对评价结果的把握应建立在对本报告所提供的有关评价结果的各项条件及说明的认真阅读和理解的基础之上。

2. 本所与委托方和预算单位之间不存在任何特殊的、需要回避的利害关系，评价小组成员在开展绩效评价过程中恪守了职业道德规范。

（二）本次绩效评价的局限性

本次绩效评价采用“定量指标体系的打分评价”+“定性调查信息的归纳和提炼”两种方式互相补充，来构成对本次项目的完整评价。评价指标体系的设计与评价指标设置的完整性、科学合理程度会影响评价结果的全面性。

附件：

1. 煤改电规划编制项目绩效评价指标体系及评分表

新疆宏昌天圆有限责任会计师事务所（盖章）

2022年8月29日



附件1:

昌吉州农村煤改电“十四五”规划报告编制项目支出绩效评价指标体系打分表

一级指标	二级指标		三级指标	指标解释	评分标准	得分	得分率	扣分原因
	名称	权重(%)						
项目产出	30	10	绩效监控有效性	在项目实施过程中是否进行绩效运行监控管理,是否根据绩效监控结果采取了调整和整改措施。	①是否定期对项目实施绩效运行监控管理(0.5分); ②是否定期归集相关监控数据、资料(0.5分); ③是否对偏离项目绩效目标的情况及时采取调整或改进措施(1分)。	2	100.00%	
				2	①是否及时开展了绩效自评(1分); ②绩效自评报告格式规范、内容清晰、附件齐全(0.5分); ③针对存在的问题及时进行了整改反馈(0.5分)。	2	100.00%	
				2.5	实际完成率=(实际产出数/计划产出数)×100%,实际完成率=100%,得100%权重,业绩值每降低1%,扣除5%权重,扣完为止。	2.5	100.00%	
				2.5	实际完成率=(实际产出数/计划产出数)×100%,实际完成率=100%,得100%权重,业绩值每降低1%,扣除5%权重,扣完为止。	2.5	100.00%	
				2.5	实际完成率=(实际产出数/计划产出数)×100%,实际完成率=100%,得100%权重,业绩值每降低1%,扣除5%权重,扣完为止。	2.5	100.00%	
				2.5	实际完成率=(实际产出数/计划产出数)×100%,实际完成率=100%,得100%权重,业绩值每降低1%,扣除5%权重,扣完为止。	2.5	100.00%	
				7	质量达标率=(实际总数/验收合格数)×100%,验收合格率=100%,得100%权重。	7	100.00%	
				6	完成及时率=(及时完成数/计划产出数)×100%,完成及时率=100%,得100%权重。	6	100.00%	
				7	得分=(实际完成值/年度指标值)*权重分值,指标完成正偏差在>20%以上,未描述偏差原因分析及改进措施者扣除权重分值的10%;指标完成负偏差在>20%以上,未描述偏差原因分析及改进措施者得0分,描述明显不合理的扣除权重分值的50%。	7	100.00%	
				项目效益	30		经济效益	
10	社会效益	有效推进农村冬季取暖方式改变。	社会效益指标达到标杆值,得权重分的100%,业绩值每降低1%,扣除权重分的5%,扣完为止。			10	100.00%	
	环境效益							
10	可持续发展影响力	有效促进昌吉州清洁取暖工作进展。	可持续发展影响指标达到标杆值,得权重分的100%,业绩值每降低1%,扣除权重分的5%,扣完为止。			10	100.00%	
10	满意度	各部门对项目编制文本的满意度大于等于95%。	满意度达到标杆值,得权重分的100%,业绩值每降低1%,扣除权重分的5%,扣完为止。			10	100.00%	