



通化市二道江区热力一次网、二次网 及楼道立管工程项目绩效评价报告

项 目 名 称：通化市二道江区热力一次网、二次网及楼
道立管工程项目

项目实施单位：通化市二道江区公用事业服务中心

项目主管单位：通化市二道江区公用事业服务中心

评 价 机 构：北京中建政研信息咨询中心



二〇二六年七月

目 录

一、基本情况	1
（一）项目概况	1
（二）项目绩效目标	4
二、绩效评价工作开展情况	4
（一）绩效评价目标、对象和范围	4
（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准等	5
（三）绩效评价工作过程	7
三、综合评价情况及评论结论	9
四、绩效评价指标分析	10
（一）项目决策情况	10
（二）项目过程情况	15
（三）项目产出情况	20
（四）项目效益情况	22
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	24
（一）主要经验及做法	24
（二）存在的问题	24
六、有关建议	25
七、其他需要说明的问题	25

一、基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

二道江区由通化热电有限责任公司负责的供热区域，现有在网供热面积约 170 万平方米，实际供热面积约 130 万平方米。供热热源为通化热电有限责任公司的热电联产机组余热水，采用余热水换热的间接供热系统。通化市二道江区现有管网建设时间较早，原有管网、设备和工艺简陋，运行成本居高不下，供热管网布置不合理，单元装置未安装平衡阀，管网水力平衡调节难度增大，为了调节平衡，部分楼前管采用同程设置，不仅投资大，同时增大了管网阻力。部分管网使用年限接近使用寿命，腐蚀较严重。造成滴漏严重，热损失过大，供热效果不理想，同时也加剧了环境的恶化和资源的浪费。从改善供热质量的角度考虑，需要对原管网的管道和阀门进行更换。管网改造以及新技术、新材料、新工艺及现代化的信息技术的应用势在必行。

2.项目实施单位

（1）通化市二道江区财政局

通化市二道江区财政局负责审核通化通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目工程中的收支预决算、监督管理资金支付和收缴及该项目专项债券发行。

（2）通化市二道江区公用事业服务中心

通化市二道江区公用事业服务中心负责监管项目实施单位的业务运行、资产管理及资金使用，定期考核，加强对项目实施单位的管理与指导，审核计划及资金需求，并配合财政部门做好专项债券使用工作。

通化市二道江区公用事业服务中心在二道江区规划建设局管理下，应加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动在建基础设施项目早日见成效，形成收益。并按既定方案落实专项债券还本付息资金。

3.项目内容及实施情况

（1）工程建设规模及主要建设内容

项目管道在原有供热管道位置重建。其中一次供热管网DN200~400，管道长度约为2*11.7千米；二次供热管网及其配套设施改造供暖面积约169.48万平方米，改造二次网管网总长度约2*38.5千米；相关道路破路原状恢复。

（2）项目实施情况

建设位置位于吉林省通化市二道江区。截止目前，项目累计一次网施工完成7750米，二次网及庭院管施工完成16520米，楼道立管安装完成47040米，2026年施工完成一次网3328米，二次网及庭院管13963米，楼道立管36724米。

4.项目资金情况

（1）资金投入情况

本本项目总投资为 16021.49 万元，其中：工程费用：
13387.38 万元，占总投资投资的 83.56%；工程建设其他费：
1346.83 万元，占总投资投资的 8.41%；基本预备费：736.71
万元，占总投资投资的 4.6%；建设期利息 550.57 万元，占
总投资投资的 3.44%：

表 1：项目投资概算（单位：万元）

序号	工程项目或费用名称	建筑工程 费	设备购置 费	安装工程 费	其他费用	合计费用
一	工程费用	0.00	0.00	13387.38	0.00	13387.38
1	电厂 8 号站外网			535.33		535.33
2	电厂单元管			3190.90		3190.90
3	电厂二次网			1982.84		1982.84
4	电厂庭院管			2206.92		2206.92
5	电厂一次网			5410.71		5410.71
6	三道江保温外网			22.68		22.68
7	一次网循环泵定额			38.00		38.00
二	工程建设其他费用	0.00	0.00	0.00	1346.83	1346.83
1	项目建设管理费				173.87	173.87
2	工程勘察费				107.10	107.10
3	工程设计费				491.72	491.72
4	招标代理服务费				32.24	32.24
5	工程监理费				277.81	277.81
6	工程保险费				40.16	40.16
7	可研编制与评审费				20.50	20.50
8	工程造价咨询费				26.79	26.79
9	专项债项目绩效评价及风险评估 费				10.15	10.15
10	施工图审查费				2.68	2.68
11	竣工图编制费				39.34	39.34
12	场地准备费及临时设施费				107.10	107.10
13	水土保持费				6.61	6.61
14	绿化复原费				1.39	1.39
15	城市配套建设费				9.38	9.38
三	预备费				736.71	736.71
1	基本预备费（一+二）*5%				736.71	736.71
2	涨价预备费					
	项目建设投资	0.00	0.00	13387.38	2083.54	15470.92

四	建设期利息				550.57	550.57
	建设项目总投资					16021.49

本项目资金来源包括专项债券 12000.00 万元，财政配套资金 4021.49 万元。2025 年融资专项债券金额 8500.00 万元，2026 年拟发行专项债 3500.00 万元。

（2）资金到位使用情况

截止到 2026 年，专项债券资金 8500.00 万元全部到位，其中，财政部门拨付给实施单位 8500.00 万元，专项债券资金执行率 100.00%。

（二）项目绩效目标

项目管道在原有供热管道位置重建。其中一次供热管网 DN200~400，管道长度约为 2*11.7 千米；二次供热管网及其配套设施改造供暖面积约 169.48 万平方米，改造二次网管网总长度约 2*38.5 千米；相关道路破路原状恢复。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目标、对象和范围

1.绩效评价目的

开展专项债券资金项目绩效评价，全面系统分析项目执行中存在的主要问题和原因，在一般性项目评价原则的基础上，梳理专项债券资金使用及管理情况，围绕项目立项及资金分配、债券资金使用及管理、项目管理、项目效益实现等维度，对项目专项债券资金管理情况、使用情况、项目建设情况、效益实现情况等进行分析，提示风险，优化债券

资金管理，提高资金使用效率。

2.绩效评价对象

本次绩效评价的被评价主体为通化市二道江区公用事业服务中心，被评价项目为通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目。

3.绩效评价范围

本次绩效评价的资金范围为通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目投入的专项债券资金 8500.00 万元；本次绩效评价的时间范围截至 2026 年 6 月 31 日。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准等

1.绩效评价原则

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）、《财政部关于贯彻落实<中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见>的通知》（财预〔2018〕167号）、《财政部关于进一步推进中央部门预算项目支出绩效评价试点工作的通知》（财预〔2009〕390号）等文件规定，按照科学规范、绩效相关、政策相符、独立评价的原则实施评价：

（1）科学规范原则。严格执行规定的程序，按照科学规范的要求，采用定量与定性分析相结合的方法开展绩效评价工作。

（2）问题导向原则。坚持以解决目前政府专项债券资金项目的突出问题为导向，评价内容涵盖收入、支出、成本控制和财政管理等，在一般普通的预算项目的基础之上，进一步考虑效率问题、成本问题、效益问题以及与延续支撑能力相对应的风险问题。

（3）政策相符原则。制定评价工作方案、编制工作手册及专项评价实施工作均应严格执行有关政策和管理规定。

（4）独立评价原则。以第三方的身份独立开展评价活动，不受任何机构和个人的干预和影响，独立做出评价结论。

2.评价指标体系

根据《吉林省财政厅关于印发<吉林省地方政府专项债券项目资金绩效管理办法（试行）>的通知》（吉财债〔2021〕1044号），结合专项债券资金，评价机构研究并细化了绩效评价指标体系（详见附件1），从决策、管理、产出和效益四个维度，以债券资金管理情况和项目的执行情况为切入点，对项目出具评价分数。

本次绩效评价采取评分和评级相结合的方式，综合绩效评价总分为100分，考虑专项债券资金的管理情况和项目实施情况，一是纳入本次评价范围的项目建设内容较多，二是相对而言，专项债券资金预算管理对于规范债券资金管理的重要性更高，经讨论确定指标权重分配如下：决策指标分值20分，管理指标分值20分，产出指标分值35分，效益

指标分值 25 分。评价等级分为“优、良、中、差”四档，其中：综合得分 90（含）-100 分：优；综合得分 80（含）-90 分：良；综合得分 60（含）-80 分：中；综合得分 60 分以下：差。

综合得分的计算过程如下：

一级指标得分=Σ本级所含有的二级指标得分；

综合得分=项目决策得分+项目过程得分+项目产出得分+项目效益得分。

（三）绩效评价工作过程

1. 工作流程

本次绩效评价工作严格执行《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）、《吉林省财政厅关于印发〈吉林省地方政府专项债券项目资金绩效管理办法（试行）〉的通知》（吉财债〔2021〕1044 号）中对绩效评价工作程序的要求，工作过程共涵盖准备、实施和报告撰写三个阶段。

（1）准备阶段

绩效评价小组根据现有项目材料初步制定本次绩效评价工作方案。实地走访项目相关评价部门、项目主管部门、项目建设单位，调研了解现行绩效评价方法及资金管理、项目管理的具体工作做法，并通过座谈会的形式听取其在此次项目绩效评价工作的意见和建议。收集省、市内以往相关项目绩效评价资料进行学习和参考借鉴，并组织内部专家对本

次项目所涉及的各项指标深入研究探讨，并最终形成科学、适用的项目绩效评价指标体系。

（2）实施阶段

根据项目特点和前期调研成果对绩效评价小组进行人员职能划分，召开项目绩效评价小组会议，传达项目有关文件指示精神、规定绩效评价工作具体工作要求、分配本次绩效评价的工作目标和各项任务。在此基础上，对前期收集的项目材料进行整理，与项目实施单位相关负责人沟通接洽项目细节。以项目绩效评价指标体系为主要判定依据，结合项目实施单位提交的佐证材料，对项目绩效评价指标逐项进行评判打分。

（3）撰写报告阶段

按照规定的文本格式和要求撰写绩效评价报告，在规定时间内向组织实施绩效评价的财政部门提交绩效评价报告。

表 3：工作进度安排表

序号	工作流程	工作内容	成果
1	准备阶段	根据被评价项目情况，组成本次绩效评价工作组，开展绩效评价工作，明确绩效评价工作任务。	工作组成员确认及任务分配
2	项目内容初步了解及评价工作内容沟通	评价工作组初步调研，与项目负责人进行充分沟通，了解被评价项目的基本情况。并对项目负责人进行专业讲解，指导其正确理解绩效评价意义，准确填报如绩效目标申报表、预算执行情况表等相关资料。为下一步绩效评价工作的全面展开做好准备。	项目启动调研

序号	工作流程	工作内容	成果
3	制定实施方案	根据已了解项目情况，工作组进行绩效评价工作方案的制定，明确项目负责人任务分工，工作流程时间节点等。	《绩效评价工作方案》
4	项目资料审核、整理	工作组根据了解的项目情况，列出绩效评价所需资料清单，交由项目单位负责人准备。项目单位资料准备完善提交资料工作组后，工作组将根据已提交资料进行初步审核整理。	《评价工作底稿》
5	项目调研	工作组根据与项目单位沟通情况，确认项目调研目标及方向。针对该项目情况，工作组计划以项目实施单位提供的实施业绩为主要评价依托，要求项目单位提供项目情况说明、财务管理制度等资料（具体项目资料清单根据调研情况，与项目单位现场沟通）。	补充资料审核及现场调研
6	指标体系的细化	评价工作组在对项目进行初步了解和对资料进行充分研究的基础上，研究细化评价指标体系分值分配比例，最终确定绩效评价指标体系终稿。	《评价指标体系》
7	形成正式绩效评价报告初稿	评价工作组依据绩效评价指标体系，内部进行会议讨论，明确项目绩效评价最终得分，并完成项目评价报告初稿的撰写工作。	《绩效评价报告》（初稿）
8	报告初稿结论的沟通与反馈	评价工作组向财政局反馈评价结论及报告，并根据县财政局提供的反馈意见，对报告进行修订和完善，形成项目绩效评价报告终稿。	《绩效评价报告》（终稿）
9	资料整理归档	评价工作组对项目资料进行编辑整理归档，对评价过程中收集到需要返还项目单位的资料，进行返还。	资料整理及返还

三、综合评价情况及评论结论

项目综合得分 92 分，其中项目决策 20 分，项目管理 12 分，项目产出 35 分，项目效益 25 分，项目绩效评定结论为“优”。

表 4：项目绩效评价结论一览表

评价内容	分值	评价得分
项目决策	20	20
项目管理	20	12
项目产出	35	35
项目效益	25	25
综合得分	100	92
绩效评定级别	优	

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

1.新增地方政府专项债券项目申报的政策依据与程序规范性

国家和地方为保障供热行业的高质量发展出台了一系列政策及意见，包括《国务院关于加强建立健全绿色低碳循环发展经济体系的建议》、《国家发展改革委财政部住房城乡建设部市场监管总局国家能源局关于清理规范城镇供水供电供气供暖行业收费促进行业高质量发展的意见》，吉林省出台《吉林省住房和城乡建设事业发展第十四个五年规划（征求意见稿）》，通过一系列政策和规划的指导，促进供热行业的持续稳定发展。

《中共吉林省委关于制定吉林省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标的建议》指出：全面

提升市政公用基础设施发展质量，持续推进更新改造，加强应急能力建设。

《通化市人民政府关于印发通化市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要的通知》（通市政发〔2021〕3 号）：加强县城基础设施建设。围绕新型城镇化建设，加快补短板、强弱项，全面增强县城综合承载能力。进一步完善教育、医疗卫生、养老托育、文化体育、社会福利和社区服务等设施。加强道路、供电、供热、供水、燃气、垃圾处理、污水处理等基础设施建设。推进老旧小区、市政管网和县城智慧化改造，完善产业平台配套、冷链物流设施和农贸市场。着力补齐公共服务、市政设施、产业配套等方面基础设施短板，大力提升县城公共设施和服务能力。

从政策的相关性来看，该项目的实施符合国家、省、市的相关十四五规划。项目的扩建改造有利于提升保障供热能力，优化城市供热布局，兼顾近、远期城市热负荷发展，以促进供热事业的健康发展，同时能够不断的完善城市供热规划，有利于地区产业结构的调整，能够通过整合区域内的能源、电力等相关资源，为未来煤改电等清洁能源的发展奠定基础，整体促进供热行业的高效发展，项目建设是十分必要的。

从职能的相符性来看，本项目实施主体为通化市二道江区公用事业服务中心。项目的建设提高城市供热保障和服务

质量，进一步提升供热安全保障能力，拓展完善城市集中热网，推进供热老旧管网改造，对存在漏损和安全隐患、节能效果不佳的供热一、二级管网和热力站等设施实施改造，属于部门履职所需。

从项目相符性来看，项目符合《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）文件中规定的“专项债券资金重点国务院常务会议确定的交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等七大领域。”的要求。本项目属于专项债券支持的领域。根据《通化市二道江区通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目收益与融资自求平衡方案》，项目建成后将形成稳定的收益来源，主要收入为供热收入，项目作为基础设施建设工程，在具备一定公益性的基础上，能够带来一定收益。总体来看，项目符合《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）文件中，关于“专项债券必须用于有一定收益的公益性项目，融资规模与项目收益相平衡。”的相关规定

从项目立项规范性来看，该项目纳入财政部地方政府债务管理系统项目库以及发改委国家重大项目库，且项目可行性研究报告在当地经过了通化市二道江区发改委审核与批复，项目资金纳入政府性基金预算管理。立项程序规范。

从项目立项程序的完备性来看，《通化市二道江区发展和改革委员会关于通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目建议书的批复》（通二区发改发〔2022〕65号），原则同意通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目建议书文本内容；《二道江区发展和改革委员会关于通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目可行性研究报告的批复》（通二区发改发〔2022〕73号），原则同意通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目可行性研究报告文本内容；《二道江区发展和改革委员会关于通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程初步设计的批复》（通二区发改发〔2023〕41号），原则同意初步设计和方案。

综上所述，本项目属于具有一定收益的公益性项目，项目符合专项债券支持领域和方向情况；项目立项审批符合国家法律法规、国民经济发展规划和城市发展规划；项目立项程序规范，相关依据充分。满分6分，得6分。

2.新增地方政府专项债券绩效目标设定的合理性与指标明确性

根据项目单位提供的专项债券项目事前绩效评估绩效目标申报表，该项目设置有年度总体目标和项目总体目标，同时，根据项目绩效目标细化分解为绩效指标，并设置有对应指标值。项目绩效目标与绩效指标内容明确，指标值经过

细化和量化，可考量性较强，与实际建设工作相关性较强，符合项目实施方案中计划建设内容。同时，针对项目受益对象设置有满意度指标，相关建设内容与资金量相匹配，产出及效果相关性较强。符合《关于贯彻落实<中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见>的通知》（财预〔2018〕167号）中，关于“各地区各部门编制预算时要贯彻落实党中央、国务院各项决策部署，分解细化各项工作要求，结合本地区本部门实际情况，全面设置部门和单位整体绩效目标、政策及项目绩效目标。绩效目标不仅要包括产出、成本，还要包括经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和服务对象满意度等绩效指标。”的相关要求。

综上所述，该项指标值满分7分，得分7分。

3.编制新增地方政府专项债券资金平衡方案科学性和资金分配的合理性

为确保项目收益能够覆盖投入成本，为偿还专项债券本息提供保障，同时项目建设符合国家、省、市相关法律法规，项目单位委托第三方编制《2025年吉林省政府专项债券通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目财务专项评价报告》和《2025年吉林省政府专项债券通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目专项债券法律意见书》，对项目收益和融资自求平衡情况和法律法规相关性进行说明，对项目应付本息情况、项目预期收益、偿还本金

和利息计划、相关风险进行分析，结论为项目收益能够覆盖专项债券资金，收入利息覆盖倍数 1.98，同时，本期债券对应的通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目符合法律法规、规范性文件和相关政策要求。

本项目总投资为 16021.49 万元，其中：拟通过发行专项债券资金安排 12000.00 万元，占比 65.79%，财政配套 4021.49 万元，2025 年已发行 8500.00 万元。项目申请专项债券额度测算依据按照专项债券资金使用规定编制，申请的专项债券项目资金额度与当年专项债券项目任务相匹配。

综上所述，项目单位编制的平衡方案经过科学论证；编制的内容与申请专项债券项目内容相匹配；预算资金、债券资金额度分配合理，该指标满分 7 分，得 7 分。

（二）项目过程情况

1.新增地方政府专项债券资金管理制度健全性及组织实施有效性

（1）管理制度健全性

财务管理制度情况。为加强专项债券资金管理和监督工作，项目单位依据《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）文件规定对专项债券资金进行管理和监督。同时项目建设根据财政部有关文件精神规定的报账制度，实行项目法人责任制、合同制和工程监理制度、招投标制度和竣工验收制度。在此基础上，

项目支出流程参照《财务支出制度》执行，由承办项目科室报财政所预审，财政所提出初审意见，做出预算报告，提交分管领导审议，分管领导要依据实际情况进行审查，承办科室、财政所要依据集体决策，并按照财务报销程序进行财务支出。

项目管理制度情况。为保障项目工程质量，项目单位应制定相关管理制度，包括但不限于项目部质量安全例会制度、项目部评比及奖罚制度、工序三检及交检制度、质量与经济挂钩制度、原材料及施工检验制度等

综上，该项目管理流程明确，组织机构健全有效，未见项目单位的管理制度，项目整体管理制度需要进一步完善。

（2）组织实施有效性

根据《通化市二道江区通化通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目收益与融资自求平衡方案》，项目单位资金使用计划如下：

表 5：项目资金使用计划表

单位：万元

资金	用于项目资本金			非项目资本金			合计	来源
类型	2024 年 及以前 年度	2025 年	2026 年 及以后 年度	2024 年 及以前 年度	2025 年	2026 年 及以后 年度		依据
合计	0.00	1064.99	2956.50	0.00	8500.00	3500.00	16021.49	
财政预 算资金	0.00	1064.99	2956.50	0.00	0.00	0.00	4021.49	《关于通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目资金纳入财政预算的说明》

单位自有资金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
专项债券资金	0.00	0.00	0.00	0.00	8500.00	3500.00	12000.00	
银行	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
贷款								
其他	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
资金								

二道江区财政局、项目实施单位将对专项债券项目的收入、支出以及债券资金的还本付息资金纳入了政府性基金预算绩效管理。

组织机构及职责分工。根据项目实施方案，本项目分工及职责如下：

通化市二道江区财政局负责审核通化通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管工程项目工程中的收支预决算、监督管理资金支付和收缴及该项目专项债券发行。

通化市二道江区公用事业服务中心负责监管项目实施单位的业务运行、资产管理及资金使用，定期考核，加强对项目实施单位的管理与指导，审核计划及资金需求，并配合财政部门做好专项债券使用工作。

通化市二道江区公用事业服务中心应加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动在建基础设施项目早日见成效，形成收益。并按既定方案落实专项债券还本付息资金。

招标程序和合同管理。该项目的建设、监理工作按照国家、吉林省、通化市的规定，以公开招标的形式确定第三方，

公开招标程序规范，不存在串标等违规情况；在招投标工作结束后，签订相关合同，合同管理较为规范、合同要素完整。

项目建设程序。根据项目实施方案，该项目建设背景清晰，建设需求合理，建设内容明确。

项目信息公开情况。项目根据《关于印发<地方政府债务信息公开办法（试行）>的通知》（财预〔2018〕209号），对专项债券资金进行公开。

综上所述，项目管理程序规范，组织机构健全，未见项目单位的管理制度，项目整体管理制度需要进一步完善，该项指标满分10分，实际得分2分。

2.新增地方政府专项债券资金使用情况

（1）专项债券资金到位率

截止到2025年底，专项债券资金8500.00万元全部到位，其中，财政部门拨付给实施单位8500.00万元，资金到位率100%。

（2）专项债券资金支出率

专项债券资金拨付至具体项目后，项目实施单位根据项目的工程进度支付项目工程款，专项债券资金严格按照专项债券资金专户管理办法拨付至项目施工单位，统筹安排专项债券资金的支出。截止2026年6月31日已支出8500.00万元，专项债券资金支出率100.00%。

（3）资金使用合规性分析

该项目专项债券资金管理过程中，涉及财政部门、行业主管部门等多方参与，专项债券资金使用符合项目预算批复以及合同规定的用途，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。项目单位针对项目资金设立专项账户，进行专账管理，专款专用。

（4）管理机构情况

本项目由通化市二道江区公用事业服务中心负责监管，通化市二道江区公用事业服务中心负责具体实施，通化市二道江区公用事业服务中心是通化市二道江区住房和城乡建设局管辖的事业单位，承担辖区内市政基础设施、公园设施、城镇燃气、供热等方面的公益性服务。

（5）项目收入、成本及预期收益的合理性

根据项目融资自求平衡方案，本项目的主要收入为供热收入。

根据项目可行性研究报告，本项目的收入为供热收入，收费执行通化市政府规定的热费标准：非住宅供热收入：36.50 元/m²；住宅供热收入：28.50 元/m²。根据《项目可行性研究报告》中的项目建设计划，项目预计在 2026 年底完成 169.48 万 m²工程施工，并在 2027 年开始供热，其中民用供热面积 123.97 万 m²；非民用供热面积 45.51 万 m²。本项目经营收入经计算，本项目债券存续期间可获得的运营收入合计为 127259.37 万元

根据《项目可行性研究报告》，本项目的成本费用主要包括燃料及动力费用、修理费、人工及福利费、其它管理费用。本项目债券存续期间运营成本合计为 77016.61 万元。

本项目相关税费涉及增值税、城市建设税、教育费附加、地方教育费附加及所得税，征收方式及税率依据现行税法执行。本项目债券存续期间相关税费合计为 10396.80 万元。

本项目债券存续期内预计项目运营收入为 127259.37 万元，项目净收益 39845.95 万元。项目债券存续期内债券本息和 20083.74 万元(其中本金 12000.00 万元,利息 8083.74 万元)。债券存续期内项目净收益对债券本息覆盖倍数为 1.98 倍。

综上所述，该指标满分 10 分，得分 10 分。

(三) 项目产出情况

该项指标考核项目实施的实际产出与计划产出的比率，用以反映和考核项目产出目标的实现程度。工作组结合任务完成比例，对该项目产出进行评分。

1.产出数量指标

根据项目实施方案，本项目主要改建管道在原管道位重建。其中:一次供热管网 DN200~600，管道长度约为 11.23 千米，更换 DN250 管网保温 475 米，84 立方米;二次供热主干管网管径 DN50~400，改造二次网管网总长度约 24.12 千米;建筑内楼道立管改造工程管网 DN32~90，管道长度约为

60.27 千米。道路按原状恢复。项目计划建设内容及完成情况如下：

表 6：项目建设内容完成情况

序号	计划建设内容	实际完成情况
1	一次供热管网 DN200~600，管道长度约为 11.23 千米，更换 DN250 管网保温 475 米，84 立方米；二次供热主干管网管径 DN50~400，改造二次网管网总长度约 24.12 千米；建筑内楼道立管改造工程管网 DN32~90，管道长度约为 60.27 千米。道路按原状恢复。	项目累计一次网施工完成 7750 米，二次网及庭院管施工完成 16520 米，楼道立管安装完成 47040 米，2026 年施工完成一次网 3328 米，二次网及庭院管 13963 米，楼道立管 36724 米
2	完成约 69.48 万 m² 工程施工，开始供热	2025 年完成 70 万 m² 工程施工，开始供热；2026 年截止目前已完成 40 万 m² 工程施工

该指标满分 10 分，得分 10 分。

2.产出质量指标

根据项目单位提供的项目验收资料，该项目按照施工进度完成了工程内容。该指标满分 10 分，得分 10 分。

3.产出时效指标

根据项目实施方案，本项目建设工期为 2 年，2025 年 1 月-2026 年 12 月。2025 年 1 月—2025 年 02 月：完成可行性研究报告编制、专家论证、评估及项目批复，落实项目建设资金，工程招标，完成场地勘察和项目施工图设计工作；2025 年 03 月—2025 年 07 月：完成初步设计方案编制；2025 年 05 月—2026 年 12 月：完成材料招标、完成安装单位招标；完成约 69.48 万 m² 工程施工，开始供热；2026 年 01 月-2026 年 12 月：完成约 100 万 m² 工程施工，全部供热。

截至目前，该项目已基本完成 110 m²的建设工作，该指标满分 9 分，得分 9 分。

4.产出成本指标

截止 2026 年 6 月 31 日，财政部门已拨付给实施单位专项债券 8500.00 万元，实际支出工程款 8500.00 万元，项目成本与计划投资金额基本相符。该指标满分 6 分，得分 6 分。

（四）项目效益情况

1.社会效益指标

项目建设完成投入运营后，可提高了居民的生活质量，生活幸福感会日益增强。项目建设将进一步完善市政设施功能，增强区域基础设施水平，提高环境质量，改善投资环境，对通化市经济持续稳定地发展具有积极作用，有利于社会和谐稳定。

该指标满分 5 分，得 5 分。

2.经济效益指标

本项目偿债资金来源为租赁收入，预计用于融资平衡的相关收益为 21808.69 万元，债券存续期内应偿还本息合计为 17460.00 万元，项目的收益可以覆盖本期发行债券的还本付息支出，并有较可靠的保障倍数，可以实现项目收益与融资平衡。基于上述原因，项目的实施具有明显的经济效益。

该指标满分 5 分，得 5 分。

3.生态效益指标

通化市二道江区热力一次网、二次网及楼道立管改造项目具备突出生态效益。项目更换新型保温防腐管道，大幅降低管网热损耗与供热水漏损，有效减少热源燃煤消耗，直接削减二氧化碳、二氧化硫、粉尘等污染物排放，减轻冬季雾霾与大气污染问题。同时减少地下水、地表水取水，缓解水资源开采压力，避免管网渗漏药剂污染土壤与浑江流域水体。淘汰老旧低效供热管线与零散分户取暖设施，降低城市热岛效应，改善城区及周边山林生态环境，助力区域清洁取暖与双碳目标落地，实现能源节约、大气净化、水土保持多重生态价值。

该指标满分 5 分，得 5 分。

4.可持续影响指标

根据项目可行性研究报告，本项目建成后的运营工作由项目单位委托通化能源实业有限公司进行管理，采用租赁的方式。项目降低管网热损与漏耗，长期节约燃煤、减少碳排放，助力区域低碳发展；完善供热体系，稳定供暖质量，降低运维故障，持续改善民生，提升城市供热基础设施长效保障能力。

项目进入运营期后，将由专业公司负责运行管理，并能够产生稳定收益，可持续影响较好。

该指标满分 5 分，得 5 分。

5.满意度指标

为了解区域居民对项目建设工作的主观感受和满意度，评价工作组在开展现场踏勘工作的同时，通过发放调查问卷的方式对项目实施地周边居民进行了满意度调查，服务对象对项目实施效果的满意率为 96%。

该指标满分 5 分，得 5 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

该项目针对辖区供热管网老化、热损高、供热不均等问题，结合东北高寒地区特点推进改造。项目坚持系统统筹，全面摸排管网、立管隐患，精准划定改造范围。科学优化三级管网布局，改地沟敷设为直埋敷设，合理匹配管径，完善换热配套。推行“冬病夏治”模式，利用非供暖期集中施工，避免影响居民采暖。同时严控施工质量，规范现场管理，有效解决管网跑冒滴漏问题，提升了区域供热稳定性、均匀性与节能效益。

（二）存在的问题

项目施工范围覆盖城区居民楼栋及市政道路区域，施工工序复杂、涉及点位分散、民生关联性强，对施工质量、安全管控、进度统筹及后期运维衔接的规范化管理要求极高。现阶段项目推进过程中，暴露出项目管理制度体系不完善、管控机制不健全、执行落地不到位等核心问题，无法满足热力管网工程标准化施工、全过程管控的建设要求，制约项目

高质量推进。

六、有关建议

一是健全专项管理制度，结合热力一次网、二次网、楼道立管施工特点，完善质量、安全、材料、变更签证、资料归档全套制度，补齐管理空白。二是明晰岗位职责，划分建设、施工、监理各方权责，落实岗位考核与追责机制，建立常态化协同对接流程，杜绝推诿扯皮。三是强化质量安全闭环管控，落实工序报验、现场巡检、隐患台账销号制度，针对高空、道路开挖作业完善专项安全交底。四是规范进度、成本与资料管理，同步完善施工台账，定期梳理工程资料，做到现场、数据、档案一致，全面提升项目标准化管理水平。

建议项目实施单位加快落实项目验收工作，及时对已完工项目进行验收，保障项目工程质量，合理规避相关风险。

七、其他需要说明的问题

附件 1:

专项债券项目绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	指标解释说明	评分标准	分值	得分
决策	新增地方政府专项债券项目申报的政策依据与程序规范性	专项债券项目申报是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，项目立项前期准备程序是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项依据和规范情况。	专项债券项目是否属于国家和省委省政府确定的重点行业、重点区域、重大项目；项目是否符合专项债券支持领域和方向情况；项目立项审批是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和市县区城市发展规划；项目是否列入政府投资计划和中长期财政规划；是否纳入财政部地方政府债务管理系统项目库和发改委国家重大项目建设库；项目资金是否纳入政府性基金预算管理；项目前期准备是否有选址意见书和用地审批文件；是否编制可行性研究报告或项目申请报告；可行性研究报告和项目申请报告核准文件是否批复；环境影响评价、安全评价、施工许可证或开工报告等是否有相关批复文件。	20	6
	新增地方政府专项债券绩效目标设定的合理性	项目主管部门和项目单位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标与项目实施的相符情况。	专项债券项目申报时是否制定绩效目标；绩效目标指标值是否与债券资金投入的项目内容相符；项目预期产生的效益和效果是否符合当地经济发展需求；项目所申请的专项债券资金与项目概算需求的资金量是否相匹配；项目绩效目标细化分解的具体指标是否真实反映该项目相关信息；细化分解的具体指标是否通过清晰、可衡量、		6

	与指标明确性	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。	可量化的指标值体现；绩效目标指标值的设定是否与项目目标任务数或计划数相对应。		
	编制新增地方政府专项债券资金平衡方案科学性和资金分配的合理性	项目单位编制的平衡方案是否经过科学论证、有明确标准，申请的专项债券项目资金额度是否与制定的年度绩效目标相适应，专项债券项目资金分配使用是否有测算依据，与该项目所需资金的真实性是否相符，用以反映和考核新增专项债券项目资金编制和分配的科学性、合理性。	项目单位编制的平衡方案是否经过科学论证；编制的内容与申请专项债券项目内容是否相匹配；申请专项债券额度测算依据是否按照专项债券资金使用规定编制；申请的专项债券项目资金额度与当年专项债券项目任务是否相匹配；专项债券资金分配使用依据是否充分；预算资金、银行贷款、自有资金、债券资金额度分配是否合理。		7

管理	新增地方政府专项债券资金管理制度健全性及组织实施有效性	使用专项债券项目实施单位财务和业务管理制度是否健全、是否符合法律法规和相关管理规定，用以反映和考核专项债券项目顺利实施的保障能力及有效执行情况。	项目实施单位财务和业务管理部门是否制定专项债券资金使用计划；专项债券收支、还本付息及专项收入纳入政府性基金预算管理情况；项目变更调整理由是否充分，手续是否完备；项目结束后，项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并归档管理；项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位；项目竣工后资产备案和产权登记情况；专项债券项目信息公开情况；外部监督发现问题整改情况；信息系统管理使用情况；其他财务、采购和管理情况。	20	2
	新增地方政府专项债券资金使用情况	1. 专项债券项目资金实际支出与债券资金总投入的比率，用以反映和考核资金使用管理情况； 2. 预算资金（银行贷款、自有资金）与项目总投资的比率，用以反映和考核落实资金情况对项目实施的总体保障程度； 3. 专项债券项目资金使用是否符合专项债券资金管理规定。 4. 专项债券项目存续期是否按要求在网站上进行信息公开。	专项债券项目资金建设运营期间是否按照计划执行；项目建设和运营期间是否成立专门的管理机构；项目资金使用是否符合相关专项债券资金使用管理制度规定；项目单位或项目实施企业是否被中国人民银行列入征信系统黑名单；项目单位在项目建设运营期间，地方政府是否擅自变动项目资金；资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配情况；专项债券资金是否严格按照专项债券资金专户管理办法拨付至项目施工单位；专项债券本息偿还计划执行情况；项目收入、成本及预期收益的合理性；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匹配情况；专项债券期限与项目期限匹配情况等。		10

产出	产出数量	使用专项债券资金项目是否按建设计划完成建设内容，是否达到预期投入运营使用状态，用于反映和考核专项债券项目建设状态及顺利运营使用的情况。	项目形成资产情况；项目建设进度情况；项目建设成本情况；考虑闲置因素后债券资金实际成本情况。	35	10
	产出质量	使用专项债券资金项目是否达到质量检测标准，具备设计中的功能要求，是否存在后续风险隐患，用于反映和考核专项债券项目建设质量及存在的风险情况。	完工工程是否符合国家相关行业的质量检测标准；完工工程是否符合计划设计中的功能（可据项目类型和需求做具体描述）；完工工程是否存在后续可能存在的其他隐患（建设前期的拆迁补偿款到位情况、具备运营资质情况等）；项目建成后提供公共产品和服务情况；项目运营成本情况等。		10
	产出时效	使用专项债券资金项目是否按期完工，是否受到了风险因素的影响，用于反映和考核专项债券项目完成时效和使用债券资金单位防范风险的能力。	专项债券项目是否按计划期限开工；是否按照计划期限完工；项目建设中的风险因素是否影响了项目的施工进度；项目是否按计划完成阶段性工作。		9

	成本	使用专项债券资金项目是否落实了项目资本金的使用，是否合理使用项目建设资金，工程结算是否与计划总投资基本吻合，用于反映和考核专项债券项目建设成本及使用项目资金的情况，项目收益是否能完全覆盖项目融资成本，债券使用的机会成本分析。	项目资本金安排的建设部分是否已全部落实到位；项目预备费是否按规定用于工程建设中；专项债券资金使用是否充分（专项债券资金按计划支出情况，需以百分比判断）；是否按计划分配使用项目建设资金；项目建设成本情况；考虑闲置因素后债券资金实际成本情况；考虑项目收益对项目融资成本的覆盖情况；考虑分析债券资金投入本项目的机会成本等；完工结算与计划总投资的比例是否低于**%（用于衡量计划制定的合理性和项目成本的节约率）。		6
效益	社会效益	使用专项债券项目工程建设对社会发展所带来的直接或间接的正负面影响情况。如新增就业、社会荣誉、公众舆情与群体性事件等。	项目综合效益实现情况；项目带动社会有效投资情况；项目支持国家重大区域发展战略情况。	25	5
	经济效益	使用专项债券项目对当地经济发展带来直接或间接的正负面影响。如对产业带动及区域经济影响等。			5
	生态效益	使用专项债券项目工程建设对当地生态环境带来的直接或间接的			5

		正负面影响情况。如节能减排、环保处罚、防涝受灾、美化绿化等。			
	可持续影响	使用专项债券项目完工后，项目单位是否做好项目运营准备工作。如资源配置、潜在风险及建立沟通协调机制等。			5
	满意度	政府相关部门、项目实施部门、社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度。	项目直接服务对象满意程度		5
合计				100	92