**中审众环会计师事务所（特殊普通合伙）重庆分所**

**Chongqing Branch ofZhongshenzhonghuan Certified Public Accountants LLP**

**重庆市铜梁区2023年财政重点项目绩效评价**

**铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目**

目 录

[铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目 1](#_Toc6770)

[第一部分 报告概述 2](#_Toc11098)

[一、报告体系说明 2](#_Toc26470)

[二、项目概况 2](#_Toc26410)

[三、评价主要结论 2](#_Toc2962)

[第二部分 报告正文 4](#_Toc13548)

[一、项目基本情况 4](#_Toc12313)

[（一）项目背景和目的 4](#_Toc26643)

[（二）预算批复及下达情况 5](#_Toc22032)

[（三）项目实施情况 5](#_Toc21257)

[二、绩效管理情况 5](#_Toc11580)

[（一）绩效目标设置情况 5](#_Toc31100)

[（二）绩效自评情况 6](#_Toc22952)

[三、绩效评价工作情况 7](#_Toc10767)

[（一）绩效评价对象和范围 7](#_Toc26374)

[（二）绩效评价目的 7](#_Toc25290)

[（三）绩效评价原则和依据 8](#_Toc24567)

[（四）绩效评价方法及标准 9](#_Toc15793)

[（五）评价指标体系的确定 10](#_Toc28846)

[四、绩效评价结果 13](#_Toc20332)

[（一）项目投入评价（满分20分，得分16分） 13](#_Toc30598)

[（二）项目管理评价（满分20分，得分19分） 16](#_Toc28652)

[（三）项目产出评价（满分30分，得分18分） 19](#_Toc15243)

[（四）项目效果评价（满分30分，得分22.01分） 23](#_Toc25963)

[五、评价发现的主要问题 24](#_Toc4)

[（一）项目申报资金时点前期工作不扎实，项目实际建设规模和资金需求均存在较大偏离。 24](#_Toc27708)

[（二）项目前期工作进度缓慢，整体进度滞后。 26](#_Toc9594)

[（三）绩效指标设置不够合理、具体，年度绩效自评工作流于形式，自评得分与实际情况不符。 26](#_Toc10818)

[六、相关建议 28](#_Toc19411)

[（一）加强项目前期工作研究深度、扎实推进前期工作的实施进度，提高财政资金配置效率和使用效益。 28](#_Toc21263)

[（二）重视绩效目标管理工作、提高绩效自评工作的严肃性，及时纠偏改错。 28](#_Toc18048)

[（三）加强政策宣贯，做好项目解释、联系工作，提高居民对项目实施的认同感和支持率。 29](#_Toc10737)

[七、其他需提醒的事项 29](#_Toc31431)

[（一）项目决算口径可能无法与预算口径一一匹配 29](#_Toc14714)

[（二）存在大量无法入户整改的情况 30](#_Toc16816)

[（三）可能引发负面舆情或投诉事件 31](#_Toc5197)

铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目

绩效评价报告

众环渝综字（2024）00071号

**重庆市铜梁区财政局：**

中审众环会计师事务所（特殊普通合伙）重庆分所（以下简称：我们）接受贵方的委托，对铜梁区2023年城市燃气管道老化更新改造项目开展绩效评价工作。

本报告基础资料主要来源为重庆市铜梁区财政局、重庆市铜梁区经济和信息化委员会。本报告内容是在有限资料和有限时间条件下，履行政策文件查阅、现场走访核实、资料查询、口头访谈、开展问卷调查以及财务资料抽查等程序，对项目开展情况进行了广泛而深入的了解后编制而成，在报告的编写过程中，我们依据设定的绩效目标，遵循规范的评价程序以及行业通行的标准和方法，保障所提供的信息和评价结果的质量，但本报告结论受相关资料、信息的完整性、真实性和准确性的影响。

第一部分 报告概述

一、报告体系说明

本报告由两大部分组成，第一部分为报告概述，汇报本次绩效评价工作的评价结论。第二部分为报告正文，详细汇报本次绩效评价项目的基本情况、绩效管理情况、评价工作的开展、评价结论以及发现的问题和建议等。

二、项目概况

根据《重庆市铜梁区发展和改革委员会关于下达城市燃气管道等老化更新改造2022年中央预算内投资计划的通知》（铜发改委〔2022〕170号）：本项目预算于2022年8月11日下达；实施内容为“对经评估存在安全隐患、无法通过落实管控措施保障安全的庭院管道、立管及用户设施等的更新改造。共涉及居民约45000户，其中：改造约33000户居民燃气立管、居民户内燃气管道、橡胶软管、加装燃气安全装置等（含建设过程中燃气设施改造后路面、绿化、人行道砖修复等）；改造约12000户居民户内燃气管道、橡胶软管、加装燃气安全装置。共改造燃气立管约113公里，城镇燃气智能管理系统建设”；计划总投资11,776万元，下达中央预算资金7,066万元；实施单位为重庆市铜梁区经济和信息化委员会（以下简称：区经信委）；开工年份为2022年、建成年份为2023年。截至2023年12月31日，预算完成金额为846.12万元，预算执行率为11.97%。

三、评价主要结论

通过政策文件查阅、现场走访核实、资料查询、口头访谈、开展问卷调查以及财务资料抽查等评价工作程序，结合《城市燃气管道等老化更新改造和保障性安居工程中央预算内投资专项管理暂行办法》（发改投资规〔2022〕910号）、《铜梁区区级政策和项目预算绩效管理办法》（铜财〔2022〕411号）、《重庆市铜梁区发展和改革委员会关于下达城市燃气管道等老化更新改造2022年中央预算内投资计划的通知》（铜发改委〔2022〕170号）中对绩效评价的相关要求和绩效评价指标体系评分标准，铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目绩效评价得分为75.01分，评价等级为中。

第二部分 报告正文

一、项目基本情况

（一）项目背景和目的

1.项目背景

2021年，“6.13”湖北十堰燃气爆炸事故发生后，习近平总书记多次就城市燃气管道等老化更新改造作出重要批示。2021年11月，习近平总书记批示强调城市管道包括燃气管道老化更新改造是件重要工程，要马上规划部署实施。2021年底召开的中央经济工作会议和2022年4月召开的中央财经委11次会议，习近平总书记又强调“必须把城市燃气管道等老化更新改造作为重要的一项基础设施工程来抓”。2022年6月，国务院办公厅印发《城市燃气管道等老化更新改造实施方案（2022—2025年）》，要求各地在2025年底前基本完成城市燃气管道等老化更新改造任务。2022年8月1日，重庆市人民政府办公厅印发《重庆市城市燃气管道老化更新改造实施方案（2022—2025年）》，明确城市燃气管道老化更新改造范围、实施流程、目标要求等内容。2022年8月31日，重庆市铜梁区人民政府办公室印发《重庆市铜梁区城市燃气管道老化更新改造实施方案（2022—2025年）》，对实施目标、实施对象及主体、实施任务等作了具体安排。

2.实施目的

随着城镇燃气管道运行年限增加，燃气管道老化破损、供气适应性不强等问题逐步凸显，推动城镇燃气老化更新改造，以提高铜梁区城镇燃气管道运行的安全水平、消除安全隐患、保护公共安全和人民群众生命财产安全。

（二）预算批复及下达情况

《重庆市铜梁区发展和改革委员会关于下达城市燃气管道等老化更新改造2022年中央预算内投资计划的通知》（铜发改委〔2022〕170号），本项目中央预算内投资计划7,066万元于2022年8月11日下达到区经信委，资金的使用方向为城市燃气管道老化更新改造。

（三）项目实施情况

2022年2月，立项批复；2022年8月，中央预算资金下达；2022年11月，可研批复；2022年11月，概算批复；2023年2月，预算批复；2023年4月20日发布招标公告。5月11日完成开标工作，5月16日，出具中标通知书；2023年6月，监理下达开工令。截至2023年12月31日，本工程进度完成率为77.32%。

二、绩效管理情况

（一）绩效目标设置情况

根据《重庆市铜梁区发展和改革委员会关于下达城市燃气管道等老化更新改造2022年中央预算内投资计划的通知》（铜发改委〔2022〕170号）后附的《绩效目标申报表》，本项目绩效总体目标为：按照《国家发展和改革委员会关于印发<中央预算内投资保障性安居工程专项管理暂行办法>的通知》（发改投资规〔2019〕1035号）《城市燃气管道等老化更新改造和保障性安居工程中央预算内投资专项管理暂行办法》（发改投资规〔2022〕910号）等文件规定将城市燃气管道等老化更新改造专项中央预算内投资下达到相关项目，用于更新改造材质落后、使用年限较长、运行环境存在安全隐患，不符合相关标准规范规定的城市燃气、供水、排水、供热等老化管道和设施。分解到具体的绩效指标，主要设置实施效果指标、过程管理指标两个一级指标，并对应设置了产出、效益、资金管理等多个二级指标。具体绩效目标详见下表：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **指标值** |
| 实施效果指标 | 产出指标 | 支持城市燃气管道等老化更新改造项目 | 完成年度改造计划 |
| 下达中央预算内投资 | 11,097万元 |
| 效益指标 | 提高群众获得感、幸福感 | 有效提高 |
| 满意度指标 | 居民满意度 | ≥80% |
| 过程管理指标 | 计划管理指标 | 投资计划分解（转发）用时达标率 | 100% |
| “两个责任”按项目落实到位率 | 100% |
| 资金管理指标 | 中央预算内投资支付率 | ≥65% |
| 年度投资计划完成率 | ≥80% |
| 项目管理指标 | 项目开工率 | ≥95% |
| 超规模、超标准、超概算项目比例 | ≤5% |
| 监督检查指标 | 审计、督查、巡视等指出问题项目比例 | ≤1% |

（二）绩效自评情况

经查阅区经信委提供的《2022年城市燃气管道等老化更新改造中央基建投资2023年度二级项目绩效自评表》，区经信委将本项目、2022年铜梁区城市燃气用户软管更换及安全装置加装项目、2022年铜梁区老旧小区改造龙城片区城市燃气管道等老化更新改造项目、2022年铜梁区老旧小区改造龙山片区城市燃气管道等老化更新改造项目、2022年铜梁区老旧小区改造正街片区城市燃气管道等老化更新改造项目共计五个项目合并评价，无本项目单独的绩效自评表。自评表评价内容包括支持城市燃气管道等老化更新改造项目，提高群众获得感、幸福感，居民满意度，下达中央预算内投资、财政拨款执行率共计五个指标，自评得分为100分，无偏离绩效情况。

| **指标名称** | **指标性质** | **指标值** | **全年完成值** | **指标权重** | **指标得分** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 支持城市燃气管道等老化更新改造项目 | 定性 | 完成年度改造计划 | 1 | 40% | 40 |
| 提高群众获得感、幸福感 | 定性 | 有效提高 | 1 | 20% | 20 |
| 居民满意度（%） | 定量 | ≥80 | 0 | 10% | 10 |
| 下达中央预算内投资（万元） | 定量 | 11,097 | 11,097 | 20% | 20 |
| 财政拨款执行率（元） | 定量 | 25,680,011.12 | 25,680,011.12 | 10% | 10 |
| **合计** |  |  |  | **100%** | **100** |

三、绩效评价工作情况

（一）绩效评价对象和范围

本次绩效评价对象为铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目；评价的时间范围为2023年度。

（二）绩效评价目的

绩效评价的目的是依据设定的绩效目标，遵循规范的评估程序，按照《城市燃气管道等老化更新改造和保障性安居工程中央预算内投资专项管理暂行办法》（发改投资规〔2022〕910号）与《铜梁区区级政策和项目预算绩效管理办法》（铜财〔2022〕411号）等相关规定，对预算资金的投入、使用情况，产出成果及其带来的效果进行全面而系统的客观评价。通过深入分析绩效评价的结果，我们致力于发现资金运用和管理过程中存在的薄弱环节以及关注项目产出和效果是否达到预期，进而提出针对性的建议，为进一步提升项目管理水平、提高财政资金配置效率和使用效益提供参考。

（三）绩效评价原则和依据

1.评价原则

参照《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）规定，本次绩效评价遵循以下基本原则：

（1）客观公正。绩效评价以事实和数据为基础，确保评估结果的公正和准确。

（2）科学规范。绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序，确保评价过程的科学性和规范性。

（3）激励约束。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要压减、无效要问责。

（4）公开透明。绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受社会监督。

2.评价依据

（1）《中华人民共和国预算法》；

（2）《政府投资条例》（国务院令第712号）；

（3）《中央预算内投资补助和贴息项目管理办法》（国家发展和改革委员会令2016年第45号）；

（4）《城市燃气管道等老化更新改造和保障性安居工程中央预算内投资专项管理暂行办法》（发改投资规〔2022〕910号）；

（5）《重庆市政府投资管理办法》（重庆市人民政府令第339号）；

（6）《铜梁区区级政策和项目预算绩效管理办法》（铜财〔2022〕411号）。

（四）绩效评价方法及标准

1.评价方法

本次绩效评价采用定量与定性、书面评价与实地核查相结合的方式开展，在具体的绩效评价工作中，根据评价指标特点，我们一般采取如下绩效评价的方法：

（1）成本效益分析法。是指将一定时期内的支出与效益进行对比分析，以评价绩效目标实现程度。

（2）比较法。是指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标实现程度。

（3）因素分析法。是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。

（4）最低成本法。是指对效益确定却不易计量的多个同类对象的实施成本进行比较，评价绩效目标实现程度。

（5）公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

2.评价标准

结合《铜梁区区级政策和项目预算绩效管理办法》（铜财〔2022〕411号）文件的规定，各指标按照以下规则计分：

（1）定量指标：达到目标确定的标准的，计满分；低于目标确定的标准，偏离度在15%以内的，按照该指标分值权重平均扣分；正负偏离度超过15%的，不得分。

（2）定性指标：全部或基本达成预期指标的，计相应权重 80%以上的分值；部分达成预期指标并具有一定效果的，计相应权重60%以上且低于80%的分值；未达成预期指标或效果较差的，不得分。并根据指标实际情况，采用不符合扣分或符合得分等规则确定分值。

（3）不符合国家或重庆市标准的，不得分。

（五）评价指标体系的确定

根据《铜梁区区级政策和项目预算绩效管理办法》（铜财〔2022〕411号），结合区经信委提供的本项目资金申报时填报的绩效目标表及项目实际情况，本项目评价指标体系设计分一级、二级、三级指标。一级指标设置投入、管理、产出和效果四大类，并按照2：2：3：3的比例分配权重；二级指标设置项目立项、资金落实、过程管理、绩效管理、数量指标、时效指标、质量指标、安全指标、成本指标、社会效益指标、可持续性影响指标和满意度指标12个方面；三级指标根据《城市燃气管道等老化更新改造和保障性安居工程中央预算内投资专项管理暂行办法》（发改投资规〔2022〕910号）、《铜梁区区级政策和项目预算绩效管理办法》（铜财〔2022〕411号）等文件以及项目的实际情况设置，每个指标不低于2分，每个核心指标不低于5分，总分实行100分满分制。

1.投入类指标

投入类指标绩效评价重点为：（1）项目立项规范性；（2）绩效目标合理性；（3）绩效指标明确性；（4）资金落实及时性等。根据以上评价重点，结合本项目实际情况，下设项目立项、资金落实2个二级指标。并在二级指标下，设置三级指标，其中项目立项要求立项规范，符合《城市燃气管道等老化更新改造和保障性安居工程中央预算内投资专项管理暂行办法》（发改投资规〔2022〕910号）列支范围；绩效目标合理，绩效指标具有明确性；资金落实要求资金及时到位。

2.管理类指标

管理类指标绩效评价重点为：（1）项目管理制度的健全性以及执行有效性；（2）项目质量、安全可控性；（3）资金使用合规性；（4）财务监控有效性；（5）绩效自评情况以及绩效运行监控情况等。根据以上评价重点，结合本项目实际情况，下设过程管理、绩效管理2个二级指标。并在二级指标下，设置三级指标，其中过程管理要求项目管理制度健全、执行有效，合同签订和执行（涉及政府采购或购买服务的项目）符合相关法律法规要求，项目建立职责明确的安全管理体系，采取了安全管理标准、安全检查等必需的控制措施或手段，资金使用要符合《城市燃气管道等老化更新改造和保障性安居工程中央预算内投资专项管理暂行办法》中的要求，资金支付要经过相应审批，同时采取相应监控措施；绩效管理要求按照《铜梁区区级政策和项目预算绩效管理办法》（铜财〔2022〕411号）每年开展绩效自评，自评内容应包括项目预算安排及执行情况、绩效目标设定及完成情况、偏离绩效目标的原因和下一步改进措施等，要明确绩效运行监控方式。

3.产出类指标

产出类指标绩效评价重点为：（1）项目产出数量是否与预期目标一致；（2）项目时效是否符合预期或相关要求；（3）产出项目质量是否偏离预期目标；（4）项目期内安全控制；（5）项目成本控制是否符合预期等。根据以上评价重点，结合本项目实际情况，下设数量、时效、质量、安全、成本5个二级指标。并在二级指标下，设置三级指标，其中数量指标要求项目实际完成数量达到预期；时效指标要求项目按时开工、按时完成，预算执行率符合资金下达文件要求；质量指标要求项目产出质量合格；安全指标要求项目期内未发生安全事故；成本指标要求项目总成本不能超过预期，如发生概算调整，其调整程序需完备。

4.效果类指标

效果类指标绩效评价重点为：（1）项目产出能否带来经济社会效益；（2）项目实施后，带来的效益是否可持续；（3）项目受益群众满意度等。根据以上评价重点，结合本项目实际情况，下设社会经济效益、可持续性影响、满意度3个二级指标。并在二级指标下，设置三级指标，其中社会经济效益要求本项目的实施是否能有效降低居民用气的安全隐患，明显提升用气的安全性；可持续性影响要求项目完成后对受益居民生命财产安全有着长远保障；服务对象满意度要求受益居民对本次项目的完成满意度应≥80%。

四、绩效评价结果

通过实施汇总数据、对比分析及实地调研核查等评价工作，结合《城市燃气管道等老化更新改造和保障性安居工程中央预算内投资专项管理暂行办法》（发改投资规〔2022〕910号）及《铜梁区区级政策和项目预算绩效管理办法》（铜财〔2022〕411号）中对绩效评价的相关要求和绩效评价指标体系评分标准，铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目绩效评价得分为75.01分，评价等级为中。具体情况如下：

（一）项目投入评价（满分20分，得分16分）

1.项目立项（满分15分，得分11分）

（1）项目立项规范性（满分5分，得分4分）

1）经查阅项目前期研究文件《2022 年铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目项目建议书》《2022年铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目可行性研究报告》以及项目批复文件《重庆市铜梁区发展和改革委员会关于2022年铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目立项的批复》（铜发改委〔2022〕44号）、《重庆市铜梁区发展和改革委员会关于下达城市燃气管道等老化更新改造2022年中央预算内投资计划的通知》（铜发改委〔2022〕170号）、《重庆市铜梁区发展和改革委员会关于2022年铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目可行性研究报告的批复》（铜发改委审〔2022〕713号），项目按照规定的程序申请设立、事前履行了必要的研究程序以及通过了相应审批。

2）根据《城市燃气管道等老化更新改造实施方案（2022—2025年）》（国办发〔2022〕22号）的规定，立管改造的范围为：运行年限满20年，经评估存在安全隐患的立管；运行年限不足20年，存在安全隐患，经评估无法通过落实管控措施保障安全的立管。本项目实施内容涉及37452户居民的燃气表更换、立管改造，我们数次向区经信委获取经评估需要改造的立项依据，截至报告日，未收到相关资料，本项扣1分。

3）经查询区经信委提供的本项目资金申报时填报的绩效总体目标，本项目申请中央资金时申报的实施内容符合文件规定的列支范围。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计4分。

（2）绩效目标合理性（满分5分，得分3分）

经查阅区经信委提供的本项目资金申报时填报的绩效目标表：

1）符合国家相关法律法规，国民经济发展规划和党委政府决策；

2）与区经信委职责密切相关；

3）项目绩效总体目标与项目实施内容相匹配；

4）产出效益和效果部分符合客观事实以及正常的业绩水平，存在指标体系不够完整、未全面反映正常业绩水平的情况，如产出指标无相关的质量、时效性等指标；又如效益指标中无社会效益等指标，本项扣1分；

5）绩效目标存在不合理的情况，成本指标的评价内容为下达中央预算内投资，与本项目成本控制关联性不强，本项扣1分。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计3分。

（3）绩效指标明确性（满分5分，得分4分）

经查阅区经信委提供的本项目资金申报时填报的绩效目标表：

1）将项目绩效目标细化分解为部分具体的绩效指标；

2）绩效目标不够清晰，可衡量度较差，如本项目产出指标为完成年度改造计划，但是具体年度改造计划未明确列示，本项扣1分；

3）项目绩效目标包括年度绩效目标和绩效总目标，项目绩效目标与项目年度任务数或计划数相对应；

4）年度绩效目标与项目在与预算年度计划执行的资金规模相对应，项目存续期绩效总目标与项目存续期计划执行的资金总规模相对应。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计4分。

2.资金落实（满分5分，得分5分）

（1）到位及时率（满分5分，得分5分）

经查阅《重庆市铜梁区发展和改革委员会关于下达城市燃气管道等老化更新改造2022年中央预算内投资计划的通知》（铜发改委〔2022〕170号）、本项目合同签订及支付情况，截至2023年末，本项目应支付合同金额846.12万元，实际到位资金7,066.00万元，资金到位及时率≥100%。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计5分。

（二）项目管理评价（满分20分，得分19分）

1.过程管理（满分15分，得分15分）

（1）管理制度（满分3分，得分3分）

经查阅区经信委提供的本项目适用的《工程项目管理规定》以及《重庆市铜梁区经济和信息化委员会财务管理制度》，相关制度合法、合规、完整，与项目实际工作相契合，能够对项目工作开展起到指导和约束的作用。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计3分。

（2）制度执行有效性（满分3分，得分3分）

1）经查阅《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》等法律法规以及区经信委内部管理制度规定，未发现本项目招标、采购、项目实施等各环节存在违反相关法律法规和制度管理规定的情况；

2）本项目不涉及调整和支出调整事项；

3）项目相关资料如合同书、支付凭证等齐全并及时归档；

4）区经信委成立了铜梁区城市燃气管道老化更新改造工作专项小组负责项目的组织开展工作，各参加单位人员、物资按时到位。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计3分。

（3）项目质量、安全可控性（满分3分，得分3分）

1）区经信委主要通过委托监理单位对项目进行质量控制、安全检查，监理单位每半月形成《监理例会月报》，对期间的质量、安全工作开展情况，发现的问题及处理措施进行汇报；

2）查看项目施工合同，对施工单位质量标准要求为：符合强制性质量标准，符合国家和重庆市现行有关施工质量验收规范要求，并达到合格标准，且须得到施工片区供气公司的验收合格直至通气。施工单位建立了施工管理制度和质量保证体系；

3）经查看现场影像资料，查询到区经信委、监理单位对项目质量、安全施工情况进行了日常检查。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计3分。

（4）资金使用合规性（满分4分，得分4分）

1）本项目资金拨付的审批程序和手续完整，重大开支均由区经信委党组会研究决定；

2）资金使用符合预算批复和合同规定用途；

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计4分。

（5）财务监控有效性（满分2分，得分2分）

1）本项目依据《重庆市铜梁区经济和信息化委员会财务管理制度》对资金安全、规范运作进行监控；

2）在项目支出审批中，实行委分管财务领导、业务分管领导与科室负责人审批签字制，2万元（含）以上的需经委党组研究同意。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计2分。

2.绩效管理（满分5分，得分4分）

（1）绩效自评（满分3分，得分2分）

1）经查阅区经信委提供的《2022年城市燃气管道等老化更新改造中央基建投资2023年度二级项目绩效自评表》，本项目于2023年开展了绩效自评工作，自评结果以自评表的形式反映；

2）项目自评内容是否包括项目预算安排及执行情况、绩效目标设定及完成情况，因自评结果认为本项目未偏离绩效目标，故无偏离绩效目标的原因和下一步改进措施等内容；

3）绩效自评结果与实际不够匹配，具体体现为预算执行率（五个项目合并自评口径）23.14%，但执行率得分为满分；本项目计划完成时间为2023年12月，实际未在2023年完成，但完成改造计划得分也为满分，本项扣1分。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计2分。

（2）绩效运行监控（满分2分，得分2分）

1）本项目实行持续监控，监控人为铜梁区城市燃气管道老化更新改造工作专项小组；

2）经访谈和查询本项目建设工程监理例会会议纪要，区经信委通过日常检查、听取监理单位报告、每半月组织召开工作例会等形式对项目进行持续监控。工作例会参会单位包含建设单位、监理单位、设计单位、跟审单位和施工单位，会议主要内容为听取施工单位对工作完成情况、计划情况和需要解决问题的汇报，听取监理单位工作汇报及对施工单位的要求，建设单位对本项目质量、进度、安全、造价等方面的工作进行要求和部署，持续对绩效运行情况进行监控。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计2分。

（三）项目产出评价（满分30分，得分18分）

1.数量指标（满分6分，得分0分）

（1）实际完成率（满分6分，得分0分）

根据《重庆市铜梁区发展和改革委员会关于2022年铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目投资概算的批复》（铜发改委审〔2022〕748号）以及查阅本项目进度情况统计周报，本项目截至2023年12月31日计划产出和实际完成情况如下：

1）更换燃气表计划完成37452块，实际完成数量区经信委无法提供准确数字，此项不纳入完成率计算；

2）无缝钢管（DN32）（含管件）计划完成42000米，实际完成30316米，完成率72.18%；

3）DN15不锈钢球阀计划完成187260个，实际完成96227个，完成率51.39%，DN32不锈钢球阀计划完成8000个，实际完成5876个，完成率73.45%；

4）燃气用304不锈钢波纹管Φ计划完成16845000米，实际完成16703672米，完成率99.16%；

5）专用燃具连接管道安装（灶具）计划完成37452根，实际完成31728根，完成率84.72%；

6）专用燃具连接管道安装（热水器）计划完成37452根，实际完成31738根，完成率84.74%；

7）报警器计划完成37452套，实际完成31728套，完成率84.72%；

8）室外立柱处管沟开挖计划完成3348m³，实际完成2863 m³，完成率85.51%；

9）潜能燃气智慧安全生产保障系统等项目，计划完成100%，实际完成60%，完成率60%。

整体完整率取算术平均数为77.32%，未达到85%，根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计0分。

2.时效指标（满分6分，得分0分）

（1）按时开工率（满分3分，得分0分）

根据《城市燃气管道等老化更新改造和保障性安居工程中央预算内投资专项管理暂行办法》（发改投资规〔2022〕910号）：年内无法开工的不得申报；中央预算内投资计划下达后超过六个月未开工建设的应对项目进行调整。根据《重庆市铜梁区发展和改革委员会关于下达城市燃气管道等老化更新改造2022年中央预算内投资计划的通知》（铜发改委〔2022〕170号），本项目中央预算专项资金下达时间为2022年8月。根据项目监理单位下达的《工程开工令》（监理〔2023〕开工令001号）以及监理月报，本项目实际开工时间为2023年6月。

1）本项目未在中央预算专项资金下达的当年开工，本项扣1.5分；

2）本项目未在中央预算内投资计划下达后六个月内开工，本项扣1.5分。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计0分。

（2）完成及时率（满分3分，得分0分）

根据《重庆市铜梁区发展和改革委员会关于下达城市燃气管道等老化更新改造2022年中央预算内投资计划的通知》（铜发改委〔2022〕170号）、《重庆市铜梁区发展和改革委员会关于2022年铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目可行性研究报告的批复》（铜发改委审〔2022〕713号）等文件，本项目计划工期为2022年9月-2023年12月，共计16个月。根据访谈及项目开展实际，因疫情防控等因素的影响，本项目前期工作滞后数月，施工期间因入户困难等原因，施工工期也存在一定延后，于2024年6月开展竣工验收工作，实际完成时间约22个月。完成及时率为-37.50%。

完成及时率≤-15%，根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计0分。

3.质量指标（满分6分，得分6分）

（1）质量达标率（满分6分，得分6分）

经查询监理例会月报，监理单位对本项目发现的质量问题要求施工单位按时整改，《监理例会月报第13期》工作通报中写明：截至本月，2023年度已经完结，期间未发生质量事故，质量整改完成率100%。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计6分。

4.安全指标（满分6分，得分6分）

（1）安全事故情况（满分6分，得分6分）

经访谈及抽查项目监理例会月报等资料，未发现本项目在建设期发生安全事故。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计6分。

5.成本指标（满分6分，得分6分）

（1）成本节约率（满分6分，得分6分）

根据《重庆市铜梁区财政预算评审中心关于2022 年铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目预算审核意见书》（铜财预审〔2023〕第026号），本项目预算审核金额为9,046.44万元，项目尚未完成竣工结算，工程施工结算金额粗略估计为6,270万元（最终以结算为准），成本节约率约为31%。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计6分。

（四）项目效果评价（满分30分，得分22.01分）

1.社会效益指标（满分10分，得分8.01分）

（1）居民受益情况（满分10分，得分8.01分）

因考虑到项目单位将本项目和铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目合并开展相关工作，故我们对两个项目合并开展了问卷调查，根据国家统计局发布的《估计总体均值时样本量的确定》，不重复抽样样本容量计算公式n\*=n/(1+n/N)，n = Z2\* p \* (1-p) / e2，取置信区间95%、指标比例0.5、误差范围为±8%，求得本项目样本总量为150份。

我们共计发放问卷350份，收回问卷309份，有效问卷274份，根据问卷结果统计，本项目受益居民认为燃气使用的安全性得到提升的比例为80.08%，本项得10\*80.08%=8.01分。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计8.01分。

2.可持续性影响指标（满分10分，得分10分）

（1）对居民生命财产安全可持续性影响（满分10分，得分10分）

随着城镇燃气管道运行年限增加，燃气管道老化破损、供气适应性不强等问题逐步凸显，随着本项目的实施，将降低燃气泄漏风险的同时提高燃气泄漏的预警性，对居民生命财产安全有着长远保障。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计10分。

3.满意度指标（满分10分，得分4分）

（1）服务对象满意度（满分10分，得分4分）

因考虑到项目单位将本项目和铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目合并开展相关工作，故我们对两个项目合并开展了问卷调查，根据国家统计局发布的《估计总体均值时样本量的确定》，不重复抽样样本容量计算公式n\*=n/(1+n/N)，n = Z2\* p \* (1-p) / e2，取置信区间95%、指标比例0.5、误差范围为±8%，求得本项目样本总量为150份。

我们共计发放问卷350份，收回问卷309份，有效问卷274份，根据问卷结果统计，本项目居民满意度为71.54%。

根据绩效评价指标表中评分标准的要求，本指标得分合计4分。

五、评价发现的主要问题

（一）项目申报资金时点前期工作不扎实，项目实际建设规模和资金需求均存在较大偏离。

根据《城市燃气管道等老化更新改造和保障性安居工程中央预算内投资专项管理暂行办法》（发改投资规〔2022〕910号），要求省级发展改革部门对项目是否完成审批、核准或备案程序，计划新开工项目前期工作条件是否成熟、具备开工条件进行审核。本项目在资金申报时点，仅完成了项目立项工作，项目研究深度不足，前期工作条件不够成熟，项目尚不具备开工条件。

本项目资金批复文件显示，实施内容为“对经评估存在安全隐患、无法通过落实管控措施保障安全的庭院管道、立管及用户设施等的更新改造”。共涉及居民约45000户，其中：改造约33000户居民燃气立管居民户内燃气管道、橡胶软管、加装燃气安全装置等（含建设过程中燃气设施改造后路面、绿化、人行道砖修复等）；改造约12000户居民户内燃气管道、橡胶软管、加装燃气安全装置。共改造燃气立管约113公里。城镇燃气智能管理系统建设，批复投资金额11,776万元，其中中央预算资金7,066万元、区县投资4,710万元。

本项目具体实施中，在实施内容方面，为“共涉及居民约37452户，主要项目包括燃气表37452块；无缝钢管（DN32）（含管件）42000米；DN15不锈钢球阀187260个，DN32不锈钢球阀8000个；燃气用304不锈钢波纹管Ф16845000米；专用燃具连接管道安装（灶具）37452根；专用燃具连接管道安装（热水器）37452 根；报警器37452套；室外立柱处管沟开挖4200m³城区外农村群众用户7万户安装自闭阀，表箱、套管、外墙转孔37452个，潜能燃气智慧安全生产保障系统等项目”，实施规模和实施内容均存在偏离。在资金使用方面，项目决算金额粗略估计为6,433.13万元（本项目尚未开展结算、决算，6,433.13万元系根据项目合同台账以及区经信委向施工单位询问的预估产值粗略估计，其中多个项目合并签订的合同，对每个项目进行平均分配合同金额进行估算），项目实际资金需求存在较大偏离。

（二）项目前期工作进度缓慢，整体进度滞后。

根据《城市燃气管道等老化更新改造和保障性安居工程中央预算内投资专项管理暂行办法》（发改投资规〔2022〕910号）：年内无法开工的不得申报；中央预算内投资计划下达后超过六个月未开工建设的应对项目进行调整。本项目中央预算专项资金下达时间为2022年8月，经查询项目前期可研、项目批复文件等资料，本项目计划开工时间为2022年11月、竣工验收时间为2023年12月；经查询招标公告和施工合同，本项目约定工期270天。根据项目监理单位下达的《工程开工令》（监理〔2023〕开工令001号）以及监理月报，本项目实际于2023年6月开工、2024年6月开展竣工验收工作。

经向项目单位了解，本项目前期工作滞后的主要原因系疫情防控、设计和招标时间延误等，前期工作滞后数月。同时，施工期间因入户困难等原因，施工工期也存在一定延后。

（三）绩效指标设置不够合理、具体，年度绩效自评工作流于形式，自评得分与实际情况不符。

经查阅区经信委提供的本项目资金申报时填报的绩效目标表以及2023年绩效自评表《2022年城市燃气管道等老化更新改造中央基建投资2023年度二级项目绩效自评表》，绩效目标表/自评表设立了总体绩效目标，同时从支持城市燃气管道等老化更新改造项目，提高群众获得感、幸福感，居民满意度，下达中央预算内投资、财政拨款执行率五个指标对项目绩效情况进行考核，2023年自评得分为满分。存在的问题如下：

1.绩效指标设置不够合理、具体。

在整体目标设置方面，本项目总体目标、2023年全年绩效目标、2023年全年目标实际完成情况描述内容均为：“按照《国家发展和改革委员会关于印发<中央预算内投资保障性安居工程专项管理暂行办法>的通知》（发改投资规〔2019〕1035号）、《城市燃气管道等老化更新改造和保障性安居工程中央预算内投资专项管理暂行办法》（发改投资规〔2022〕 910 号）等文件规定将城市燃气管道等老化更新改造专项中央预算内投资下达到相关项目，用于更新改造材质落后、使用年限较长、运行环境存在安全隐患，不符合相关标准规范规定的城市燃气、供水、排水、供热等老化管道和设施”。一是“将城市燃气管道等老化更新改造专项中央预算内投资下达到相关项目”不属于区经信委的工作目标；二是项目总体目标、2023年的全年绩效目标以及目标的完成情况不具体，无法体现本项目总体、2023年实际应完成的工作目标。

在指标设置方面，一是存在指标体系不够完整、未全面反映正常业绩水平的情况，如产出指标无相关的质量、时效性等指标；又如效益指标中无社会效益等指标；二是绩效目标存在不合理的情况，成本指标的评价内容为下达中央预算内投资，与本项目成本控制关联性不强。

2.年度绩效自评工作流于形式，自评得分与实际情况不符。

在2023年年度绩效指标自评工作中，支持城市燃气管道等老化更新改造项目指标的指标值为完成年度改造计划，自评表中无法获取到2023年具体的改造计划，结合本项目申请和批复资料，本项目计划完成时间为2023年12月，实际未在2023年完成，但完成改造计划得分为满分。财政拨款执行率指标，项目年初预算数为11,097万元，全年执行数为2,568万元，预算执行率23.14%（五个项目合并自评口径），执行率得分为满分。

六、相关建议

（一）加强项目前期工作研究深度、扎实推进前期工作的实施进度，提高财政资金配置效率和使用效益。

建议按照专项资金管理办法的规定，在项目申报资金时点，确保项目的前期工作条件成熟，项目内容和资金需求研究的深度、精细度和准确度符合专项资金申报要求和实际需求，降低后期实施过程中的偏离程度；同时，在项目前期工作中，加强与各单位的沟通和协调，严格按照既定的计划和时间表进行，确保各项任务能够按时完成，以提高财政资金配置效率和使用效益。

（二）重视绩效目标管理工作、提高绩效自评工作的严肃性，及时纠偏改错。

绩效目标在明确目标导向、提高财政资金利用效率、加强项目管理和监督、促进相关部门责任落实等方面都具有重要意义，建议项目单位重视绩效目标管理工作，结合项目实施目的以及项目实际设置合理、明确、可衡量的绩效目标和指标，为项目过程管理、项目目标的实现起着引导作用。

同时，应严肃对待绩效自评工作，对项目的执行情况和效果进行客观、公正的评估，及时发现项目执行过程中存在的问题和不足，并采取相应的措施进行改进，确保项目的顺利实施，进一步提高财政资金的利用效率。

（三）加强政策宣贯，做好项目解释、联系工作，提高居民对项目实施的认同感和支持率。

根据我们现场调查结果显示，居民对本项目了解的比例仅为75.18%，认为未有工作人员到户进行改造的比例为15.33%，拒绝改造的比例为4.74%。建议后续实施类似项目时，在项目开展前以及实施过程中，采取多种方式和渠道，加强政策的宣贯力度，向居民详细解释项目开展的目的、意义、实施步骤以及预期效果；同时，需积极与居民建立沟通渠道，及时解答他们的疑问和顾虑，确保他们了解并支持项目的推进，从而形成相关实施单位与居民之间的良好互动和合作，共同推动项目的成功实施。

七、其他需提醒的事项

（一）项目决算口径可能无法与预算口径一一匹配

本项目在实施过程中，区经信委因考虑到实施内容的相似性，故与铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目、铜梁区老旧小区改造龙城片区城市燃气管道等老化更新改造项目、铜梁区老旧小区改造龙山片区城市燃气管道等老化更新改造项目、铜梁区老旧小区改造正街片区城市燃气管道等老化更新改造项目共同开展项目招标或采购工作。经查阅合同资料，可研合同、设计合同、施工图审查合同、施工合同的合同金额可以分项目进行划分，监理合同、跟审合同、施工材料第三方复检合同、焊缝探伤无损检测合同、燃气短桩接地电阻检测合同均包含五个项目，仅签订一个合同总金额，无法分项目对合同金额进行划分，合计合同金额220.37万元，可能存在未来单个项目决算时，项目决算金额无法与预算金额口径一一匹配的情况。

（二）存在大量无法入户整改的情况

本次中央预算内投资计划1,1097万元项下的5个项目合计应入户改造138404户，根据区经信委2024年6月21日提供的《未整改明细》显示，本项目尚未入户整改有22446户，未整改率16.22%（区经信委无法单独提供本项目未整改数据）。

根据问卷调查以及访谈了解，未入户整改的原因主要系施工人员到户不遇、联系不畅，居民称未遇工作人员上门或未得到通知、因自身原因不愿意改造等。区经信委已同相关街道开展协调会议，通过微信群、电话等多种渠道联系用户，并在小区公告栏处张贴公告告知最后整改时间。未来可能存在用户称本次改造未通知到自己，要求区经信委再次整改或进行投诉等情况发生。建议区经信委逐户做好联系记录，包括但不限于联系情况台账记录、影像资料记录等，并制定好后续可能发生的要求整改或投诉事件的应对措施。

（三）可能引发负面舆情或投诉事件

根据我们现场调查结果显示，本项目居民满意度为71.54%，共有44户反馈意见，主要意见集中在燃气费用不合理（30户认为燃气费突增、1户认为未使用却产生费用）、燃气不足、报警器不报警、安装后未说明使用方法，分别占比70.45%、11.36%、9.09%以及4.55%。本项目涉及民生服务工程，直接影响居民的生活质量和安全感，建议高度重视居民的反馈，要求相关单位迅速采取有效措施，如上门沟通了解情况或做好解释工作、全面开展数据比对、自查自纠等，提高居民的认同感和满意度。

附件：重庆市铜梁区2023年财政重点项目绩效评价指标体系及评分表--铜梁区城市燃气管道老化更新改造项目

**中审众环会计师事务所（特殊普通合伙）重庆分所**

**二〇二四年七月二十三日**