

且末县财政支出重点项目第三方 绩效评价报告

巴金投咨字〔2022〕020号

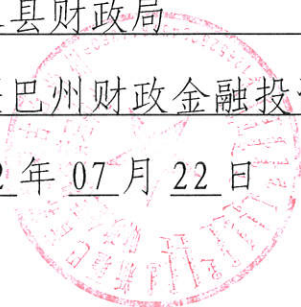
项目名称：且末县冷链物流基础设施建设项目

项目单位：且末县供销社

委托单位：且末县财政局

评价机构：新疆巴州财政金融投资管理中心

评价时间：2022年07月22日



目 录

摘 要	1
一、概述	1
二、评价结论	1
三、主要绩效	3
（一）绩效目标实现情况	3
（二）主要经验	3
四、问题及建议	4
（一）存在问题	4
（二） 建议及改进措施	4
正 文	7
一、项目概况	7
（一）项目背景	7
（二）项目主要内容	9
（三）资金来源及使用情况	9
（四）项目管理情况	9
（五）项目目标设定情况	11
二、评价实施情况	13
（一）评价原则	13
（二）评价依据	13
（三）评价对象、范围和时段	15

(四) 评价过程、标准及方法	15
(五) 评价指标体系	16
三、绩效评价结论与绩效评价分析	17
(一) 评价结论	17
(二) 评分情况	18
(三) 绩效评价分析	19
四、经验做法	26
五、存在的问题及建议	26
(一) 存在问题	26
(二) 建议及改进措施	27
六、其他需要说明的问题	27
(一) 关于评价责任的说明	27
(二) 提示报告使用者注意事项的说明	28

摘 要

一、概述

且末县供销社围绕且末县委农业产业经济发展和产业结构优化的发展思路，结合新疆作为丝绸之路经济带核心区，“冷链物流提升工程”明确为建设国际商贸物流中心的重点工程之一。根据《自治区物流业“十三五”发展规划》且末县供销社提交《且末县冷链物流基础设施建设项目可行性研究报告》申请建设且末县冷链物流基础设施建设项目。根据《关于2021年自治区第六批地方政府新增专项债券转贷通知》（且财预〔2021〕22号）拨付自治区地方政府债券资金2000万元，用于新建2栋5000吨冷链仓储（保鲜库），仓容10000吨，总面积10000平方米，及附属配套设施，减少生鲜产品运输过程中食品质量变质事故，扩大农村物流规模、完善物流基础设施配套建设、降低物流费用，提高农副产品附加值。增加农村富余劳动力就业机会，促进农民增收，完善且末县农副产品冷链物流基础设施建设。截至2021年9月末实际使用地方政府债券资金2000万元，完成且末县冷链物流基础设施建设项目（一期）新建2栋5000吨保鲜库，总面积10000平方米。债券资金执行率100%。

二、评价结论

评价组使用项目委托单位、被评价单位和项目实施单位认可的评价指标体系及评分标准开展评价。绩效评价结果采用评分和评级相结合的方式，且末县冷链物流基础设施建设

项目评审得分为 94.5 分，评分等级为“优”。

1. 项目决策方面：项目立项依据充分，符合地方政府专项债券资金支持的经济、农业发展规划和政策要求；立项程序规范，符合部门职责范围实施的项目；项目实施前已经完成勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作。被评价项目有绩效目标，绩效目标和实际工作内容具有相关性，申请专项债券额度与实际需要投资额相匹配。绩效指标设置不够细化，成本指标未按要求细化分解为具体指标，不能清晰明确的反映项目成本情况。

2. 项目管理方面：按照债券资金管理要求资金下达三个月内支付完毕，地方政府专项债券资金 2000 万元，实际到位 2000 万元，资金到位率为 100%；债券资金执行率为 100%。债券资金按项目申请用途使用，资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配，未发现在截留、挤占、挪用和虚列支出情况。项目可研中制定专项债券本息偿还计划，对收益与专项债券规模匹配情况作出规划；按照专项债项目信息公开要求公示。未制定相应项目管理制度，不利于政府专项债券资金项目的监管。管理制度健全性有待提升。

3. 项目产出方面：截至 2021 年 12 月末，且末县冷链物流基础设施建设项目一期已全部完成了项目建设规划图纸包含的内容，具体建设规模：冷库面积 10000 平方米，其中 1#、2#冷库建筑面积均为 5000 平方米，工程总进度完成总工程量的 100%，支付 2021 年政府专项债券工程总体成本 2000 万元。经建设单位、监理单位签字认可后，进入下一环

节施工，项目质量达到竣工验收条件。实际开工完工时间与计划开工完工时间存在偏差。

4. 项目效益方面：且末县供销社 2021 年 10 月向且末县发展和改革委员会申请在该项目基础上追加二期建设，并得到批复，在一期项目建设基础上增加 1 号、2 号冷库顶板，消防及消防信号线，发电机房和消防控制室等工作内容，一期完工后项目暂时未投入使用，项目可行性研究报告中预计运营后方可产生的效益性指标暂未实现。

三、主要绩效

（一）绩效目标实现情况

且末县冷链物流基础设施建设项目属于且末县供销社职责范围内实施项目。该项目 2021 年政府专项债券资金投入 2000 万元，实际产出数量新建 2 座冷链仓库，合计面积 10000 平方米，截至 2021 年 9 月末该项目专项债共计支付 2000 万元，债券资金执行率 100%。项目建成后能减少生鲜产品运输过程中食品质量变质事故，扩大农村物流规模、完善物流基础设施配套建设、降低物流费用，提高农副产品附加值。增加农村富余劳动力就业机会，促进农民增收，完善且末县农副产品冷链物流基础设施建设。

（二）主要经验

1. 项目在开工之前能按政府专项债券资金的使用要求，做好各项施工准备工作，为开工后的施工创造有利的条件，保证施工活动得以顺利进行。

2、项目实施过程中被评价单位设置专门工作小组，对

项目进度计划实施情况进行现场巡查，检查现场的施工建设进度、施工质量情况、现场文明施工情况、安全生产情况等，并及时对检查情况进行分析。

四、问题及建议

（一）存在问题

1. 绩效指标不够细化。成本指标未按要求细化分解为具体指标，不能清晰明确的反映项目成本情况。

2. 组织实施过程中管理制度健全性和制度执行有效性有待提升。专项业务和财务管理制度不完善，不利于政府专项债券资金项目的监管和考核；项目执行过程中档案资料存在缺少签订日期的现象，信息资料准确性有待提升。

3. 工程进度及时性有待提升。被评价单位项目计划开工日期与施工合同协议签订时间存在偏差，与计划完工时间偏差时间较长。

（二）建议及改进措施

1. 重视绩效目标设置工作，提高绩效目标的科学性、合理性。加强绩效管理工作的政策学习，提高业务能力及思想认识，严格按照文件规定，结合部门职责和项目实际多方面衡量设置合理的指标，便于绩效目标的实现及对项目实施情况进行全方位的管理跟踪评价，发挥绩效目标的导向作用。

2. 在项目实施过程中根据项目性质，建立健全项目的业务和财务管理制度，确保项目实施过程权责明确，确保项目实施过程规范，资金支付及使用合规。同时制定项目档案管理制度，规范项目档案收集整理工作，确保档案资料的完整，

客观公正地反映项目实际，使项目管理全过程可查询、可追溯。

3. 加强项目监督管理工作，做到及时监控、及时反馈、及时控制，严格按照项目工程进度开工实施，并在实施过程中及时发现问题，有针对性地提出措施，避免项目实施与计划偏差过大。

正文

为推进且末县全面实施预算绩效管理，加强地方政府专项债券项目资金绩效管理工作，强化预算支出责任，提高财政资金使用效益，合理配置公共资源。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）、《关于做好2018年地方政府债券管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）和《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）等文件要求，受且末县财政局委托，新疆巴州财政金融投资管理中心承接且末县供销社实施的且末县冷链物流基础设施建设项目第三方绩效评价工作。为保证评价工作的科学性、严谨性、可行性和时效性，根据财政部、自治区财政厅和巴州财政局有关地方政府专项债券项目资金绩效评价管理的要求，形成该项目绩效评价报告。

一、项目概况

（一）项目背景

1. 项目实施主体基本情况

被评价单位是且末县供销社，根据《关于规范且末县供销社机构相关事宜的通知》（且党编办字〔2020〕29号），结合且末县实际，且末县供销社为且末县人民政府直属事业单位，机构规格为正科级，核定全额预算管理事业编制6名，核定领导职数3名。主要职责：对本级社有资产行使出资人

代表和管理职能，监督社有资产保值增值；围绕建立和完善农业社会化服务体系，做好为农业、农村、农民服务工作。

2. 项目实施背景

新疆作为丝绸之路经济带核心区，承担着全新的国家战略使命，随着 2017 年《丝绸之路经济带核心区商贸物流中心建设规划》的制定为新疆物流业提供了前所未有的良好政策环境，自治区发布的《自治区物流业“十三五”发展规划》将“冷链物流提升工程”明确为建设国际商贸物流中心的十大重点工程之一，进一步支持了新疆冷链物流产业的绿色发展。且末县统筹推进“五大振兴”，促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，把产业兴旺作为乡村振兴的基础支撑，以有机绿洲发展战略作为引领，大力发展“一枣二蒜三畜四特色”的优势主导产业。随着且末县农业产业经济的不断发展和产业结构的逐步优化，农产品贸易物流规划和建设对促进农产品流通、方便城乡居民生活、扩大城乡居民就业，冷链物流项目应运而生。且末县财政局拨付自治区地方政府新增专项债券 2000 万元，用于实施且末县冷链物流基础设施建设项目。

3. 项目目的

为进一步巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，有效提升农民收入水平，改善群众生活。且末县供销社为配合且末县发展，减少生鲜产品运输过程中食品质量变质事故，扩大农村物流规模、完善物流基础设施配套建设、降低物流费用，提高农副产品附加值。增加农村富余劳动力就业机会，

促进农民增收，完善且末县农副产品冷链物流基础设施建设。

（二）项目主要内容

根据且末县委、县政府有关新农村建设的战略部署，且末县冷链物流基础设施建设项目的实施有利于生鲜产品物流全程冷链分拣、加工、储运、销售，实现全年均衡营销；有利于扩大农村物流规模、完善物流基础设施配套建设、降低物流费用；有利于更好地带动农副产品增值、农牧民增收，增加农村富余劳动力就业机会，是推动“民生工程”开展的有力举措，对促进且末县的新农村建设具有重要的意义。

（三）资金使用及还款来源

1. 项目资金使用情况:2021年7月30日根据《关于2021年自治区第六批地方政府新增专项债券转贷通知》（且财预〔2021〕22号）拨付自治区地方政府债券资金2000万元。截至2021年9月30日，该项目专项债券资金2000万元，实际使用2000万元，专项债券资金到位率100%，专项债券资金执行率为100%。

2. 还款资金来源且末县冷链物流基础设施建设项目按照专项债相关规定通过项目收益：冷链保鲜库出租收入还款。根据该项目可行性研究报告依据专项债还款要求，前9年只还利息不还本金，本金的偿还依据相关要求，在债券期限最后一年一次性偿还本金。

（四）项目管理情况

1. 项目资金管理

被评价单位根据《中华人民共和国会计法》《会计基础工作规范》《预算管理办法》《关于做好 2018 年地方政府债券管理工作的通知》（财预〔2018〕34 号）等国家有关财务会计和债券资金管理制度的规定建立基本建设账簿，并在金融机构开设专用账户，对建设资金实行专人、专户、专账管理。工程款支付按照合同规定，经严格审查后，按项目施工进度，经项目法人现场代表和监理人员签字审核通过后拨付建设资金。该项目债券资金到位 2000 万元，实际支出债券资金 2000 万元，支出均用于且末县冷链物流基础设施建设。

2. 项目实施且末县冷链物流基础设施建设项目由且末县供销社负责组织实施。且末县冷链物流基础设施建设项目在 2020 年完成编制可行性研究报告及评估、论证、准备设计资料、场地测量勘察等项目前期报批及准备工作。2021 年进入项目施工阶段。被评价单位负责项目建设日常工作，建设协调工作；定期向分管领导汇报工作进展。制定具体详细的施工进度计划，与施工单位签订按时完工合同，由监理、项目法人、现场代表对施工方的项目进度进行监督。项目建设过程中，要求施工单位制定相应的质量管理和检验措施，每一施工环节完工后，必须经质检部门或现场监理人员、项目法人现场代表、设计单位相关人员检验并在检验记录上签字后，方可进入下一环节施工，确保项目工作质量和督促承建单位按时完工。

（五）项目目标设定情况

1. 项目总体目标

根据《关于加快发展冷链物流保障食品安全促进消费升级的意见》（国办发〔2017〕29号）《巴音郭楞蒙古自治州国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》《且末县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》等相关要求，制定配套政策和措施，配合且末县的发展，坚持环境保护的原则，将冷链物流基础设施建设对环境的影响降到最低限度。遵循国家地方、行业的现行规范、标准、规定，做到布局合理，功能分区明确，交通组织顺畅。满足建设规模、功能及使用要求，做到功能实用、经济、美观的原则，坚持高起点、高技术、高质量，适应现代冷链物流产业的发展需要，补齐当地冷链物流基础设施短板，完善且末县农副产品冷链物流基础设施建设。项目完成后使其在功能使用上既能满足经营和管理要求，又能充分体现出高效、经济、实用的特点，力求做到功能分区明确，交易流线合理，经营运作方便，物流、车流、人流组织顺畅，停车面积宽裕，配套设施齐全。该项目实施既能独立自成体系，同时充分考虑远期发展的可能性和可调整性，符合项目可持续发展的要求。在满足功能要求和技术合理的前提下，努力使物流中心的建筑形象具有一定的时代感，促进县域经济协调发展。

2. 阶段性目标

根据国家产业政策和且末县经济社会发展工作需求，且末县冷链物流基础设施建设项目 2021 年政府专项债券资金

总投入 2000 万元，计划用于新建 2 栋 5000 吨冷链仓储（保鲜库），仓容 10000 吨，面积 10000 平方米，减少生鲜产品运输过程中食品质量变质事故，扩大农村物流规模、完善物流基础设施配套建设、降低物流费用，提高农副产品附加值。增加农村富余劳动力就业机会，促进农民增收，完善且末县农副产品冷链物流基础设施建设。

3. 具体绩效目标

被评价单位设置绩效目标如下：

（1）产出目标

数量指标：建设总面积=10000 平方米；

新建冷链仓储库 ≥ 2 栋；

质量指标：竣工验收合格率 $\geq 100\%$ ；

时效指标：工程完工率 $\geq 80\%$ ；

开工时间=2020 年 12 月 23 日；

完工时间=2021 年 8 月 31 日；

成本指标：工程总体成本 ≤ 2000 万元；

（2）效益目标

经济效益指标：农副产品存储量 ≥ 6000 吨；

红枣单价增长=5 元/吨；

社会效益指标：增加就业收入（人） ≥ 15 人；

提高周边居民生活质量：显著提高；

可持续影响指标：城乡消费居民消费水平：有所提升；

（3）满意度目标

客户满意度 $\geq 85\%$ ；

受益群众满意度 $\geq 85\%$;

二、评价实施情况

本次绩效评价通过项目决策、项目管理、项目产出、项目效益等四个方面，对且末县冷链物流基础设施建设项目地方政府债券资金支出使用情况及产生的效果开展综合评价。为客观全面地评价该项目决策合规性和项目管理的有效性实现程度，评价组对地方政府债券资金的申报机制、项目实施管理过程进行全面而有针对性地考察，并全面梳理项目的管理办法和实际目标，分解项目管理的各个环节后，使用因素分析法评价该项目。

（一）评价原则

本次绩效评价通过使用科学规范原则、公正公开原则、绩效相关原则和目标导向原则开展第三方绩效评价。评价组严格执行有关规定和程序，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。本次评价过程符合真实、客观、公正的要求进行评价，并依法公开并接受监督。评价组针对具体支出及其产出绩效进行绩效评价，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。以项目目标为导向，重点评价项目目标的相关性、目标实现程度、相对于目标实现程度的效率、以及项目成效的可持续性。

（二）评价依据

1. 本次评价主要依据：

《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）《关于试点发展

项目受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）《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号文）；《关于做好2018年地方政府债券管理工作的通知》（财预〔2018〕34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号文）；《关于印发〈自治州全面实施预算绩效管理工作方案〉的通知》（巴财预〔2019〕21号）；《关于印发〈自治州财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（巴财预〔2019〕82号）；《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）；《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财政部〔2021〕61号）。

2. 项目的立项、审批、审查资料，如：《关于加快发展冷链物流保障食品安全促进消费升级的意见》（国办发〔2017〕29号）《巴音郭楞蒙古自治州国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）《关于〈且末县冷链物流基础设施建设项目可行性研究报告（代项目建议书）〉的批复》（且发改发〔2020〕135号）《关于〈且末县冷链物流建设项目可行性研究报告（代项目建议书）〉的批复》（且发改发〔2020〕198号）《财政部办公厅国家发展改革委办公厅关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通

知》（财办预〔2021〕29号）《关于2021年自治区第六批地方政府新增专项债券转贷通知》（且财预〔2021〕22号）等资料。

3. 项目涉及的合同、财务资料，档案资料，如：《项目建议书批复》（且发改发〔2020〕135号）《建设工程规划许可证》（建字第652825202000054号）《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第652825202000031号）、预算单位分月用款计划表、工程款支付申请表、财政直接支付申请书、财政直接支付凭证、项目施工合同等资料。

4. 项目其他情况说明等资料。

（三）评价对象、范围和时段

1. 评价对象：且末县冷链物流基础设施建设项目。

2. 评价范围：本次评价从决策、管理、产出和效果四个方面，针对且末县冷链物流基础设施建设项目具体的数量指标、质量指标、时效指标、成本指标、经济效益指标、社会效益指标、可持续效益指标及满意度指标开展评价。

3. 评价的时段：2021年1月至2021年12月。

（四）评价过程、标准及方法

1、评价过程：根据《州本级部门预算绩效目标管理暂行办法》（巴财预〔2019〕22号）《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财政部〔2021〕61号）等文件规定，本次绩效评价通过项目决策、项目管理、项目产出、项目效益四个方面，开展综合评价。为客观全面地评

价该项目的有效性和目标完成情况、产生效益的实现程度，使用因素分析法评价该项目。

2. 评价标准：

本次绩效评价使用计划标准和财政部门认可的标准开展评价工作。评价组根据《且末县冷链物流基础设施建设项目可行性研究报告》和《新疆维吾尔自治区巴音郭楞蒙古自治州且末县冷链物流基础设施建设项目实施方案》预先计划的项目目标、计划建设内容、项目预算、实施进度和项目效益作为该项目实施和完成情况的评价标准。根据《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财政部〔2021〕61号）文件要求，对该项目组织实施、资金支付、监督检查以及项目参考范围为标准开展评价工作。

3. 评价方法：

本次绩效评价使用的评价方法有因素分析法。评价组通过对且末县冷链物流基础设施建设项目绩效目标与实际实施内容相比较，根据价值工程对象选择应考虑的各种因素，凭借分析人员的知识和经验集体研究确定被评价对象。运用数学方法对可观测的事物在发展中所表现出的外部特征和联系进行由表及里、由此及彼、去粗取精、去伪存真的处理，从而得出客观事物普遍本质的概括。反映事物性质、状态、特点等的变量。分析该项目绩效目标实现程度和项目工作开展情况。

（五）评价指标体系

评价指标体系根据关于印发《项目支出绩效评价管理办

法》（财预〔2020〕10号）《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财政部〔2021〕61号）规定，结合项目管理共性指标和项目特点、被评价单位《项目支出绩效目标表》设计而成。该项目仅完成一期工程建设，属于建设期绩效评价，绩效评价侧重项目决策、管理和产出方面。本次评价采取百分制计分方式，其中项目决策标准分20分，该部分反映项目决策的项目立项和绩效目标两方面评价；项目实施管理过程标准分30分，该部分反映项目资金管理和组织实施等两方面情况；项目产出标准分40分，该部分反映项目实际产出数量、产出质量、产出时效、产出成本方面情况；项目效益标准分10分，该部分反映项目实施过程中的实际效益、满意度情况。

三、绩效评价结论与绩效评价分析

（一）评价结论

本次第三方重点项目绩效评价结果根据关于印发《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）和《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财政部〔2021〕61号）规定，采取评分和评级相结合的方式，从项目决策、项目管理、项目产出到项目效益情况展开。总分设置为100分，等级划分为四档：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。

新疆巴州财政金融投资管理中心承接该项目以来，结合地方政府专项债券项目资金特点，根据且末县冷链物流基础设施建设项目2021年12月末建设情况，属于建设期项目，

绩效评价侧重项目决策、管理和产出，成立专门评价组进行评价体系构建。通过运用项目委托单位、被评价单位认可的评价指标体系及评分标准，通过数据、资料采集和分析等方法，开展综合评分。且末县冷链物流基础设施建设项目评审得分为 94.5 分，绩效等级为“优”。与被评价单位自评得分 100 分相差 5.5 分，部分评分结果存在偏差。其中：项目决策指标权重 20 分，得分 19 分，得分率 95%；项目管理指标权重 30 分，得分 27 分，得分率 90%；项目产出指标权重 40 分，得分 38.5 分，得分率 96.25%；项目效益指标权重 10 分，得分 10 分，得分率 100%。

（二）评分情况

1. 决策评价：从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，项目申请、设立过程是否符合相关要求，项目所设定绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，依据绩效目标设定绩效指标是否清晰、细化、可衡量等方面展开评价。项目决策权重分值 20 分，实际得分 19 分，得分率 95%。

2. 管理评价：从实际到位地方政府专项债券资金与预计地方政府专项债券资金的比率，项目预算资金是否按照计划执行，项目资金使用是否符合相关财务管理制度规定，被评价单位财务和业务管理制度是否健全，项目实施是否符合相关管理规定方面展开评价。项目过程权重分值 30 分，实际得分 27 分，得分率 90%。

3. 产出评价：从项目实施实际产出数与计划产出数比

率，项目完成质量达标产出数与实际产出数比率，项目实际完成时间与计划完成时间比较，完成项目计划工作目标实际成本与计划成本比率方面展开评价。项目产出权重分值 40 分，实际得分 38.5 分，得分率 96.25%。

4. 效益评价：从项目实施所产生的经济效益、社会效益、可持续影响指标和社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度等方面进行评价。项目效益权重分值 10 分，实际得分 10 分，得分率 100%。

汇总后本次第三方绩效评价总得分 94.5 分。

（三）绩效评价分析

1. 项目决策分析

项目决策指标从立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性 4 个方面对项目立项决策目标完成情况进行分析，实际得分 19 分，得分率 95%。

（1）项目立项依据充分性指标

根据被评价单位且末县供销社提供本部门职能，该项目是根据《关于加快发展冷链物流保障食品安全促进消费升级的意见》（国办发〔2017〕29 号）《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43 号）《财政部办公厅国家发展改革委办公厅关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29 号）和《中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》（中央 1 号文件）等文件要求申报且末县冷链物流基础设施建设项目，符合地方政府专项债券资金支持的经济、

农业发展规划和政策要求。项目立项符合且末县供销社部门职责范围，未发现与被评价单位内部项目重复情况。依据评价标准，该指标满分为 5 分，实际得分为 5 分。

（2）立项程序规范性指标

评价组根据被评价单位提供且末县冷链物流基础设施建设项目的《且末县冷链物流基础设施项目可研报告》《关于〈且末县冷链物流基础设施建设项目可行性研究报告（代项目建议书）〉的批复》（且发改发〔2020〕135 号）《关于〈且末县冷链物流建设项目可行性研究报告（代项目建议书）〉的批复》（且发改发〔2020〕198 号）《关于 2021 年自治区第六批地方政府新增专项债券转贷通知》（且财预〔2021〕22 号）《建设工程规划许可证》（文号：建字 652825202000054 号）《建设项目用地预审与选址意见书》（文号：用字第 652825202000031 号）等资料综合分析，被评价单位能按照文件要求的程序申请设立，项目有完整的可行性研究报告、项目实施前已经完成勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作。依据评价标准，该指标满分为 5 分，实际得分为 5 分。

（3）绩效目标合理性指标

评价组根据被评价单位提供的《且末县冷链物流基础设施项目可研报告》《绩效目标申报表》《项目施工合同》《国家发展改革委关于进一步放开建设项目专业服务价格的通知》（发改价格〔2015〕299 号）《基本建设财务管理规定》（财建〔2016〕504 号）《关于试点发展项目受益与融资自

求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）等资料综合分析，被评价项目有绩效目标，绩效目标和实际工作内容具有相关性，预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，项目申请专项债券额度与实际需要投资额相匹配。依据评价标准，该指标满分为5分，实际得分为5分。

（4）绩效指标明确性指标

评价组根据被评价单位提供《且末县冷链物流基础设施建设项目绩效目标申报表》显示，项目绩效目标分别设置项目数量、质量、时间、成本、社会效益、经济效益、可持续效益和满意度等8个二级指标，共细化分解为15项指标，13项定量指标，2项定性指标，符合指标设定量化指标比例不低于70%要求；基本能将项目目标分解到具体指标中，但成本指标未按要求分解，绩效指标设定不够细化，此项扣1分。依据评价标准，该指标满分为5分，实际得分为4分。

2. 项目管理分析

项目过程指标从资金到位率、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5个方面对项目实施过程中完成情况进行考察，实际得分27分，得分率90%。

（1）资金到位率指标

根据被评价单位提供《关于2021年自治区第六批地方政府新增专项债券转贷通知》（且财预〔2021〕22号）和科室指标追加通知单显示该项目申请地方政府专项债券资金2000万元，实际到位2000万元，资金到位率为100%。依据评价标准，该指标满分为2分，实际得分为2分。

（2）预算执行率指标

根据被评价单位提供《2021 年自治区第六批地方政府债券转贷资金（新增专项）》（新财债〔2021〕26 号）、预算单位分月用款计划表、财政直接支付申请书、财政直接支付凭证（回单）、新疆增值税电子普通发票等资料分析，项目实际到位地方政府专项债券资金 2000 万元，截至 2021 年 9 月末该项目地方政府专项债券资金支付凭证共计 2000 万元，地方政府专项债券资金执行率为 100%。依据评价标准，该指标满分为 3 分，实际得分为 3 分。

（3）资金使用合规性指标

评价组根据被评价单位提供的《科室指标追加通知单》（指标文号：且财预〔2021〕22 号）《2021 年自治区第六批地方政府债券转贷资金（新增专项）》（新财债〔2021〕26 号）《工程款支付申请表》《预算单位分月用款计划表》《财政直接支付申请书》《财政直接支付凭证（回单）》等资料综合分析，债券资金按项目申请用途使用项目资金；债券资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配情况，未发现在截留、挤占、挪用和虚列支出情况。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相匹配。依据评价标准，该指标满分为 10 分，实际得分为 10 分。

（4）管理制度健全性指标

根据被评价单位提供《且末县冷链物流基础设施建设项目可行性研究报告》表明，按照相关规定项目实施过程中应制定相应的项目管理和财务制度，负责项目协调组织工作，

加强工程组织、资金、投资、进度和质量的管理，确保项目顺利建成。且末县供销社仅提供《且末县供销社项目管理制度》和《且末县供销社财务管理制度》，但没有制定政府专项债券资金使用管理办法，制度不够健全，不利于政府专项债券资金项目的监管和考核，此项扣 2 分。依据评价标准，该指标满分为 5 分，实际得分为 3 分。

（5）制度执行有效性指标

评价组根据《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29 号）《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61 号）相关要求，对且末县冷链物流基础设施建设项目实施的各阶段相关法律法规和管理规定执行情况进行分析，项目实施前聘请专业机构编制项目可行性研究报告，对专项债券本息偿还计划、收益合理性和收益与专项债券规模匹配情况作出规划。项目批复后按照相关要求公开招投标，确定施工单位。项目实施过程中项目监理单位定期开展巡检，并出具监理工程师通知单。按照专项债项目信息公开要求在新疆且末县人民政府网公开。该项目实施过程基本能按照相关法律法规和管理规定实施，但项目制度执行过程中档案资料存在缺少签订日期的现象，信息资料真实性不足，此项扣 1 分。依据评价标准，该指标满分为 10 分，实际得分为 9 分。

3. 项目产出分析

项目产出指标从数量指标、质量指标、时效指标、成本指标 4 个方面对项目产出指标实际完成情况进行考核，实际

得分 38.5 分，得分率 96.25%。

（1）数量指标

评价组根据被评价单位提供《中标通知书》（且末县施工中标字〔2020-129〕号）《工程进度报审表》和《工程款支付申请表》等资料，经新疆建工工程监理有限公司专业监理工程师和总监理工程师签字确认，截至 2021 年 12 月末，且末县冷链物流基础设施建设项目一期已全部完成了图纸包含的内容，建设规模：冷库面积 10000 平方米，其中 1#、2#冷库建筑面积均为 5000 平方米，工程总进度完成总工程量的 100%。依据评价标准，该指标满分为 10 分，实际得分为 10 分。

（2）质量指标

评价组根据被评价单位提供《安全监理巡视检查记录》《工程进度报审表》《工程款支付申请表》《工程款支付证书》等资料显示 2021 年建设内容为一期工程，已经完成了图纸包含的内容，经建设单位、监理单位签字认可后，进入下一环节施工。2021 年 10 月且末县发展和改革委员会下达《关于对〈且末县冷链物流基础设施建设项目（二期）可行性研究报告（代项目建议书）〉的批复》（且发改发〔2021〕356 号），且末县冷链物流基础设施建设项目截至 2021 年末，未完全竣工，暂未开展质监部门验收备案。综合分析该项目 2021 年一期工程达到竣工验收条件。依据评价标准，该指标满分为 10 分，实际得分为 10 分。

（3）时效指标

被评价单位产出时效完成情况从工程完工率、开工和完工时间三方面综合评价完成及时性。评价组根据被评价单位提供《且末县冷链物流基础设施建设项目可行性研究报告》

《合同协议书》等资料显示，该项目计划开工日期 2020 年 12 月 23 日，施工合同协议签订时间 2020 年 12 月 28 日，与实际计划开工日期存在偏差，此项扣 0.5 分。2021 年 8 月 31 日承包单位提交的《工程款支付申请表》和《工程进度报审表》显示：“我方已完成项目主体、水暖电、消防、屋面、外墙保温的施工(总工程量 80%)工作”与计划完工时间 2021 年 8 月 31 日存在偏差时间较长，此项 1 分。工程完工率达到预期 80%。依据评价标准，该指标满分为 10 分，实际得分为 8.5 分。

(4) 成本指标

评价组根据被评价单位提供《且末县冷链物流基础设施建设项目可行性研究报告》《工程进度报审表》《工程款支付申请表》《工程款支付证书》《新疆增值税电子普通发票》《预算单位分月用款计划表》《财政直接支付申请书》等资料汇总分析且末县冷链物流基础设施建设项目（一期）2021 年 10 月 30 日已全部完成了图纸包含内容，工程总进度完成总工程量的 100%，支付 2021 年政府专项债券工程总体成本总额 2000 万元。依据评价标准，该指标满分为 10 分，实际得分为 10 分。

4. 项目效益分析

项目效益性指标通过项目实施完成后产生的实施时效

益和社会公众或服务对象满意度两方面分析。被评价单位《项目支出绩效自评表》计划项目完工运营后可产生经济效益、社会效益、可持续效益和满意度指标。由于2021年10月申请项目二期建设，增加1号、2号冷库顶板，消防及消防信号线，发电机房和消防控制室等工作内容，一期完工后项目暂无法使用，《且末县冷链物流基础设施建设项目可行性研究报告》中预计运营后方可产生的效益性指标暂未实现。根据评价组共同讨论研究后得出结论：该项目暂未完成竣工验收，属于客观原因，根据项目建设规模计算，完全竣工投入使用后，预期效益均能实现，此项暂不扣分。该项指标满分10分，实际得分10分。

四、经验做法

1. 项目在开工之前能切实做好各项施工准备工作，为开工后的施工创造有利的条件，保证施工活动得以顺利进行。

2. 项目实施过程中被评价单位设置专门工作小组，对项目进度计划实施情况进行现场巡查，检查现场的施工建设进度、施工质量情况、现场文明施工情况、安全生产情况等，并及时对检查情况进行分析。

五、存在的问题及建议

（一）存在问题

1. 绩效指标不够细化。成本指标未按要求细化分解为具体指标，不能清晰明确的反映项目成本情况。

2. 组织实施过程中管理制度健全性和制度执行有效性有待提升。专项业务和财务管理制度不完善，不利于政府专

项债券资金项目的监管和考核；项目执行过程中档案资料存在缺少签订日期的现象，信息资料准确性有待提升。

3. 工程进度及时性有待提升。被评价单位项目计划开工日期与施工合同协议签订时间存在偏差，与计划完工时间偏差时间较长。

（二）建议及改进措施

1. 项目绩效目标设置过程中参照财政厅共性指标体系，根据项目内容设定清晰、细化和可衡量的绩效目标。保证绩效目标产出内容能充分反映预期计划工作。

2. 在项目实施过程中根据项目性质，建立健全项目的业务和财务管理制度，确保项目实施过程权责明确，确保项目实施过程规范，资金支付及使用合规。同时制定项目档案管理制度，规范项目档案收集整理工作，确保档案资料的完整，客观公正地反映项目实际，使项目管理全过程可查询、可追溯。

3. 对项目实施过程各项工作按计划进度开展，监督后发现偏差及时做出调整，以免影响整个工程进度，给项目实施单位造成不必要的损失。

六、其他需要说明的问题

（一）关于评价责任的说明

项目单位的责任是提供与形成本项目绩效自评报告相关的基础工作材料和项目资金财务核算资料，并对其真实性、合法性、完整性负责。我们的评价是依据《财政支出（项目支出）绩效评价操作指引（试行）》《关于印发〈地方政

府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知》（财预〔2021〕61号）进行的，选择的绩效评价程序取决于评估人员的判断，项目评价的可靠性基于相关部门和单位提供资料的全面性和准确性，评价组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，只能在相关部门和单位提供的现有资料的前提下，结合应有的职业判断作出尽可能可靠的评价结论。

（二）提示报告使用者注意事项的说明

1. 本中心及评估人员与委托单位和被评价单位之间不存在任何特殊的、需要回避的利害关系，评价人员在评价过程中恪守职业道德规范。

2. 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。

评价机构：新疆巴州财政金融投资管理中心

主评人：

