江苏工业园区西片区煤改电集中供热项目绩效评价简要报告

项目实施单位：伊金霍洛旗九泰热力有限责任公司

委 托 部 门：伊金霍洛旗绩效评价税收服务中心

编 制 单 位：内蒙古财科咨询研究院 (有限合伙)

江苏工业园区西片区煤改电集中供热项目

绩效评价简要报告

一、基本情况

（一）项目背景

城市集中供热是指在城市的个别区域乃至整个城市，利 用一个热源或多个热源向工厂或民用建筑供热的一种方式。 发展城市集中供热一方面是建设节约型社会的需要。自 1993 年起，我国就已经成为能源净进口国，随着我国经济的快速发展，国内能源消费需求量日益增加，供需缺口越来越大，2020年我国的能源缺口已达到10%，预测2040 年将达到24%左右。为了解决这一问题，近年来国家不断加大对节能降耗技术的投入，加大对供热、电厂等耗能工程的重视。《节能中长期规划》中提出要以大代小，发展集中供热。对于规划中的新区，采用集中供热更是长远战略。另一方面也是环境保护的需要，是园区电代煤实施的供热需要。环保是当今世界各国政府普遍关注的重点问题，我们每个人都有节约能源、减少污染、保护好赖以生存的地球的责任。随着社会的发展，国家各项环保政策和法规不断出台和完善，政府在环境治理方面给予高度关注，居民环保意识不断增强，在环境质量方面也就提出了更加严格的要求和标准。

发展集中供热是节能、保护环境的重要途径，是城市现

代化的重要基础建设。城市集中供热规划应根据本地区的气 候条件，整个采暖期内均能达到规定的供热标准，并可节约 能源，获得良好的环保效能。城市集中供热系统是城市经济 和社会发展的重要基础设施，城市集中供热对于节约能源、 减少污染、方便人民生活，节省城建用地起着十分重要的作 用。

远景能源公司厂区规划面积为20万㎡ ，但是目前江苏 工业园区内没有集中供热热源，各公司大多采用小型燃煤锅 炉分散供暖。为了保证远景能源公司按时供暖，考虑供热热 源的清洁和低碳性，合理控制能源消费总量，建设清洁低碳 社会、实现能源可持续发展，同时考虑园区热负荷的发展， 提出了本项目的建设。本项目采用煤改电作为供热热源。

近年来国家开始大力发展节能降耗技术，尤其是供热、 电厂等耗能工程，在《节能中长期规划》 中提出以大代小， 发展集中供热。对于规划中的新区，采用集中供热更是长远 战略。因此，本项目的建设是落实国家节能政策、建设节约 型社会、实现可持续发展战略的需要。

如果使用分散、低效的小锅炉、煤场渣场露天存放，则 冬季风大，煤灰四处飞扬。另外，分散小锅炉的容量较小， 燃料燃烧不充分，燃烧效率较低，资源浪费严重；分散小锅 炉的排烟浓度高，没有完善的消烟除尘设施，煤炭燃烧释放 大量的二氧化碳的同时，大量的二氧化硫和氮化物都排放到

周边大气中，污染大气环境；分散布置的燃炉灶和许许多多 分散的矮烟囱，不能有效地实现高空排放，烟尘污染物在低 空形成污染源。

通过本项目建设的大型供热设施，实现本项目区域内集 中供热，替代原有的小型燃煤锅炉，从而提高能源利用效率； 通过采用新设备、新技术，大大减少对空气的污染，为伊金 霍洛旗蓝天净土作出贡献。

（二）主要内容及实施情况

本项目选址位于伊金霍洛旗江苏工业园区内，项目占地 面积7401㎡ ，项目选址交通便利，配套条件齐备。根据可 行性研究报告，项目原计划新上一套14MW电极锅炉，配套建设高压供电线路2300m、锅炉房一座、换热站两座以及新 建供热管道1500m，项目实施过程中又新增调度中心一座、 储热罐一套。

二、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

评价工作组运用科学的评价指标体系及评分标准，通过 现场资料核查、数据采集分析、问卷调查及访谈，对“江苏 工业园区西片区煤改电集中供热项目”进行了客观评价，最 终评分结果：总得分为81.3分。

（二）评价结论

项目决策方面：项目立项依据基本充分，符合法律法规、 相关政策、发展规划以及部门职责；项目立项程序规范；项

目设定的绩效目标合理性、完整性不足；项目单位预算编制 缺少相关佐证资料，资金分配欠合理。

项目过程方面：项目资金到位率、及时率均为100%；资 金拨付有完整的审批程序和手续；资金使用符合项目预算批 复或合同规定的用途；不存在截留、挤占、挪用、虚列支出 等情况；但项目相关监管制度缺失，制度执行有效性有待提 高。

项目产出方面：项目建设完成情况，新上一套14MW电极锅炉，配套建设高压供电线路 2300m、锅炉房一座、换热 站两座、调度中心一座、储热罐一套以及新建供热管道 1500m，达到预期产出数量目标；通过现场调研，项目已投入使用，质量良好；但截至评价日，项目未验收；项目成本 超可行性研究报告、初步设计批复投资总金额，且项目单位 未制定相应的成本控制措施。

项目效益方面：通过江苏工业园区西片区煤改电集中供 热项目的实施，完善了江苏工业园区基础配套设施，改善了 伊金霍洛旗营商环境，加强了伊金霍洛旗“能耗双控”工作， 进一步降低了能源消耗，减少了环境污染，提升了空气质量， 改善了居民生活环境，切实保障了园区企业供热需求。但项 目运营成本较高，虽然用谷电价格计算，但电量消耗大，成 本高影响了项目可持续性。

三、主要经验及做法

（一）领导重视，组织有序。项目单位领导高度重视债券资金项目实施，由专人负责项目资金的管理工作等。

（二）完善项目管理调度机制，加快推进项目建设。项目单位严格强化项目资金使用和实施建设。

（三）落实考评问责机制，确保工作落到实处。伊金霍洛旗九泰热力有限责任公司发挥项目管理主体责任，统筹解决好项目推进中的各种问题和困难，严格按照债券资金管理办法等相关制度执行。

（四）加大政策宣传力度，提高项目实施效益。通过简报、手机微信、网站、公众微信号等多种方式加强项目政策及项目建设的宣传，对项目建设工作部署、进展动态和亮点做法进行及时报道，反映取得的成效，全力打造项目建设的良好工作氛围。

四、存在问题及原因分析

（一）绩效意识不足，绩效管理工作有待加强。

评价工作组发现，该项目未提供必要的事前绩效评估相 关资料；绩效目标表填报规范性不足，主要表现在：(1)部分指标不够明确，(2)未设成本指标；项目中期未开展绩效监控。

另外，项目产出质量指标完成情况呈现不足。截至评价日，项目虽已完工但仍未验收，未提供项目验收报告、竣工决 算报告及竣工决算评审报告。

产出成本指标未完成，根据本项目《可行性研究报告》， 项目总投资为 2558.52 万元；根据项目《初步设计批复》及 《建设项目委托代建协议》，项目总投资为 2813.095 万元。 截至目前，项目总投资 2987.67 万元，分别超出项目概算及 初步设计批复金额的 16.77%和 6.21%，成本控制不理想。

（二）资金分配欠合理

项目财政资金分配与《可行性研究报告》 中明确的“资 金来源为企业自筹”存在出入，资金分配的合理性一般。

本项目债券资金占项目总投资的比例达到了83.68%，不 符合《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度 的通知》国发〔2015〕51号文件中要求的“项目最低资本金 比例为20%”。

（三）管理制度不够健全，制度执行有效性有待增强。

项目实施单位未制定有针对性的财务管理制度及项目 管理办法，项目规划设计、监理、审计、造价咨询、劳务等 服务商的选择都没有三方比价或是遴选程序，项目过程管理 有待进一步加强。

（四）项目总体运营成本高，影响了项目可持续运行。

评价工作组通过现场调研，了解到本项目运行成本高， 目前虽执行谷电价格，但电量消耗大，费用高，影响了项目 可持续运营能力。

五、相关建议

（一）加强绩效管理，认真填报绩效目标申报表。

项目立项前要履行必要的专家论证、风险评估、事前绩 效评估等立项决策程序。认真填报项目绩效目标申报表，提 高对绩效目标的认识和理解，加强对申报绩效目标的审核。 认真对待绩效监控工作，对项目总体绩效目标、各项绩效指 标完成情况以及预算执行情况开展绩效监控。

另外，项目单位要制定相应的成本控制措施，加强项目 资金的投入和执行管理，保障项目建设符合产出成本指标要

求。项目实施过程中，加强进度控制，保证项目及时竣工验 收，保障项目产出质量的呈现效果。

（二）规范项目资金管理

建议项目主管部门按资金来源计划合理安排资金，将资 金来源按使用计划纳入项目单位预算，保障资金及时到位， 推动项目建设进度。资金预算额度或资金来源如出现调整， 应及时向上级领导请示，并履行相应的调整报批程序。

（三）健全、完善项目管理制度和财务管理制度

针对专项实施过程中管理制度不健全、过程材料不齐 全、不规范的问题，建议进一步完善项目资金管理制度及项 目管理办法，细化相关环节的规定和要求并严格执行。

（四）提升项目可持续运营能力

建议项目实施单位寻求更节约的方式，降低项目运行成

本，保障项目的可持续运营。