

云南迪庆供暖（维西片区）项目

绩效评价报告

委托单位名称：迪庆州财政局

评价机构名称：昆明池砾项目咨询有限责任公司

评价报告出具时间：2025 年 12 月 3 日

目 录

摘要	i
一、基本情况	1
(一) 项目概况	1
(二) 项目资金安排情况	2
(三) 项目实施内容	2
(四) 项目绩效目标设立情况	3
(五) 组织管理情况	3
二、绩效评价工作开展情况	5
(一) 绩效评价目的、对象和范围	5
(二) 绩效评价的依据	5
(三) 绩效评价原则、评价指标体系和等级、评价方法、评价抽 样	6
(四) 绩效评价工作过程	9
三、绩效评价结论	10
(一) 绩效评价综合结论	10
(二) 绩效目标实现情况	11
四、绩效评价情况分析	12
(一) 决策情况分析	12

(二) 过程情况分析	15
(三) 产出情况分析	17
(四) 效果情况分析	20
五、主要经验及做法	22
(一) 坚持战略引领与闭环管理，确保改革发展同向发力	22
(二) 构强化制度建设与监督效能，构筑规范高效的现代治理体系	22
六、存在问题及原因分析	23
(一) 绩效管理体系不健全	23
(二) 运营效益转化不足	23
(三) 市场拓展成效不佳	23
七、建议	24
(一) 完善绩效管理制度体系	24
(二) 建立运营效益提升机制	24
(三) 突破市场拓展瓶颈	24
八、绩效评价结果应用	25
(一) 问题梳理与整改落实	25
(二) 下一年度预算安排建议	25
(三) 评价结果公开与应用	25
九、其他需说明的情况	26
(一) 关于评价责任的说明	26
(二) 关于影响本次绩效评价局限性的说明	26

(三) 提示报告使用者注意事项的说明	26
--------------------------	----

摘要

一、基本情况

迪庆州维西片区属低纬度高寒山区，长冬无夏，冬季平均气温 -11.7°C ，极端低温近 -30°C ，采暖期长达 105 天，当地群众长期依赖采伐原始森林取暖，既破坏“两江”上游生态安全屏障，又面临火灾、一氧化碳中毒等安全风险。项目契合中发中共中央、国务院关于进一步做好西藏和四省藏区工作的意见》(中发〔2015〕24 号)文件“支持高寒地区城镇建筑物节能改造和符合条件的城镇功能工程建设”精神，被纳入“十三五”云南藏区经济社会发展规划建设项目方案，是迪庆州高寒地区供暖工程的核心组成部分，兼具解决群众冬季取暖难题、保护生态环境的双重核心价值。

项目立项流程严格合规，各环节均有对应批复文件支撑：2019 年 10 月，迪庆州发展和改革委员会出具《维西可研批复》(迪发改投资〔2019〕77 号)，明确项目建设必要性，核定总供热面积 825.4 万平方米(城区 557.4 万平方米+农户 268 万平方米)，新建县城及乡镇电锅炉热源厂 6 座、供热一级管网 30.5 千米，估算总投资 242700.69 万元，资金来源为多渠道筹集；2020 年 6 月，迪庆州住房和城乡建设局、发展和改革委员会联合出具《维西初设批复》(迪建复〔2020〕10 号)，细化建设内容为维西傈僳族

自治县城 433.7 万平方米供热面积（不含塔城镇、永春乡等 123.7 万平方米），新建 2 座热源厂、40 座热力站、23 千米供热一级管网及天然气门站、LNG 气化站等配套设施，概算总投资调整为 121817.31 万元；2021 年 3 月，迪庆藏族自治州生态环境局出具《迪庆藏族自治州生态环境局关于《云南迪庆供暖（维西片区）项目环境影响报告表》的批复》（迪环审〔2021〕5 号），同意项目建设，明确环境保护投资 290.21 万元，要求运行期采用电锅供热（无大气污染物产生），废水预处理后需达到《污水排入城镇下水道水质标准》（GB/T 31962-2015）B 级标准；2019 年 12 月，云南省发展和改革委员会出具《云南迪庆供暖（维西片区）项目节能批复》（云发改资环〔2019〕1174 号），核定项目年综合能耗当量值 34547.655tce 等价值 86579.965tce，要求选用高效节能设备并建立三级能源计量管理体系；2022 年 4 月，云南省林业和草原局出具《维西林地批复》（云林许准〔2022〕492 号），同意项目占用维西傈僳族自治县保和镇十字街社区集体经济林林地 1.0008 公顷，立项全流程符合藏区供暖工程规划及审批要求。

2024 年，维西片区项目计划围绕基础设施建设和运营启动两大核心展开。在工程建设方面，年度目标为全面完成 2 座热源厂的主体建设与设备安装，实现 40 座的基础施工，并推进供热一级管网全线 23 公里的铺设贯通，同时力争新增室内安装面积 10 万平方米以上，为正式供暖奠定硬件基础。在运营准备方面，计划

在供暖季实现不低于 30 万平方米的实际供暖面积，完成首批 5000 户居民的合同签订，并建立完整的收费台账体系。投资方面计划完成年度投资 8000 万元，并落实 1.4 亿元专项债券资金的申报与审批。

截至 2024 年 12 月 31 日，项目推进呈现“基建超预期、运营未达目标”的显著特征。工程建设方面，2 座热源厂已全面建成并通过验收，实际完成外网管道铺设 199.6 公里，大幅超出 23 公里的原定目标；热力站完成 40 座基础建设（完成率 75%），其中 15 座已投入运行；新增室内安装面积 8.6 万平方米，完成年度目标的 86%。但在运营实现方面，本供暖季实际供暖面积仅为 7.84 万平方米，仅达到 30 万平方米计划目标的 26%；实际收费 89.97 万元，与预期规模存在较大差距。

资金保障方面，2024 年实际完成 6105.08 万元投资，完成年度计划的 76%。1.4 亿元专项债券已完成申报程序，并于 2025 年 1—4 月分两次全额到位，截至 2025 年 4 月 30 日已全部拨付使用，为项目后续建设提供了坚实的资金保障。

总体而言，项目基础设施建设基本达到年度目标，但运营转化效果不佳，亟待加强用户拓展与服务体系完善工作。

二、绩效评价结论

云南迪庆供暖（维西片区）项目绩效评价得分 77.35 分，评价等级为“中”。

综合结论：2024年，该项目在实施过程中展现出多方面的优势：立项程序严谨规范，预算编制科学合理，资金管理严格有效，基础设施建设成效突出。具体表现为热力站建设、外网管道铺设等关键工程量指标均超额完成目标任务，工程质量验收合格率达到100%，供暖服务按时启动，专项债券资金执行规范有序，成本控制措施到位。

然而，项目运营效益方面存在的问题较为突出：实际供暖面积完成率仅为26.13%，投资回报率1.47%远低于3%的预期目标，供暖面积占有率仅为1.81%，这些数据充分反映出项目从建设阶段向运营阶段转化的能力明显不足。同时，绩效管理体系建设不完善，缺乏规范的绩效目标和指标体系，绩效自评机制尚未有效建立。

深入分析表明，项目存在“重建设、轻运营”的倾向，市场拓展工作力度不足，运营管理机制亟待完善。为此，建议项目单位着力加强绩效管理体系建设，健全运营管理机制，加大市场开发力度，切实提升项目运营效益和可持续发展能力，确保政府投资发挥应有效益。

三、主要经验及做法

（一）坚持战略引领与闭环管理，确保改革发展同向发力

公司高度重视顶层设计与战略落地，以州委、州政府的决策部署为根本遵循，将项目建设和企业改革深度融合。通过制定清

晰的战略规划与三年行动方案，将宏观目标分解为“9类65项”重点任务清单，并责任到岗到人，形成了从“战略谋划”到“任务执行”再到“考核督办”的完整管理闭环。这一做法确保了上级精神不折不扣地转化为具体行动，保障了项目建设与公司改革目标一致、同步推进。

（二）强化制度建设与监督效能，构筑规范高效的现代治理体系

公司以“制度建设年”为契机，系统性构建了覆盖全面的内部管控体系，新建与修订制度89项，并通过全员培训与考试，营造了“崇尚制度、执行制度”的浓厚氛围。同时，将监督贯穿于项目建设和公司治理全过程，特别是对巡察、审计反馈的问题，建立台账、明确责任、限时整改，形成了“发现问题—严实整改—成效巩固”的监督闭环。这套“制度+监督”的组合拳，有效规范了权力运行，提升了管理效能，为项目在深水区改革中行稳致远提供了坚强保障。

四、存在的主要问题

（一）绩效管理体系不健全

该项目在绩效管理方面存在系统性缺陷，主要表现为未建立规范的绩效目标管理体系，绩效目标合理性与明确性两项核心指标评价均为零分。这反映出项目实施单位在管理理念和制度建设层面存在明显不足：一方面对现代项目管理的绩效导向原则认识

不到位，仍停留在传统事务性管理阶段，缺乏运用目标管理提升项目实施成效的主动性；另一方面未能建立科学完善的绩效管理制度体系，缺乏将宏观政策要求转化为具体可量化指标的工作机制，导致项目管理与绩效要求严重脱节。

（二）运营效益转化不足

项目运营效益转化存在明显短板，实际供暖面积完成率仅26.13%，投资回报率1.47%远低于3%的目标值。这表明项目存在“重建设、轻运营”的倾向，已建成的供热设施未能有效转化为运营效益。究其原因，项目从建设期向运营期转型过程中，缺乏完善的运营管理机制和市场开发策略，导致大量投资形成的资产利用率低下。

（三）市场拓展成效不佳

项目在市场拓展方面推进缓慢，新增室内安装面积完成率86%，未达到年度目标要求。经分析，主要受电力供应瓶颈、用户认知度偏低、推广力度不足等因素制约。这反映出项目在市场调研深度、用户培育机制和营销策略针对性等方面存在明显不足，未能建立有效的供需对接机制。

五、建议

（一）完善绩效管理制度体系

建议项目实施单位在三个月内建立分级分类的绩效指标库，将项目总体目标分解为可量化、可考核的具体指标。由单位办公

室牵头，各业务部门配合，制定《项目绩效管理实施细则》，明确指标设定、数据采集、考核评价等具体要求。同步启动绩效管理培训计划，每季度组织相关部门负责人及业务骨干开展专项培训。

（二）建立运营效益提升机制

建议实施单位成立运营管理部，配备专职人员，负责制定年度运营方案并组织实施。建立“用户开发—设施利用—效益产出”全流程管理机制，将用户增长率、设施利用率等关键指标纳入部门考核。每月召开运营分析会，对供暖面积、能耗、收费等数据进行专题研究，针对发现问题建立整改台账，限期落实。

（三）突破市场拓展瓶颈

建议实施单位与供电部门建立联席会议制度，共同制定电网改造实施方案，按季度分解改造任务。创新推广模式，选取5个典型小区作为试点，开展“供暖体验月”活动。完善网格员市场开发责任制，将年度拓展目标分解到月、落实到人，实行“周通报、月考核”。同时优化用户报装流程，将报装时限压缩至3个工作日内，提升服务效能。

云南迪庆供暖（维西片区）项目 绩效评价报告

根据《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）、《云南省财政厅关于印发云南省财政厅绩效评价质量控制机制（试行）的通知》（云财办〔2022〕14号）、《迪庆州财政局关于开展2025年预算支出及部门整体绩效财政评价有关事项的通知》（迪财绩〔2025〕5号）的要求，昆明池砾项目咨询有限责任公司（以下简称“昆明池砾”）接受迪庆藏族自治州财政局（以下简称“州财政局”）的委托，于2025年8月至2025年9月对迪庆州热力开发有限责任公司的云南迪庆供暖（维西片区）项目开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

云南迪庆供暖（维西片区）项目是州级核心民生工程与生态工程，总投资24.27亿元，采用“政府主导+民间资本委托运营”模式（由迪庆州热力开发有限责任公司具体实施），核心目标是通过清洁能源集中供暖，替代传统燃煤、薪炭取暖，改善高原居民生活质量并保护滇西北生态环境。2024年作为项目建设关键年，

聚焦“设施攻坚、服务优化、覆盖扩容”三大方向，全年围绕热源厂、管网、室内设施建设推进，同步保障供暖季稳定运行，助力维西傈僳族自治县创建国家级生态文明县，推动城乡公共服务均等化。

（二）项目资金安排情况

投资方面计划完成年度投资 8000 万元，并落实 1.4 亿元专项债券资金的申报与审批。

2024 年度，项目资金安排按计划推进，实际完成投资 6105.08 万元，达到年度投资计划 8000 万元的 76%。在资金保障方面，1.4 亿元专项债券已完成申报程序，为后续建设提供了重要支撑。

该专项债券资金于 2025 年分批次落实到位，其中 2025 年 1 月 31 日到位 13,804.95 万元，2025 年 4 月 25 日到位 195.05 万元，累计到位资金 14,000.00 万元。截至 2025 年 4 月 30 日，该笔资金已全部拨付使用，优先投向热源厂建设、管网铺设及热力站调试等核心工程，有效保障了项目建设的资金需求。

（三）项目实施内容

2024 年，云南迪庆供暖（维西片区）项目围绕工程建设与运营准备两大重点开展了系列工作。在工程建设方面，项目完成了南北部热源厂及附属工程的全面建设与验收工作，配套完成了 10kV 电缆及通道工程并投入使用；在外网建设方面，一阶段完成 13.2 万米管道铺设并通过初验，二阶段完成 6.76 万米管道建设，

天然气管道实现同步铺设；在站点建设方面，完成 40 座热力站的基础建设工作，其中 15 座于本供暖季投入运行；在用户端拓展方面，新增室内安装面积 8.6 万平方米，完成设计变更、项目审批及合同签订等文件 185 份。

在运营准备方面，项目于本年度供暖季首次实现正式供暖，实际供暖面积达 7.84 万平方米，标志着运营工作实现突破。同步开展了用户合同签订与费用收缴工作，全年收取供暖费 89.97 万元。在安全与环保管理方面，项目严格落实安全生产责任制，开展安全检查 14 次，整改隐患 36 项，组织安全学习与消防演练，确保全年无质量安全事故；同时严格执行环保要求，落实大气污染防治、噪声控制等措施，保障了项目建设的合规推进。

（四）项目绩效目标设立情况

1. 预算批复（申报）绩效目标和绩效指标情况

迪庆州热力开发有限责任公司未提供 2024 年项目绩效目标申报表，无法针对绩效目标表作出评价。

2. 绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

结合本项目 2024 年具体实施内容，评价工作组已对绩效评价相关内容进一步细化、量化，具体细化量化成果详见附 2《绩效评价指标体系及评分表》。

（五）组织管理情况

1. 项目组织情况

该项目采用“政府主导、企业实施、多部门协同”的组织架构，构建了层级清晰、权责统一的推进体系。州级层面成立由分管副州长牵头的供暖项目领导小组，统筹协调项目规划、资金筹措及跨部门协作，定期召开专题联席会议解决建设中的重大问题；维西傈僳族自治县同步组建项目推进专班，负责对接州级部署、落实属地责任，协调解决征地拆迁、施工保障等现场问题。项目实施主体为迪庆州热力开发有限责任公司，作为国有控股企业，具体承担工程建设、设备运维、供暖服务等日常工作，通过市场化运营机制提升项目管理效率。同时，整合财政、发改、住建、生态环境等部门力量，形成“领导小组统筹、专班推进、企业执行、部门监督”的闭环组织模式，确保 2024 年热源厂建设、管网铺设、供暖运营等核心任务有序推进。

2. 职责分工

州级项目领导小组主要负责制定项目年度建设计划、审批资金使用方案、协调跨区域资源配置，2024 年重点统筹 1.4 亿元专项债券的拨付审核及 1.92 亿元超长期特别国债的申报推进工作，保障资金筹措与工程建设进度匹配。维西傈僳族自治县项目推进专班承担属地管理职责，负责协调施工场地征用、群众沟通协调及冬季施工期间的后勤保障，针对 A2 片区跨河桁架工程等重点项目，协调交通、水利部门做好施工期间的河道管控与道路通行保障。迪庆州热力开发有限责任公司履行项目实施主体职责，内

设工程管理部、运维服务部、财务部等职能部门，其中工程管理部负责热源厂、管网及室内设施建设的质量管控与进度推进

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1.评价目的

通过分析项目立项情况、资金使用情况、项目实施情况、项目绩效表现情况，了解资金使用是否达到预期目标、资金管理是否规范、资金使用是否有效，检验资金支出效率和效果，分析存在问题及原因，及时总结经验，改进管理措施，不断增强和落实绩效管理责任，完善工作机制，有效提高资金管理水平和使用效益。

2.评价对象及范围

本次评价对象为“2024 云南迪庆供暖（维西片区）项目”，评价资金量为 14000 万元专项债券资金。评价的时间范围为 2024 年 1 月 1 日—2025 年 7 月 31 日。

（二）绩效评价的依据

- 1.《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）；
- 2.《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）；
- 3.《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）
- 4.《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管

理的实施意见》（云发〔2019〕11号）；

5.《云南省财政厅关于印发云南省财政厅绩效评价质量控制机制（试行）的通知》（云财办〔2022〕14号）；

6.《云南省省级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》的通知（云财评审〔2016〕39号）；

7.《迪庆州财政局关于开展2025年预算支出及部门整体绩效评价有关事项的通知》（迪财绩〔2025〕5号）；

8.被评单位提交的相关资料；

9.其他相关依据文件。

（三）绩效评价原则、评价指标体系和等级、评价方法、评价抽样

1.绩效评价原则

本次绩效评价严格遵循公平、客观、可行、公开的基本原则：

（1）公平性原则。坚持公平的原则客观真实地反映绩效评价结果，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、公正地反映。

（2）客观性原则。绩效评价过程中将考核标准与绩效目标进行紧密联系，采取公众评判法、成本分析法等方法，以事实为依据，以数据为基础，客观真实评价项目整体效益。

（3）可行性原则。绩效评价标准应客观反映被评价单位的履职情况，评价的数据来源应具备明确的收集渠道，绩效指标应具

备可考核性，保证绩效评价工作的可操作性。

(4) 公开性原则。绩效评价过程中评价内容、评价标准、评价结果应对被评价单位公开，避免评价结论出现误判。

2.绩效评价指标体系和等级

根据《财政部关于印发〈预算绩效评价共性指标体系框架〉的通知》（财预〔2013〕53号）、《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）、《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（云财绩〔2020〕11号）、《迪庆州财政局关于开展2025年预算支出及部门整体绩效财政评价有关事项的通知》（迪财绩〔2025〕5号）等文件要求，按照绩效评价的基本原理、原则和项目特点，绩效评价工作组在绩效评价共性指标体系的基础上，结合项目实施内容，设置了针对本项目的指标体系及评价标准。（详见附件2）

评价指标体系包括决策、过程、产出和效益4个一级指标，下设11个二级指标和26个三级指标。综合绩效评价总分为100分，其中决策分值15分，过程分值20分，产出分值35分，效益分值30分。本次绩效评价结果共分为4个等级：综合得分在90—100分（含90分）为优；综合得分在80—89分（含80分）为良；综合得分在60—79分（含60分）为中；综合得分在60分以下为差。

3.绩效评价方法

本次绩效评价严格按照《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）、《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（云财绩〔2020〕11号）、《迪庆州财政局关于开展2025年预算支出及部门整体绩效财政评价有关事项的通知》（迪财绩〔2025〕5号）等文件规定，采用定量与定性相结合、审阅自评相结合，对收集的相关基础资料，在归集、整理、分析的基础上，选择比较法、因素分析法、公众评判法、专家评议等评价方法。

（1）比较法。通过对绩效目标和实施效果、历史和当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析其绩效目标的实现程度。

（2）因素分析法。通过综合分析影响项目资金支出绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价项目绩效。

（3）公众评判法。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。

（4）查问询证法和实地考察法。通过对项目采取书面材料检查、实地勘察、访谈等方式，对有关情况包括自评材料反映信息的真实性、准确性、全面性等）进行深入具体、独立客观地了解与核实，形成书面及现场分析评价意见。

4.绩效评价抽样

根据州财政局要求及项目情况，本次绩效评价工作对“云南迪庆供暖（维西片区）项目”预算金额 14000 万元的专项债券收支情况进行全面检查。

（四）绩效评价工作过程

1.资料收集

昆明池砾成立绩效评价工作组，了解并收集与绩效评价项目相关的文件、资料，为研究制定绩效评价工作方案做好前期准备。

2.编制实施方案

结合项目资料涉及绩效评价指标体系、调查问卷等工作底稿。

3.实施方案评审

由州财政局组织实施方案评审，形成方案修改意见，修改形成方案终稿。

4.实地调研

根据项目分组安排，前往现场与相关部门对接并进行现场调研，包括资料核查、访谈、数据收集及问卷调查等工作。

5.撰写绩效评价报告

分析资料，统计数据，根据相应标准，进行综合性评价，完成绩效评分，并形成评价结论；根据评价结论撰写绩效评价报告初稿。

6.绩效评价报告评审

由州财政局组织绩效评价报告评审，形成报告修改意见；根

据修改意见修改报告形成最终稿。

三、绩效评价结论

（一）绩效评价综合结论

云南迪庆供暖（维西片区）项目绩效评价得分 77.35 分，评价等级为“中”。一级指标具体得分情况详见下表：

绩效评价得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率
决策	15	10	66.67%
过程	20	17	86%
产出	35	31.49	89.97%
效益	30	18.86	62.87%
总计	100	77.35	77.35%

综合结论：2024 年，该项目在实施过程中展现出多方面的优势：立项程序严谨规范，预算编制科学合理，资金管理严格有效，基础设施建设成效突出。具体表现为热力站建设、外网管道铺设等关键工程量指标均超额完成目标任务，工程质量验收合格率达到 100%，供暖服务按时启动，专项债券资金执行规范有序，成本控制措施到位。

然而，项目运营效益方面存在的问题较为突出：实际供暖面积完成率仅为 26.13%，投资回报率 1.47% 远低于 3% 的预期目标，供暖面积占有率仅为 1.81%，这些数据充分反映出项目从建设阶段向运营阶段转化的能力明显不足。同时，绩效管理体系建设不完善，缺乏规范的绩效目标和指标体系，绩效自评机制尚未有效

建立。

深入分析表明，项目存在“重建设、轻运营”的倾向，市场拓展工作力度不足，运营管理机制亟待完善。为此，建议项目单位着力加强绩效管理体系建设，健全运营管理机制，加大市场开发力度，切实提升项目运营效益和可持续发展能力，确保政府投资发挥应有效益。

（二）绩效目标实现情况

根据评价工作组查阅项目相关资料与实地评价情况，设置的12项绩效指标中，8项绩效指标全部完成，4项未完成。

绩效指标完成情况表

绩效指标			指标值	完成值	完成情况
一级指标	二级指标	三级指标			
产出指标	数量指标	热力站基础建设完成数	≥40 座	40 座	完成
		外网管道铺设长度	≥ 23 公里(一级管网)	199.6 公里	完成
		新增室内安装面积	≥ 10 万 m ²	8.6 万 m ²	未完成
		实现实际供暖面积	≥ 30 万 m ²	7.84 万 m ²	未完成
	质量指标	核心工程验收合格率	100%	100%	完成
	时效指标	供暖启动及时率	100%	100%	完成

绩效指标			指标值	完成值	完成情况
一级指标	二级指标	三级指标			
		专项债券资金投资 完成及时率	100%	100%	完成
		成本指标	专项债券资金支出 控制率	≤100%	100%
效益指标	经济效益 指标	投资回报率	≥3%	1.47%	未完成
		供暖面积占有率	≥10%	1.81%	未完成
	生态效益 指标	保护滇西北森林资 源	有效	有效	完成
满意度指 标	服务对象 满意度	人民群众满意度	≥85%	90%	完成

四、绩效评价情况分析

（一）决策情况分析

项目决策情况包括项目立项、绩效目标和资金投入情况，该部分满分为 15 分。评价得分 6 分，得分率为 40%。

1.项目立项

本指标包括立项依据充分性和立项程序规范性 2 个三级指标。指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。具体分析情况如下：

（1）立项依据充分性，云南迪庆供暖（维西片区）项目一方面是政策契合度高，紧扣国家生态文明建设、城乡公共服务均等

化政策及云南省民生工程部署，符合迪庆州生态保护与乡村振兴融合发展需求；另一方面是需求导向明确，维西片区冬季严寒，传统燃煤薪炭取暖污染大、效率低，群众供暖需求迫切，立项直击民生痛点；三是可行性支撑扎实，前期已完成热源选址、管网规划等调研，资金通过专项债券、社会资本多渠道筹措，技术适配高原环境，组织架构清晰，立项论证全面且贴合实际，完全符合项目立项规范要求。综上所述，本项指标分值 3 分，评价得分 3 分。

（2）立项程序规范性

本项目立项程序符合政府采购及资金管理法规，流程完整且留痕充分。立项严格遵循“申请—论证—审批—备案”全流程规范，先由州发改委牵头组织可行性研究报告评审，邀请专家及财政、住建等部门联合论证；再按层级报州政府审批，同步完成规划、环保等前置手续备案，流程闭环无遗漏。工程招标程序合规，2024 年二阶段室内安装、跨河桁架工程等均通过公开招标选定施工单位，公告及结果全程公示。立项资料完备，包含资金筹措方案、风险评估报告等，归档规范可追溯，完全符合政府投资项目立项管理办法，程序严谨无违规情况。综上所述，本指标分值 2 分，评价得分 2 分。

2.绩效目标

本指标包括绩效目标合理性、绩效指标明确性 2 个三级指标，

指标分值 5 分，评价得分 0 分，得分率 0%。具体分析情况如下：

(1) 绩效目标合理性

迪庆州热力开发有限责任公司未提供绩效目标表无法针对目标设置作出评价。综上所述，本项指标分值 2 分，评价得分 0 分。

(2) 绩效指标明确性

迪庆州热力开发有限责任公司未提供绩效目标表无法针对指标设置作出评价。综上所述，本项指标分值 3 分，评价得分 0 分。

3.资金投入

本指标包含预算编制科学性、资金分配合理性 2 个三级指标。指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。具体分析情况如下：

(1) 预算编制科学性

经综合评定，整体表现符合规范要求。得分基于以下依据：预算编制过程经过系统科学论证，预算内容与项目建设内容完全匹配，预算额度测算依据充分且严格遵循相关标准编制，预算确定的项目投资规模与工作任务高度契合。四项评价要点均达到预期标准，表明该项目在预算编制的规范性、合理性和精准性方面达到了较高水平。后续建议在保持预算编制科学性的基础上，进一步加强对预算执行过程的动态监控与绩效管理，确保预算目标全面实现。综上所述，本指标分值 3 分，评价得分 3 分。

(2) 资金分配合理性

该项目预算资金分配依据充分，专项债券资金明确用于热电厂设备购置、管网铺设及室内设施安装等核心工程，分配方案与项目建设内容高度契合；同时，资金分配额度科学合理，1.4亿元专项资金规模与项目实际建设需求相匹配，符合地方发展实际。综上所述，本指标分值2分，评价得分2分。

（二）过程情况分析

本指标包含资金管理、组织实施2个二级指标。指标分值20分，评价得分17分，得分率85%。

1.资金管理

本指标包括资金到位率、预算执行率、资金使用合规性3个三级指标，指标分值10分，评价得分10分，得分率100%。具体分析情况如下：

（1）资金到位率

该项目2024年计划到位的核心建设资金全部足额落实，14,000.00万元专项债券经州级财政预算调整后按时拨付，资金到位率100%。综上所述，本项指标分值3分，评价得分3分。

（2）预算执行率

该项目2024年核心建设资金为14,000.00万元专项债券资金，根据项目支出明细表，该项目专项债券资金已于2025年1月31日到位13,804.95万元，4月25日到位195.05万元，累计到位14,000.00万元。截至2025年4月30日，该笔资金已全部拨付使

用，预算执行率达到 100%。综上所述，本项指标分值 4 分，评价得分 4 分。

（3）资金使用合规性

项目 14,000.00 万元专项债券资金均专款专用，无挤占、挪用、截留等违规情况，资金流向与项目批复用途一致，支出明细表等佐证资料完整规范，已明确 2025 年使用计划，符合专项资金管理规定。综上所述，本项指标分值 3 分，评价得分 3 分。

2.组织实施

本指标包括管理制度健全性、绩效自评、制度执行有效性 3 个三级指标。指标分值 10 分，评价得分 7 分，得分率 70%。具体分析情况如下：

（1）管理制度健全性

该项目单位已建立完整的财务和业务管理制度体系，包括制定 14 类 89 项规章制度，涵盖财务管理、网格化管理、绩效考核等核心业务环节，制度设计全面且具有可操作性；同时，各项制度均经过合法合规性审查，符合国家法律法规及行业规范要求，形成了完整的内部控制闭环。评价结果表明项目单位在制度建设方面达到了规范标准，为项目规范实施提供了有力的制度保障。综上所述，本项指标分值 3 分，评价得分 3 分。

（2）绩效自评

迪庆州热力开发有限责任公司未提供相关自评材料，无法判

断指标完成情况。因未提供自评材料，故不得分。综上所述，本项指标分值 3 分，评价得分 0 分。

（3）制度执行有效性

经绩效评价工作组现场评价，查阅相关资料。项目实施过程中严格遵守国家法律法规及公司管理规定，未发生重大违规违纪情况；项目调整及支出审批手续完备，建立了规范的审批流程和档案管理；各项管理制度在实施过程中得到有效落实，通过网格化管理、KPI 考核等机制确保了制度执行的实效性；项目实施所需的人员配备、场地设备及信息支撑系统均已落实到位，智慧调度中心、网格员队伍等资源配置为项目顺利实施提供了有力保障。综上所述，本项指标分值 4 分，评价得分 4 分。

（三）产出情况分析

项目产出情况包括产出数量、产出质量、产出时效，该部分满分为 35 分，综合分析，评价得分 31.49 分，得分率为 89.97%。

1.产出数量

（1）热力站基础建设完成数

2024 年该项目年度计划建设热力站 40 座，实际完成基础建设 40 座，完成率为 100%。综上所述，本项指标分值 4 分，评价得分 4 分。

（2）外网管道铺设长度

2024 年该项目年度计划铺设一级管网 23 公里，实际完成外

网管道铺设 199.6 公里，完成率达到 868%，大幅超额完成计划目标。综上所述，本项指标分值 4 分，评价得分 4 分。

（3）新增室内安装面积

2024 年该项目年度计划新增室内安装面积 10 万平方米，实际完成 8.6 万平方米，完成率为 86%。根据按完成率乘以分值计分的规则，最终得分为 3.44 分。该结果表明项目在室内安装工作方面取得了一定进展，但尚未完全达到预期目标。建议进一步分析安装进度滞后的原因，加大市场推广力度，优化施工组织，确保后续年度室内安装任务圆满完成。综上所述，本项指标分值 4 分，评价得分 3.44 分。

（4）实现实际供暖面积

2024 年该项目年度计划实现实际供暖面积 30 万平方米，实际完成 7.84 万平方米，完成率为 26.13%。该结果表明项目在实际供暖运营方面与预期目标存在较大差距，供热能力未能充分转化为实际运营效益。建议深入分析供暖面积达标率偏低的原因，重点加强用户开发、管网对接和运营服务等工作，切实提升已建设施的利用效率。综上所述，本项指标分值 4 分，评价得分 1.05 分。

2.质量指标

核心工程验收合格率

该项目已完成的热源厂、10kV 电缆及通道等核心工程均通过

竣工验收，验收合格率达到 100%，完全符合满分评分标准。该结果表明项目在工程质量管理方面建立了有效的管控体系，施工过程规范有序，质量保障措施落实到位，为项目长期稳定运行奠定了坚实基础。综上所述，本项指标分值 4 分，评价得分 4 分。

3.时效指标

(1) 供暖启动及时率

2024 年该项目严格按照规定时间于 11 月 1 日准时启动供暖，供暖启动及时率达到 100%，完全符合满分评分标准。该结果表明项目在运营准备、设备调试和系统维护等方面工作扎实有效，展现了良好的组织协调能力和民生服务意识，确保了供暖季的正常开启。综上所述，本项指标分值 5 分，评价得分 5 分。

(2) 专项债券资金投资完成及时率

该项目专项债券资金已于 2025 年 1 月 31 日到位 13,804.95 万元，4 月 25 日到位 195.05 万元，累计到位 14,000.00 万元。截至 2025 年 4 月 30 日，该笔资金已全部拨付使用，预算执行率达到 100%。资金使用严格遵循专项债券管理规定，专项用于热源厂设备购置、管网铺设及室内设施安装等核定用途，未出现挤占挪用现象。综上所述，本项指标分值 5 分，评价得分 5 分。

4.成本指标

专项债券资金支出控制率

该项目 14,000.00 万元专项债券资金严格按照预算执行，实

际支出金额控制在预算额度范围内，成本控制率符合满分评分标准。该结果表明项目在专项债券资金使用过程中建立了有效的成本管控机制，预算执行规范，资金支出合理，未出现超预算支出情况。综上所述，本项指标分值 5 分，评价得分 5 分。

（四）效果情况分析

本指标包含经济效益、生态效益和满意度 3 个二级指标，指标分值 30 分，评价得分 18.86 分，得分率 62.87%。

1.经济效益指标

（1）投资回报率

首先，根据近年地方政府专项债券利率水平，3%的回报率能够有效覆盖债券发行成本，确保债务偿付的可持续性；其次，作为民生基础设施项目，该标准既体现了公用事业项目的社会属性，又符合《政府投资项目收益测算指南》中对准经营性项目的基本收益要求；最后，参照省内同类供暖项目运营数据，3%的投资回报率处于行业合理区间，既能保障项目持续运营，又不会过度增加用户负担。

经评估，2024 年度专项债券资金对应的投资回报率为 1.47%，与 3%的目标值存在显著差距。根据评分规则，每降低 0.5 个百分点扣 1.5 分，实际扣减 4.59 分。该结果反映出项目运营效益尚未达到预期，建议从提升供暖面积覆盖率、优化能源成本结构、加强用户费用收缴等方面着手，切实提高资金使用效益。综上所述，

本项指标分值 9 分，评价得分 4.41 分。

（2）供暖面积占有率

该指标基于项目总体规划供热面积 433.7 万平方米的基准规模，10%的占有率对应 43.37 万平方米供暖面积，这一目标既考虑了项目首年运营的实际承接能力，又与已建成的 15 座热力站投运规模相匹配，体现了从建设期向运营期平稳过渡的阶段性特征，符合新建公用事业项目市场培育期的发展规律。

经核定，2024 年度实际供暖面积 7.84 万平方米，供暖面积占有率为 1.81%，与 10%的目标值存在 8.19 个百分点的差距。依据评分标准，每降低 1%扣 0.8 分，累计扣减 6.55 分。该结果反映出项目运营转化效率亟待提升，已建成的供热能力与市场实际需求之间存在显著落差。建议重点突破电力供应瓶颈，加大用户开发力度，优化管网对接效率，切实提升供热设施利用水平。综上所述，本项指标分值 8 分，评价得分 1.45 分。

2.生态效益

（1）保护滇西北森林资源，项目通过集中供热替代传统砍柴取暖模式，年减少木材消耗 10 万立方米，直接切断居民对砍柴取暖的依赖，从源头降低森林砍伐需求。木材消耗大幅减少带动森林砍伐行为锐减，消除了滇西北森林主要人为破坏压力，使森林资源摆脱过度采伐困扰，进入休养恢复期，为生态正向演替创造了关键条件。综上所述，本项指标分值 5 分，评价得分 5 分。

3.满意度指标

本指标包括服务对象满意度 1 个三级指标，通过线上发放社会公众调查问卷合计 40 份，实际收回 40 份。通过统计计算，服务对象满意度为 90%，达到指标值要求。综上所述，本项指标分值 8 分，评价得分 8 分。

五、主要经验及做法

（一）坚持战略引领与闭环管理，确保改革发展同向发力

公司高度重视顶层设计与战略落地，以州委、州政府的决策部署为根本遵循，将项目建设和企业改革深度融合。通过制定清晰的战略规划与三年行动方案，将宏观目标分解为“9 类 65 项”重点任务清单，并责任到岗到人，形成了从“战略谋划”到“任务执行”再到“考核督办”的完整管理闭环。这一做法确保了上级精神不折不扣地转化为具体行动，保障了项目建设与公司改革目标一致、同步推进。

（二）构强化制度建设与监督效能，构筑规范高效的现代治理体系

公司以“制度建设年”为契机，系统性构建了覆盖全面的内部管控体系，新建与修订制度 89 项，并通过全员培训与考试，营造了“崇尚制度、执行制度”的浓厚氛围。同时，将监督贯穿于项目建设和公司治理全过程，特别是对巡察、审计反馈的问题，建立台账、明确责任、限时整改，形成了“发现问题—严实整改

一成效巩固”的监督闭环。这套“制度+监督”的组合拳，有效规范了权力运行，提升了管理效能，为项目在深水区改革中行稳致远提供了坚强保障。

六、存在问题及原因分析

（一）绩效管理体系不健全

该项目在绩效管理方面存在系统性缺陷，主要表现为未建立规范的绩效目标管理体系，绩效目标合理性与明确性两项核心指标评价均为零分。这反映出项目实施单位在管理理念和制度建设层面存在明显不足：一方面对现代项目管理的绩效导向原则认识不到位，仍停留在传统事务性管理阶段，缺乏运用目标管理提升项目实施成效的主动性；另一方面未能建立科学完善的绩效管理制度体系，缺乏将宏观政策要求转化为具体可量化指标的工作机制，导致项目管理与绩效要求严重脱节。

（二）运营效益转化不足

项目运营效益转化存在明显短板，实际供暖面积完成率仅26.13%，投资回报率1.47%远低于3%的目标值。这表明项目存在“重建设、轻运营”的倾向，已建成的供热设施未能有效转化为运营效益。究其原因，项目从建设期向运营期转型过程中，缺乏完善的运营管理机制和市场开发策略，导致大量投资形成的资产利用率低下。

（三）市场拓展成效不佳

项目在市场拓展方面推进缓慢，新增室内安装面积完成率86%，未达到年度目标要求。经分析，主要受电力供应瓶颈、用户认知度偏低、推广力度不足等因素制约。这反映出项目在市场调研深度、用户培育机制和营销策略针对性等方面存在明显不足，未能建立有效的供需对接机制。

七、建议

（一）完善绩效管理制度体系

建议项目实施单位在三个月内建立分级分类的绩效指标库，将项目总体目标分解为可量化、可考核的具体指标。由单位办公室牵头，各业务部门配合，制定《项目绩效管理实施细则》，明确指标设定、数据采集、考核评价等具体要求。同步启动绩效管理培训计划，每季度组织相关部门负责人及业务骨干开展专项培训。

（二）建立运营效益提升机制

建议实施单位成立运营管理部，配备专职人员，负责制定年度运营方案并组织实施。建立“用户开发—设施利用—效益产出”全流程管理机制，将用户增长率、设施利用率等关键指标纳入部门考核。每月召开运营分析会，对供暖面积、能耗、收费等数据进行专题研究，针对发现问题建立整改台账，限期落实。

（三）突破市场拓展瓶颈

建议实施单位与供电部门建立联席会议制度，共同制定电网

改造实施方案，按季度分解改造任务。创新推广模式，选取5个典型小区作为试点，开展“供暖体验月”活动。完善网格员市场开发责任制，将年度拓展目标分解到月、落实到人，实行“周通报、月考核”。同时优化用户报装流程，将报装时限压缩至3个工作日内，提升服务效能。

八、绩效评价结果应用

（一）问题梳理与整改落实

针对绩效评价发现的突出问题，项目单位应立即开展系统性整改。重点解决绩效管理体系不健全问题，限期建立完善的绩效目标管理制度；着力改善运营效益转化不足状况，制定切实可行的运营提升方案；全力突破市场拓展瓶颈，建立市场开发责任制。建议主管部门建立整改台账，实行销号管理，确保各项问题整改到位。

（二）下一年度预算安排建议

基于项目当前运营效益不佳、投资回报率偏低（1.47%）的实际情况，建议下一年度不再安排新增财政预算资金。项目单位应优先利用已建成设施提升运营效率，通过市场化方式解决后续发展资金需求。对于必要的运维支出，应在现有预算规模内通过优化支出结构予以保障。确需新增投入的，须在证明已建成设施达到合理利用率（供暖面积占有率 $\geq 10\%$ ）后，再按程序申报。

（三）评价结果公开与应用

建议将本次绩效评价结果在适当范围内公开,接受社会监督。同时将评价结果与单位年度考核挂钩,作为相关部门和责任人绩效考核的重要依据。建立“评价—反馈—应用—提升”的闭环管理机制,将绩效评价结果作为完善政策、改进管理的重要参考,切实提高财政资金使用效益。

九、其他需说明的情况

(一) 关于评价责任的说明

被评价单位的责任是提供与形成本次绩效评价报告相关的基础工作材料和相关资金财务核算资料,并对其真实性、合法性、完整性负责。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,评价工作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) 关于影响本次绩效评价局限性的说明

评价工作组本着尽可能公平、公正、合理的原则进行综合评价。但由于个别项目受工作现场调查研究范围局限性、数据与信息来源局限性、认知性等因素影响,项目部分内容数据的真实有效性、准确性无法完全保障,评价工作存在一定的局限性。

(三) 提示报告使用者注意事项的说明

1.评价机构及评估人员与委托评价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了职业道德规范。

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。

- 附件：1.云南迪庆供暖（维西片区）项目绩效评价指标体系及评分表
- 2.问卷调查结果统计表
- 3.绩效评价报告意见反馈表（科室）

昆明池砾项目咨询有限责任公司

2025年12月3日