

财政项目支出绩效评价报告

项目名称：乌鲁木齐绕城高速公路（西线）工程
项目单位：乌鲁木齐葛洲坝电建路桥绕城高速公路有限公司
主管部门：乌鲁木齐市交通运输局

2023年04月

目录

一、基本情况	1
--------------	---

(一) 项目概况.....	1
(二) 项目绩效目标.....	5
二、绩效评价工作开展情况.....	7
(一) 绩效评价目的、对象和范围.....	7
1.评价目的.....	7
2.评价对象和范围.....	7
(二) 绩效评价原则、指标体系、方法及标准.....	7
1.评价原则.....	7
2.评价指标体系.....	8
3.评价方法.....	20
4.评价标准.....	20
(三) 绩效评价工作过程.....	21
三、综合评价情况及评价结论.....	22
(一) 评价结论.....	22
(二) 主要绩效.....	24
四、绩效评价指标分析.....	25
(一) 项目决策情况.....	25
1.项目立项.....	25
2.绩效目标.....	26
3.资金投入.....	26
(二) 项目过程情况.....	27
1.资金管理.....	27
2.组织实施.....	28
(三) 项目产出情况.....	28

1.产出数量.....	28
2.产出质量.....	28
3.产出时效.....	29
4.产出成本.....	30
(四) 项目效益情况.....	30
1.项目效益.....	30
2. 满意度指标完成情况分析	31
五、预算执行进度与绩效指标偏差	31
六、主要经验及做法、存在的问题及原因分析.....	32
(一) 主要经验及做法	32
(二) 存在的问题及原因分析	33
七、其他需要说明的问题.....	33
八、有关建议	33

一、基本情况

(一) 项目概况:

1. 项目背景

新疆是我国向西开放的重要门户，也是新亚欧大陆桥的重要通道，周边与蒙古、俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、阿富汗、巴基斯坦、印度 8 个国家接壤，是我国陆地边境线最长的省区。新疆在国家整体发展格局中承担着特殊而重要的战略意义：是我国陆路能源进口的重要战略通道；对西开放的桥头堡；促进民族融合和民族稳定的关键地区，同时，新疆还是我国重要的能源基地和向西出口，我国重要的特色农业基地及农业物资省，能源、农业、旅游资源丰富。第二次中央新疆工作会议以来，新疆的战略地位进一步提升，中央政策支持和全国援疆力度增强；改革深化、丝绸之路核心区建设开始启动；新常态下，经济转型升级，内地部分产业向西转移；全球和周边国家经济将缓慢复苏，这些都会给我区经济社会发展提供新机遇，注入新的动力和活力。

2014 年 3 月末，国家发展改革委、外交部等三部委联合发布《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》（下称“愿景与行动”），明确新疆和福建分别为丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的核心区，在中国传统对外开放格局中作为“末梢”的新疆成为“前沿”。“发挥新疆独特的区位优势 and 向西开放重要窗口作用，深化与中亚、南亚、西亚等国家交流合作，形成丝绸之路经济带上重要的交通枢纽、商贸物流和文化科教中心，打造丝绸之路经济带核心区。”这是方案对新疆参与“一带一路”建设的战略及功能定位。2015 年 9 月，新疆对接“一带一路”的实施方案获批。新疆对

接“丝绸之路经济带核心区”建设，以“三通道”（北、中、南三条通道）为主线，以“三基地”（国家大型油气生产加工基地、大型煤炭煤电煤化工基地、大型风电基地）为支撑，以“五大中心”（交通枢纽中心、商贸物流中心、金融中心、文化科教中心、医疗服务中心）为重点，以“十大进出口产业集聚区”为载体，充分利用两种资源、两个市场，推进改革创新，加快开放步伐。充分发挥丝绸之路经济带桥头堡、排头兵、主力军的作用。

发挥区位优势构建交通枢纽中心在“一带一路”战略中，首府乌鲁木齐区位优势明显。未来五年，落实自治区建设核心区实施意见和行动计划，集中布局一批标志性示范性的重大项目，全面强化首府区域交通枢纽、商贸物流、金融服务、科教文化和医疗服务中心功能，其中交通枢纽中心最为突出。

2017年2月，国务院关于印发《“十三五”现代综合交通运输体系发展规划的通知》（国发〔2017〕11号），其中提出构建横贯东西、纵贯南北、内畅外通的“十纵十横”综合运输大通道，加快实施重点通道连通工程和延伸工程，强化中西部和东北地区通道建设，乌鲁木齐位于其中第五横“陆桥运输通道”，以新疆为核心区，以乌鲁木齐、喀什为支点，发挥陕西、甘肃、宁夏、青海的区位优势，连接陆桥和西北北部运输通道，逐步构建经中亚、西亚分别至欧洲、北非的西北国际运输走廊。

《通知》提出重点打造北京—天津、上海、广州—深圳、成都—重庆国际性综合交通枢纽，建设昆明、乌鲁木齐、哈尔滨、西安、郑州、武汉、大连、厦门等国际性综合交通枢纽，强化国际人员往

来、物流集散、中转服务等综合服务功能，打造通达全球、衔接高效、功能完善的交通中枢。

随着近年区域经济社会的快速发展，由于乌鲁木齐市内部交通、出入境交通和过境交通均需通过河滩路、乌奎高速公路进行集散。交通量增长迅速，各类车辆混行严重，交通拥堵频发，迫切需要尽快形成乌鲁木齐绕城公路，有效分流出入境交通和过境交通，缓解市区道路的巨大交通压力。同时，为加强区域干线公路网的衔接，有效疏解城市交通、集散出入境交通和分流过境交通，纯化市区道路交通功能，必须尽快形成乌鲁木齐绕城高速公路。

根据国家推进新疆经济社会跨越式发展和长治久安的宏观战略，以及深入推进新一轮西部大开发，以基础设施建设助推全疆联通内外、覆盖城乡的综合运输体系构建以及乌鲁木齐规划目标的实现等发展要求来看，进一步加快乌鲁木齐绕城高速公路建设，完善高速公路网络，促进乌鲁木齐都市圈经济社会快速发展，也已成为当前新的重要任务。

因此，为了推进项目的前期研究工作，力争项目按时进入实施阶段，2010年10月新疆维吾尔自治区交通厅委托中交第一公路勘察设计研究院有限公司院承担乌鲁木齐绕城高速公路（西线）工程可行性研究报告的编制工作。2016年12月乌鲁木齐市交通运输局成为本项目的管理部门，推进项目的工程可行性研究编制工作。

2. 项目必要性

(1) 是尽快与乌鲁木齐绕城高速公路（东线）形成乌鲁木齐绕城高速公路环线，加强区域高速公路和国省干线公路网衔接，完善新疆自治区公路网络的需要。

随着新疆公路交通事业的飞速发展，全疆已基本形成了以乌鲁木齐为中心，环绕两大盆地、沟通天山南北、辐射主要地州、东联内地、西至口岸、联系全疆的公路交通网络骨架。但受乌鲁木齐市特殊的地理位置和地形条件等制约，其主城区汇集了联通天山南北的多条高速、国省干线公路。北京至乌鲁木齐、连云港至霍尔果斯两条国家高速公路和国道 312 线、国道 216 线等多条国省干线公路均经过或止于乌鲁木齐市。未来随着区域路网的日趋完善，国家高速公路新疆境内路线、自治区“五横七纵”高速、高等级公路网，以及东联西出、通达南北的重要公路运输通道的相继建成，乌鲁木齐作为骨架路网的中心，将有多条路线在此途径或交汇，因此，迫切需要尽快形成乌鲁木齐绕城环线，以有效衔接多条国家、自治区级干线公路，优化过境交通、出入境交通与城市交通之间的衔接转换。

本项目是规划乌鲁木齐绕城环线的重要组成部分，项目的建设对于合理疏导交通流向，加快形成乌鲁木齐绕城环线具有积极的意义。乌鲁木齐市对全疆交通发展具有重要的先导作用，本项目的建设，有利于形成乌鲁木齐绕城高速环线，加强以乌鲁木齐为中心的乌昌地区，以及天山北坡经济带等区域干线公路网的衔接，进一步完善新疆自治区公路网络。

(2)是加快补齐交通基础设施短板，着力打造“交通枢纽中心”，大力推进交通扶贫脱贫攻坚，积极构建现代综合交通运输体系，着力推进运输服务提质增效的需要。

(3)是带动乌鲁木齐都市圈核心层，尤其是乌昌地区的经济发展，强化乌鲁木齐核心辐射作用，协调沿线片区组团发展，促进新疆经济社会和谐发展的需要。

(4) 是缓解乌鲁木齐市道路交通压力，向西和北拓展城市发展空间，提高乌鲁木齐中心城市自身发展能力的需要。

(5) 是全面提升乌昌地区干线公路网的快速机动保障能力，保障新疆长治久安的需要。

3. 项目意义

随着乌鲁木齐中心城市聚集效应的明显增强，城市规模日趋扩大，使得城镇空间布局形态、产业和资源开发格局、路网格局及功能均发生着较大变化。本项目的建设，是适应乌鲁木齐城市空间拓展及城镇空间格局调整的需要，契合城市的功能定位和未来发展方向，对进一步增强乌鲁木齐中心城市自身发展能力具有积极的意义。且本项目作为南北疆公路交通要道的重要组成部分，是联通天山南北的交通要塞。因此，本项目的建设，有利于进一步加强区域干线路网的可靠性和机动性，满足部队快速反应要求，对进一步提高公路交通军事保障能力，保障新疆经济社会长治久安具有重要的战略意义。

于 2020 年下达《自治区发展改革委关于乌鲁木齐绕城高速（西线）工程可行性研究报告的批复》（新发改批复〔2020〕64 号），对乌鲁木齐绕城高速（西线）工程项目的路线走向和主要控制点、建设规模和技术标准、投资估算和资金来源、建设工期和建设要求进行批复。

经乌财建〔2021〕332 号文件批准，项目系 2022 年中央资金，共安排预算 244622 万元，于 2022 年年初部分预算批复项目，年末资金到位并支付 80000 万元，年中未对资金进行调增、调减。

（二）项目绩效目标：

本项目依据《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)、《关于印发〈乌鲁木齐市本级部门预算绩效管理暂行办法〉的通知》(乌财预〔2018〕56号)、《关于做好2019年部门预算项目支出绩效目标管理有关事宜的通知》(乌财预〔2018〕76号)和《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10号)等文件要求,结合项目开展情况,按照“谁申请资金,谁编制目标”的原则和规定的方法、程序,科学合理编制。绩效目标作为对预期指标的细化和量化描述,主要包括产出指标、效益指标和满意度指标。按照指向明确、细化量化、合理可行和相应匹配的要求,设定三级绩效目标(数量指标、质量指标、时效指标、成本指标、效益指标、满意度指标),以准确、清晰地反映财政资金在使用期所能达到的预期产出和效果。

该项目绩效目标设置横跨项目期三年,为总体绩效目标,预计在三年建设期间,计划完成本项目起自连霍高速公路小草湖至乌鲁木齐段乌拉泊西通立交,接乌鲁木齐绕城高速东线,止于米东北枢纽互通,接京新高速公路大黄山至乌鲁木齐段,全长93.616公里,桥隧比19.8%,主线桥梁全长14.01公里,共计77座,其中特大桥3座/3746.5m,大桥22座/6570.48m,中桥50座/3621.86m,小桥2座/76m;通道涵洞123道;长隧道2座,西山隧道2608.89m,五一农场下穿隧道2200m;互通式立交16处(含两处预留互通),其中枢纽立交6处,沿线设服务区2处(八钢服务区、六工镇服务区),收费站11处,养护工区2处,管理分中心1处,按照双向八车道高速公路标准设计,设计速度100km/h,路基宽度41m的项目建设。

2022年度有序推进该项目隧道、桥涵、路基、路面的施工内容,计划完成年度投资48.65亿元。

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

本项工作旨在落实《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）文件精神，全面推进预算绩效管理工作，落实预算执行及绩效管理主体责任。具体而言包括以下两点：

(1) 通过对项目设立的背景、意义、项目内容、项目现状及绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、数量指标、质量指标、时效指标、成本指标和效益指标等进行深入调研和分析，进一步了解财政委托审计费项目实施情况，并考察项目实施过程和效果。(2) 通过评价，客观公正反映项目立项科学性、项目管理规范性、项目实施有效性和项目效果，总结项目实施的经验，发现项目实施过程中存在的问题，提出合理化建议，为完善项目管理和相关部门决策提供参考依据，并提高财政资金使用效益。

2. 评价对象和范围

(1) 绩效评价的对象：乌鲁木齐绕城高速（西线）工程项目

(2) 绩效评价范围：

1. 项目范围：乌鲁木齐绕城高速（西线）工程的完成情况、资金投入的运行情况、项目实施后产生的绩效及影响效果。

2. 时间范围：2022年1月1日至2022年12月31日。

(二) 绩效评价原则、指标体系、方法及标准

1. 评价原则

(1) 科学规范原则：绩效评价应当严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法。

(2) 公正公开原则：绩效评价应当符合真实、客观、公正的要求，依法公开并接受监督。

(3) 分级分类原则：根据评价对象特点分类组织实施。

(4) 绩效相关原则：绩效评价应当针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果应当清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

根据以上原则，绩效评价应遵循如下要求：

(1) 在数据收集时，采取客观数据，并结合问卷调查结果，以保证各项指标的真实性。

(2) 保证评价结果真实性、公正性，提高评价报告的公信力。

(3) 绩效评价报告应当简明扼要，除了对绩效评价的过程、结果描述外，还应总结经验，指出问题，并就项目实施过程中所存在的问题提出可操作性改进建议。

2.评价指标体系

绩效评价指标体系作为衡量绩效目标实现程度的考核工具，一般遵循以下原则：

(1) 相关性原则：绩效评价指标应当与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度。

(2) 重要性原则：应当优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

(3) 可比性原则：对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较。

(4) 系统性原则：绩效评价指标的设置应当将定量指标与定性指标相结合，能系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益和可持续影响等。

(5)经济性原则：绩效评价设计应当通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

本项目的评价指标体系建立如附件所示。

项目支出绩效评价指标体系

一级 指标	二级 指标	三级指 标	指标解释	指标说明
决策	项目 立项	立项依 据 充分性	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，用以反映和考核项目立项依据情况。	<p>评价要点：</p> <p>①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策；</p> <p>②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求；</p> <p>③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需；</p> <p>④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则；</p> <p>⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。</p>
		立项程 序 规范性	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	<p>评价要点：</p> <p>①项目是否按照规定的程序申请设立；</p> <p>②审批文件、材料是否符合相关要求；</p> <p>③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、</p>

一级 指标	二级 指标	三级指 标	指标解释	指标说明
				集体决策。
	绩效 目标	绩效目 标 合理性	项目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。	评价要点： (如未设定预算绩效目标，也可考核其他工作任务目标) ①项目是否有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。
决策	绩效 目标	绩效指 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	评价要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；

一级 指标	二级 指标	三级指 标	指标解释	指标说明
			项目绩效目标的明细化情况。	③是否与项目目标任务数或计划数相对应。
	资金 投入	预算编 制 科学性	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。
		资金分 配 合理性	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资	评价要点： ①预算资金分配依据是否充分； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应。

一级 指标	二级 指标	三级指 标	指标解释	指标说明
			金分配的科学性、合理性情况。	
过程	资金 管理	资金到 位率	实际到位资金与预算资金的比率,用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	<p>资金到位率= (实际到位资金/预算资金) ×100%。</p> <p>实际到位资金: 一定时期(本年度或项目期)内落实到具体项目的资金。</p> <p>预算资金: 一定时期(本年度或项目期)内预算安排到具体项目的资金。</p>
		预算执 行率	项目预算资金是否按照计划执行,用以反映或考核项目预算执行情况。	<p>预算执行率= (实际支出资金/实际到位资金) ×100%。</p> <p>实际支出资金: 一定时期(本年度或项目期)内项目实际拨付的资金。</p>

一级 指标	二级 指标	三级指 标	指标解释	指标说明
过程	资金 管理	资金使 用 合规性	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	<p>评价要点:</p> <p>①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定;</p> <p>②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续;</p> <p>③是否符合项目预算批复或合同规定的用途;</p> <p>④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。</p>
	组织 实施	管理制 度 健全性	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全,用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	<p>评价要点:</p> <p>①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度;</p> <p>②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。</p>

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标说明
		制度执行有效性	项目实施是否符合相关管理规定,用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	<p>评价要点:</p> <p>①是否遵守相关法律法规和相关管理规定;</p> <p>②项目调整及支出调整手续是否完备;</p> <p>③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档;</p> <p>④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。</p>
产出	产出数量	支持高速公路建设(公里) 支持普通国道建设(公里)	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	<p>实际完成率=(实际产出数/计划产出数)×100%。</p> <p>实际产出数:一定时期(本年度或项目期)内项目实际产出的产品或提供的服务数量。</p> <p>计划产出数:项目绩效目标确定的在一定时期(本年度或项目期)内计划产出的产品或提供的服务数量。</p>
产出	产出	资金使用	项目完成的质量达标	质量达标率=(质量达标产出数/实际产出数)×100%。

一级 指标	二级 指标	三级指 标	指标解释	指标说明
	质量	用合规性	产出	质量达标产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定质量标准的产品或服务数量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。
		完工项 目验收合格 率	数与实际产出数的比 率，用以反映和考核项目产 出质量目标的实现程度。	
		招投标 完成情况		
	产出 时效	按期完 成 2022 年投 资	项目实际完成时间与 计划完成时间的比较，用以 反映和考核项目产出时效 目标的实现程度。	实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。
		产出	资本金	完成项目计划工作目

一级 指标	二级 指标	三级指 标	指标解释	指标说明
	成本	建设期 补助	标的实际节约成本与计划成本的比率,用以反映和考核项目的成本节约程度。	<p>成本节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]×100%。</p> <p>实际成本:项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。</p> <p>计划成本:项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出,一般以项目预算为参考。</p>
效益	经济 效益指标	对经济 发展的促进 作用	项目实施所产生的效益	项目实施产生的社会效益、经济效益、生态效益、可持续影响等。 可根据项目实际情况有选择地设置和细化。
	社会 效益指标	基本公 共服务水平		
		公路安 全水平		

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标说明
	生态效益指标	交通建设符合环评审批要求		
	可持续影响指标	新改建公路项目适应未来一定时期内交通需求		社会公众或服务对象是指因该项目实施而受到影响的部门（单位）、群体或个人。一般采用社会调查的方式。
满意度指标完成情况分析	满意度指标	改善通行服务水平群众满意度	社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度。	社会公众或服务对象是指因该项目实施而受到影响的部门（单位）、群体或个人。一般采用社会调查的方式。



3.评价方法

《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》(财预〔2020〕10号)文件指出部门评价的方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。

(1) 成本效益分析法。是指将投入与产出、效益进行关联性分析的方法。

(2) 比较法。是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。

(3) 因素分析法。是指综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。

(4) 最低成本法。是指在绩效目标确定的前提下，成本最小者为优的方法。

(5) 公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。

(6) 标杆管理法。是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法。

(7) 其他评价方法。

根据本项目(乌鲁木齐绕城高速(西线)工程项目)的特点,本次评价主要采用比较法和公众评判法,对项目总预算和明细预算的内容、标准、计划是否经济合理进行深入分析,以考察实际产出和效益是否达到预期。

4.评价标准

绩效评价标准主要包括计划标准、行业标准、历史标准等,用于对绩效指标完成情况进行比较。

(1) 计划标准。指以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价标准。

(2) 行业标准。指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

(3) 历史标准。指参照历史数据制定的评价标准，为体现绩效改进的原则，在可实现的条件下应当确定相对较高的评价标准。

在上述评价标准的基础上，本次评价依据以下文件为重要指导和准绳：

- 《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）

- 《关于印发〈乌鲁木齐市本级部门预算绩效目标管理暂行办法〉的通知》（乌财预〔2018〕56号）

- 《关于做好2019年部门预算项目支出绩效目标管理有关事宜的通知》（乌财预〔2018〕76号）

- 《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）

《公路工程竣（交）工验收办法与实施细则》

《新疆维吾尔自治区公路工程竣（交）工验收实施细则》《公路工程质量检验评定标准》（JTG F80/1-2017）《公路工程质量检验评定标准》（JTG F80/1-2017）：**《公路工程质量检验评定标准》（JTG F80/1-2017）：《公路工程质量检验评定标准》（JTG F80/1-2017）**

（三）绩效评价工作过程

评价小组根据项目绩效目标，查阅有关佐证资料，结合现场抽样调查及延伸评价等方式开展此次评价，重点关注和评价项目预算和绩效目标的匹配情况、项目资金的管理和使用情况、项目实施和监督情

况（包括但不限于项目立项、制度执行、质量达标、完成时效等）以及项目产生的实际效益等。具体而言，通过前期准备^①、材料审核分析、现场核查评价、综合分析评价及报告撰写，评价项目实施情况，展现资金使用效益。

三、综合评价情况及评价结论

（一）评价结论

结合项目特点，制定符合项目实际的绩效评价指标体系及评分标准，通过数据采集等形式，对 2022 年乌鲁木齐绕城高速（西线）工程项目进行客观评价，最终评分结果为：总分为 100 分，得分 86 分，绩效评级为“良”^②。

项目各部分权重和绩效分值如附表所示：

项目各部分权重和绩效分值

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
决策	项目立项	立项依据充分性	4	4	100%
		立项程序规范性	4	4	100%
	绩效目标	绩效目标合理性	3	3	100%
		绩效指标明确性	3	3	100%

^① 前期准备主要包括实地调研和认真研读相关文件，根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合项目绩效目标，项目绩效评审组制定了评价指标体系、评分标准、评价方法和相关的工作程序及步骤，形成评价初步方案。

^② 参考《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）中的规定，本次绩效评价结果实施百分制和四级分类，其中 90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
					0%
	资金投入	预算编制科学性	3	3	100%
		资金分配合理性	3	3	100%
过程	资金管理	资金到位率	5	2	40%
		预算执行率	5	2	40%
		资金使用合规性	3	3	100%
	组织实施	管理制度健全性	3	3	100%
		制度执行有效性	4	4	100%
	产出	产出数量	支持高速公路建设 (公里)	5	5
支持普通国道建设 (公里)			5	5	100%
产出质量		资金使用合规性	4	4	100%
		完工项目验收合格率	3	3	100%

一级指标	二级指标	三级指标	值	得分	得分率
					0%
		招投标完成情况	3	3	100%
	产出时效	按期完成 2022 年投资	5	4	80%
	产出成本	资本金	5	3	60%
		建设期补助	5	0	0%
效益	项目效益	经济效益指标	5	5	100%
		社会效益指标	5	5	100%
		生态效益指标	5	5	100%
		可持续影响指标	5	5	100%
满意度指标完成情况分析	满意度指标	群众满意度	5	5	100%

(二) 主要绩效

该项目资金区财政及时拨付，单位在此次评价期间内，有序完成设定目标的部分工作任务，有序推进该项目隧道、桥涵、路基、路面

的施工内容，计划完成年度投资 48.65 亿元。其中建安工程投资计划 34.54 元，征地拆迁费用计划 9.95 亿元，工程建设其他费用计划 2.61 亿元，建设期融资利息计划 1.55 亿元。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

项目决算指标由 3 个二级指标和 6 个三级指标构成，权重为 20 分，实际得分 20 分。

1.项目立项

立项依据充分性：项目立项符合国家法律法规、政策要求。同时，项目与部门职责范围相符，属于部门履职所需。此外，本项目属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则。

1.《自治区发展改革委关于乌鲁木齐绕城高速（西线）工程可行性研究报告的批复》（新发改批复〔2020〕64号）；

2.乌鲁木齐市人民政府《关于核准乌鲁木齐绕城高速（西线）工程 PPP 项目实施方案等相关文件的批复》（乌政函〔2020〕139号）；

3.新疆维吾尔自治区林业和草原局《使用林地审核同意书》（林资许准）（新）〔2022〕28号）；

4.新疆生产建设兵团林业和草原局《征收使用草原审核同意书》（兵林草许准）〔2022〕1064号）；

5.国家林业和草原局《使用林地审核同意书》（林资许准）（兵团）〔2022〕36号）；

因此，立项依据充分，得 4 分。

立项程序规范性：项目按照规定的程序申请设立，审批文件、材

料符合相关要求，故立项程序规范，得 4 分。

综上，该指标满分 8 分，得分 8 分。

2. 绩效目标

绩效目标合理性：本项目的绩效目标按照产出、效益和满意度构建绩效评价指标，且具有明确性、可衡量性、可实现性、相关性和时限性等特点，能较为全面地反映本项目的产出和效益，故绩效目标合理性指标得分 3 分。

绩效目标明确性：项目隧道、桥涵、路基、路面的施工，计划完成年度投资 48.65 亿元。其中，目标已细化为具体的绩效指标，可通过数量指标、质量指标、时效指标和成本指标予以量化，并具有确切的评价标准，且指标设定均与目标相关。各项指标均能在现实条件下收集到相关数据进行佐证，并与当年项目年度计划相对应，故绩效目标明确性指标得分 3 分。

综上，该指标满分 6 分，得分 6 分。

3. 资金投入

预算编制科学性：项目于 2021 年 6 月开工建设，当年完成投资 24.66 亿元，资金来源项目公司自行筹措。根据交通运输部《交通运输部关于乌鲁木齐绕城高速西线段资金安排的意见》（交规划函〔2019〕542 号），对该项目拟安排 60.14 亿元车购税交通专项建设资金。按照《关于提前下达 2022 年车辆购置税补助（第一批）计划的通知》（新交综〔2021〕48 号），财政部下达 2022 年乌鲁木齐绕城高速（西线）工程车辆购置税补助（第一批）24.46 亿元。故预算编制科学性指标得分 3 分。

资金分配合理性：为确保项目按时完成年度投资任务，将车辆购置税补助（第一批）24.46亿元进行了月度分解，1-7月先行拨付项目资本金15.82亿元，7-12月拨付建设期补助8.64亿元。按照资金管理办法，保证项目资金专款专用。故资金分配合理性指标得分3分。

综上，该指标满分6分，得分6分。

（二）项目过程情况

项目过程指标由2个二级指标和5个三级指标构成，权重为20分，实际得分14分。

1.资金管理

资金到位率：该项目2022年度资金计划244622万元（其中资本金158179.84万元，建设期补助86442.16万元）。2022年6月支付10000万元，7月支付50000万元，9月支付20000万元，累计支付80000万元，资金到位率仅为32.70%，偏差率较高。故资金到位率指标得分2分。

预算执行率：2022年6月支付10000万元，7月支付50000万元，9月支付20000万元，累计支付80000万元。故预算执行率得分为2分。

资金使用合规性：本项目资金的使用符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定。同时，资金的拨付有完整的审批程序和手续，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。故资金使用合规性得分为3分。

综上，该指标满分 13 分，得分 7 分。

2.组织实施

管理制度健全性：乌鲁木齐市交通运输局已制定相应的财务和业务管理制度，且制度合法、合规、完整，为项目顺利实施提供重要保障。故管理制度健全性得分为 3 分。

制度执行有效性：根据现场调研和资料抽查情况，乌鲁木齐葛洲坝电建路桥绕城高速公路有限公司严格遵守相关法律法规和相关管理规定，项目调整及支出调整手续完备，整体管理合理有序，项目完成后，及时将会计凭证、纳税申报表、资金计划、工程计量审核报表、固定资产入库单等相关资料分类归档，制度执行有效。故制度执行有效性指标得分 4 分。

综上，该指标满分 7 分，得分 7 分。

（三）项目产出情况

项目产出指标由 4 个二级指标和 4 个三级指标构成，权重为 35 分，实际得分 27 分。

1.产出数量

数量指标“支持高速公路建设”的目标值是 93 公里，2022 年度我单位实际完成项目全线高速公路建设 93 公里施工。

数量指标“支持普通国道建设”的目标值是 7 公里，2022 年度我单位实际完成项目全线普通国道建设 7 公里施工。

实际完成率：100%，故实际完成率得分为 10 分。

2.产出质量

工程完工验收合格率：质量达标率得分为 3 分。

资金使用合规性：质量达标率得分为 4 分。

招投标完成情况：质量达标率得分为 3 分。

实际完成率：100%，故实际完成率得分为 10 分。

3.产出时效

1.按期完成 2022 年投资：

本项目年度总体目标计划投资 48.65 亿元，在资金不到位得情况下，通过自筹资金，实际完成年度投资 47.63 亿元，其中建安工程投资计划完成 345,387.48 万元，实际完成 407,824.64 万元，完成率 118.08%；征地拆迁费用计划完成 99,467.23 万元，实际完成 42,721.36 万元，完成率 42.95%；工程建设其他费用计划完成 26,122.00 万元，实际完成 13,914.95 万元，完成率 53.26%；建设期融资利息计划完成 15,541.31 万元，实际完成 11,859.43 万元，完成率 76.31%。年度投资完成率为 97.90%，财政资金使用效益和效率较高。

2.形象工程完成情况

(1) 路基工程

开挖设计工程量为 617.41 万立方米，自开工累计完成 568.27 万立方米，完成进度 92.04%；回填设计总量 2607.83 万立方米，自开工累计完成 2039.61 万立方米，完成进度 78.21%。

(2) 桥涵工程

桩基设计工程量为 5631 根，自开工累计完成 5330 根，完成进度 94.65%；墩柱设计工程量为 2854 根，自开工累计完成 2148 根，完成进度 75.26%；系梁（含承台）设计工程量为 2109 个，自开工累计完成 1183 个，完成进度 56.09%；盖梁设计工程量为 1175 道，自开工累计完成 750 道，完成进度 63.83%；箱梁预制设计工程量为 6799 片，

自开工累计完成 3959 片，完成进度 58.23%；箱梁架设设计工程量为 6799 片，自开工累计完成 1205 片，完成进度 17.72%；

（3）西山隧道工程

开挖支护设计工程量 5222 米，自开工累计完成 2265.4 米，完成进度 43.38%；二衬设计工程量 5222 米，自开工累计完成 1912 米，完成进度 36.61%。

（4）五一隧道工程

底板浇筑设计工程量 2200 米，自开工累计完成 1620 米，完成进度 73.64%；侧墙浇筑设计工程量 2200 米，自开工累计完成 1500 米，完成进度 68.18%；顶板浇筑设计工程量 2160 米，自开工累计完成 1260 米，完成进度 58.33%。

实际完成率：97.90%。故完成及时性得分为 4 分。

4.产出成本

资本金：158179.84 万元，实际支付 80000 万元。

实际完成率：50.48%。故完成及时性得分为 3 分。

建设期补助：86442 万元，实际支付 0 万元。

实际完成率：0%。故完成及时性得分为 0 分。

综上，该指标满分 35 分，得分 27 分。

（四）项目效益情况

项目效益指标由 1 个二级指标和 2 个三级指标构成，权重为 20 分，实际得分 20 分。

1.项目效益

（1）经济效益：评价指标“对经济发展得促进作用”，项目未发生一般等级以上安全生产责任事故，为地区经济发展提供了有力支撑；

通过定期和专项检查，降低工程投资成本，节约财政资金。合理控制工程造价，提高建设资金的使用效率，达到年度指标。故得分为 5 分。

社会效益指标：评价指标“基本公共服务水平”和“公路安全水平”，指标值：完全达到预期效果，实际完成值：达成年度指标。本项目通过对高速公路得道路建设，为国家事业发展和社会发展提供有力支撑，通过交通建设改善人民群众的出行条件，具有重要积极的社会效益。故得分为 5 分。

生态效益指标：评价指标“交通建设符合环评审批要求”，指标值：完全达到预期效果，实际完成值：达成年度指标。本项目在建设期尚未体现生态效益指标，视同完成，达到年度指标。故得分为 5 分。

可持续影响指标：评价指标“新改建公路项目适应未来一定时期内交通要求”，指标值：完全达到预期效果，实际完成值：达成年度指标。本项目在建设期尚未体现，视同完成，达到年度指标。故得分为 5 分。

综上，该指标满分 20 分，得分 20 分。

2. 满意度指标完成情况分析

(1) 满意度指标

群众满意度：评价指标“群众满意度”，因项目尚在建设期，未进行满意度调查，无法体现群众满意度，视同完成。故满意度指标得分为 5 分。

综上，该指标满分 5 分，得分 5 分。

五、预算执行进度与绩效指标偏差

本项目预算执行率为 100%，指标总体完成率为 32.70%，二者之间的偏差值为 32.70%，大于 20%。本项目年度总体目标计划投资 48.65

亿元，在资金不到位得情况下，通过自筹资金，实际完成年度投资47.63亿元，完成率为97.90%，财政资金使用效益和效率较高。

六、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

1. 高度重视，专班负责。领导重视，指定部门负责预算绩效管理工作，负责预算绩效评价工作的领导管理工作；

2. 制定管理办法。健全完善了财务管理制度，进一步规范项目实施、资金管理等各方面内容；

3. 相互配合，积极沟通。对项目实施确定机构、人员，明确分工，提出工作措施、质量进度、考核、监督检查验收、竣工决算等具体要求。财务部门与项目分管部门要及时沟通，动态监管项目支出情况；项目分管部门要尽可能细化项目预算、制定工作方案、积极开展工作；财务部门要严格把关，提高绩效指标设置的科学性、绩效评价的质量；

4. 加强项目督查。对项目实施进行不定期抽查及随机暗访，严抓项目竣工验收。对于项目竣工验收进行详细查验，层层把关，确保工程质量；

5. 规范项目结算审核。通过各方严格把关，有效的控制和节约项目成本；

6. 科学合理地配置资金，尽可能将有限的财政资金分配好、使用好、管理好。认真执行资金收支使用制度，确保专款专用，防止项目资金被挤占挪用。进行项目预算编制时在本年度工作计划的基础上，结合上一年该项目的工作情况及各项支出费用情况进行编制，编制经费预算的同时制定本年度绩效目标。在执行预算指标的过程中，严格遵守审批流程，严格控制支出，专款专用。

（二）存在的问题及原因分析

1. 绩效评价工作存在人员方面配备不足、缺乏专业的绩效管理人員的短板。交通部门项目多、资金量大，但人员较少，没有专职的绩效业务员，开展项目的资金持续保障难度较大等问题；

2. 征地拆迁难。十二师得的征迁问题致使项目不能够按照计划进行，施工进度不可控，所以预算执行进度会受到影响；

3. 自项目开工至今，车购税资金未到位，一定程度上影响项目进度。

七、其他需要说明的问题

1. 项目支出政策和路径设计科学，符合实际需要；
2. 项目安排准确，未发现背离项目立项初衷的情况；
3. 项目的申报、审核机制完善；
4. 未发现虚假行为和骗取财政资金的问题。

八、有关建议

1. 预算绩效工作的全面实施，能加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，提高财政资源配置效率和使用绩效。下一步将继续加强预算绩效管理相关制度的完善，不断提高绩效目标设置的科学性，加大绩效运行监控的力度，及时调整绩效目标设定的偏差，客观公正对绩效结果进行评价，对绩效结果出现的问题及时整改，提高交通运输系统预算资金的管理水平和能力。

2. 进一步加强预算管理工作，统一思想，提高认识。一是加强预算编制工作，做好事前准备工作，精细化编制预算。二是高度重视项目预算执行工作，及时发现预算执行存在的问题，及时调整无法支出的项目预算指标。三是加强预算执行分析，落实相关责任，更进工

作方式，提高项目运行效率和成效。