

2020 年度临沂市城区居民供热企业政策性补贴 项目支出绩效评价报告

为深入贯彻临沂市人民政府关于全面实施预算绩效管理的各项要求，临沂市财政局（以下简称“市财政局”）联合第三方机构成立评价小组，对 2020 年度临沂市城区居民供热企业政策性补贴项目展开绩效评价。通过对项目决策、过程、产出和效益四个方面进行综合评价，提出改进资金分配和管理方面的意见、建议，进一步提高资金使用效益。

2020 年临沂市财政安排城区居民供热政策性补贴资金 6500.00 万元。主要根据各企业供暖面积、工程建设难易程度、企业亏损状况等因素分配。

一、项目实施取得的效益

截至评价日，2020 年度临沂市城区居民供热企业政策性补贴项目监管主体和直接责任主体均按期完成相应的工作内容，具体效益如下：

一是贫困居民的优惠补助力度情况显著。截至评价时点，2019 年度-2020 年度城区居民供热，供热企业根据《供热条例》对临沂市城区居民供热面积进行补贴，蓝天热力有限公司补贴居民供热面积为 1551.89 万 m²、新城热力集体有限公司补贴居

民供热面积为 1341.65 万 m²、恒源热力集体有限公司居民供热面积为 597.22 万 m²、富源热电有限公司居民供热面积为 198.77 万 m²、响河屯热力有限责任公司补贴居民供热面积为 148.12 万 m²，其中对享受最低生活保障、特困救助供养等城镇低收入家庭和需要照顾的家庭按照价格主管部门规定的优惠价格进行收取热费，每平方米减免 5 元标准，蓝天热力有限公司 2019 年度-2020 年度减免户数 23 户，减免金额 10573.90 元；新城热力集体有限公司 2019 年度-2020 年度减免 178 户，减免总金额 62373.40 元；恒源热力集体有限公司 2019 年度-2020 年度减免 28 户，减免金额 11622.20 元，富源热电有限公司 2019 年度-2020 年度减免 12 户，减免金额 6120.54 元；响河屯热力有限责任公司 2019 年度-2020 年度减免 1 户，减免金额 484.72 元。

二是减少供热民生企业负担情况显著。根据《供热条例》对蓝天热力、新城热力等 5 家供热企业进行补贴，其中补贴资金分配按照《临沂市城区居民供热企业政策性补贴资金管理暂行办法》根据供热企业政策性亏损额、供热工作考核、成本控制分别占 75%、15%、10%的比例进行分配，总补贴金额为 6500.00 万元，五家供热企业补贴金额分别为：恒源热力补贴 2455.00 万元、响河屯热力补贴 1475.00 万元、富源热电补贴 1207.00 万元、新城热力补贴 1043.00 万元、蓝天热力补贴 320.00 万元。2019 年-2020 年取暖期，供热企业根据政府定价对需要供热的

居民进行收费，根据政府指导价收费减少居民取暖的负担，通过项目实施对供热企业补贴减少了企业负担。

二、评价发现项目实施存在以下问题

（一）项目绩效目标不够明确，绩效目标有待进一步完善

在项目实施前期以及项目实施过程中监管部门未根据项目实际情况编制项目整理绩效目标，导致项目绩效指标不清晰，对于项目总体任务目标的布置较为笼统，可考核性和可衡量性较差。

（二）企业缺乏专项资金管理办法

在项目实施过程中，供热企业应建立健全专项资金管理办法、财务管理制度、相关费用支出管理办法，做好项目后续运营管理，确保项目长期效益。针对2019年-2020年城区居民供热企业政策性项目，5家供热企业对于专项补贴资金没有相关专项资金运行制度以及资金管理办法。

（三）监管主体缺乏成本亏损的考核办法

一是根据《临沂市城区居民供热企业政策性补贴资金管理暂行办法》城区居民供热补贴资金分配是按照供热企业政策性亏损额、供热工作考核、成本控制分别占75%、15%、10%的比例，进行因素法分配，但是针对这些具体分配的比例监管主体缺乏具体的细项考核规则，分配比例定制缺乏依据性；二是监管主体对供热企业亏损的考核是主要依托会计师事务所进行审计的，

缺少对企业的成本亏损考核的详细办法，每年度企业成本亏损考核一致性不足。

（四）监管主体对供热企业的监管过程不到位

一是根据《临沂市城区居民供热企业政策性补贴资金管理暂行办法》市财政局会同市住房城乡建设局、市国资委加强对补贴资金的预算监管和监督检查，发现问题及时督促整改，针对2020年度城区居民供热企业政策性补贴项目，在项目实施前期，部份工作监管部门的主要运作形式为口头阐述、现场勘测没有进行纸质留档；二是补贴资金实行绩效考核评价制度，市住房城乡建设局、市国资委是绩效运行监控主体，供热企业是绩效评价的直接责任主体，市住房城乡建设局、市国资委牵头汇总项目资金绩效目标，根据各自职责分别组织民营供热企业、国有供热企业编制奖补资金具体绩效目标，并对绩效目标执行情况进行运行监控。在项目执行过程中监管主体对企业的情况了解较少，缺乏持续性的跟踪考核。

（五）供热范围未划定，供热成本费用较高

相关主管部门未根据《临沂市供热条例》中的供热范围分别对蓝天热力有限公司、新城热力集团有限责任公司等5家供热企业进行就近供热范围片区划分，供热管道以及换热站的搭建较多，不利于节省供热成本，总体供热成本较高，不利于企业的运行，不利于居民取暖成本降低。

三、提出如下建议

（一）完善项目绩效目标

项目应制定明确的总体绩效目标及各层级绩效目标，以便于资金用于规定用途，达到预期效果。因此，建议市住建局、市国资委强化绩效目标管理理念，根据项目总体重点工作计划、主要工作内容、总体绩效目标制定项目的绩效目标，为各供热企业绩效目标的设定提供指导与依据。供热企业根据总体绩效目标分解制定项目绩效目标，最终形成绩效目标层层分解细化的专项绩效目标管理体系，以保证各层级项目的实施均达到有目标、有计划，最终保证项目总体绩效目标的实现。

（二）编制相关的专项资金管理制度，规范项目执行

一是严格遵守国家的政策法规及行业要求，结合供热企业自身特点，加强财政资金的管理；二是制定项目管理的各项制度，对年度项目的遴选标准和程序、组织实施程序、过程监管方式、竣工验收标准及后期质量跟踪等内容进行明确规定，进一步提高项目管理的规范化水平。工作开始前，制定项目的实施方案，明确项目的内容、实施的主体、落实的程序、相应的保障措施等，并充分考虑不可抗因素，合理设置项目的执行进度。如因特殊情况确实无法按计划进行，应按规定履行相关调整手续。

（三）考核单位制定相关的企业成本考核办法

考核单位应针对蓝天热力有限公司、新城热力集团有限公

司等 5 家供热企业按照考核要求制定供热企业的成本亏损考核办法。按照办法对企业成本进行考核，保证每年考核的一致性及公允性。

（四）监管主体加强对供热企业的监管

一是市住建局应当加强与供热企业之间的沟通，制定较为详细的供热工作考核办法，考核指标应包括供热质量、供热服务、供热安全、供热计量改革等指标，并对每个指标细化分数，保证居民供暖期供暖任务的顺利实施；二是市国资委应当加强与企业的沟通，了解整个城区居民供热企业政策性补贴的相关事宜，如项目年度预算绩效目标和绩效指标设定情况、预期总目标及阶段性目标、阐述项目资金（主要是指财政资金）实际支出明细与预算明细对照并分析差异原因等。

（五）划定供热范围，减少供热成本

成本控制管理工作对供热企业成本经营具有重要的作用，成本控制点的结果将直接影响企业的利益和发展。一是供热企业应当划定供热片区尽可能的减少管网和换热站的搭建，降低供热成本，二是供热企业应当安排相关的维修人员定期对管网以及换热站进行维修与维护，保障供热系统可以长期的使用从长期的角度来看降低供热成本。