2026 内蒙古自治区政府专项债券

S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目

事前绩效评价报告

赤峰市交通运输局

编制单位：内蒙古蒙叶咨询有限公司

2026 年

为全面实施预算绩效管理，优化财政资源配置，从源头上防控财政资源配置的低效无效，提升行政决策的科学性，进一步总结财政支出项目资金管理经验，提高项目资金财政支出管理水平，检验财政支出预期目标实现程度，考核财政支出效率和综合效果，为以后年度项目资金的统筹安排使用提供重要依据，根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国预算法实施条例》、《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》、《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）、《内蒙古自治区本级财政收支出事前绩效评估管理办法》（内财监规〔2021〕6号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等法律法规及有关规定，赤峰市财政局针对 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目开展了绩效评价工作，形成了本绩效评价报告。

S28翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目本期申请发行的专项债券，是以项目自身经营收益偿还的地方政府专项债券，在风险可控的前提下，按照依法依规适度举债，保障重点领域合理融资需求的原则，本项目申请发行专项债券融资409700.00万元。**本批次拟申请67000.00万元专项债券，债券期限为20年期**；项目已于2023年4月发行专项债券20000.00万元，期限为15年，2024年4月发行专项债券32500.00万元，期限为15年；2025年5月发行专项债券 10000.00 万元，期限为 15 年；2025 年 7 月发行专项债券50000.00万元；2025年10月发行专项债券10000.00万元；2026年9月调整专项债券2481.00万元；计划2027年上半年发行专项债券217719.00万元，期限为20年。本项目专项债券发行计划表如下：

发行年份	2023 年	2024 年	2025 年			2026 年		2027 年
	4 月份	4 月份	5 月份	7 月份	10 月	9 月	本批次	上半年
发行金额	20000.00	32500.00	10000.00	50000.00	10000.00	2481.00	67000.00	217719.00
发行期限	15	15	15	20	20	10	20	20
发行利率	3.12%	2.68%	2.08%	2.03%	2.41%	3.13%	3.07%	3.27%

目录

一、项目基本情况.....1
二、事前绩效评估的基本情况.....15
三、绩效评估情况.....19
四、事前绩效评估结果.....37
五、相关建议.....38
六、附件.....39

一、项目基本情况

（一）项目概况

赤峰市位于内蒙古自治区东南部，蒙冀辽三省区交汇处，东南与辽宁省朝阳市接壤，西南与河北省承德市毗邻，东部与内蒙古通辽市相连，西北与内蒙古锡林郭勒盟交界。全市总面积9万平方公里，辖3区7旗2县。有蒙、汉、回、满等30多个民族。赤峰，红山之意，蒙古语“乌兰哈达”，因城区东北部赭红色山峰而得名。赤峰市原为昭乌达盟，昭乌达为蒙语，汉译“百柳”之意。

赤峰历史悠久，文化灿烂。全市有国家级文物保护单位50处，以境内地名命名的文化8个。小河西文化（距今约9000年）、兴隆洼文化（距今8150－7350年）、赵宝沟文化（距今7350－6420年）、红山文化（距今6660－5000年）、富河文化（距今6000年）、小河沿文化（距今5000－4870年）、夏家店下层文化（距今4200－3600年）、夏家店上层文化（距今3000－2500年），已发现古人类文化遗址7340处。兴隆洼遗址被史学界誉为“华夏第一村”，红山文化标志性器物C型碧玉龙被史学界誉为“中华第一龙”，二道井子夏家店遗址被史学界誉为“草原第一城”。因红山文化“国宝”碧玉龙的发现，赤峰又被称为“玉龙之乡”。赤峰地区曾是辽政治、经济文化的中心，辽上京和辽中京分别坐落在巴林左旗和宁城县境内。红山文化遗址、辽文化遗址已列入中国世界文化遗产预备名单。目前全市已开发旅游景区（点）90多家，被评为国家A级以上景区48个，其中5A级景区1个、4A级景区9个。

赤峰矿产资源丰富，已发现矿产80余种、矿产地1600多处，其

中大型矿床 16 个，中型矿床 49 个，金、银等贵金属和铅、锌、铜、锡、钼、锂等有色金属种类多、储量大。2010 年被中国有色金属工业协会命名为中国有色金属之乡。非金属资源品种多、品位高，巴林石作为稀有叶蜡石，为“四大国石”之一，蜚声海内外，萤石、石灰石、高岭土、膨润土等开发潜力巨大。

赤峰地处东北、华北地区结合部，区位优越，交通便捷。距首都北京公路距离 390 公里，距东北中心城市沈阳不到 500 公里。距离辽宁锦州港仅 250 公里，是首都经济圈和环渤海经济圈重要节点城市，是内蒙古距离出海口最近的城市。2022 年，公路货物运输量 19435 万吨，比上年下降 5.5%；公路货物运输周转量 247.6 亿吨公里，下降 4.4%。公路旅客运输总量 454.6 万人，比上年下降 17.4%；公路旅客运输周转量 6 亿人公里，下降 19.8%。

近年来，赤峰市率先探索公路建设市场化融资发展之路。不断加大公路交通基础设施建设力度，中心城区“一环五射”，整体成网、区域成环的“六横八纵”公路网主骨架已基本建成，打通了进京达海、连接周边省市和资源富集区的快捷通道，基本实现了与东北、华北高速公路网的顺畅对接。

赤峰市全市公路总里程达 2.7 万公里，公路密度达 30 公里／百平方公里，按行政等级划分：国家高速 2 条 643 公里，普通国道 6 条共 1693 公里，省道 9 条共 1970 公里，县道 55 条共 5388 公里，乡道 6048 公里，村道 11175 公里，专道（赤凌一级公路）93 公里；按技术等级划分：高速公路 643 公里，一级公路 906 公里，二级公路 2225 公里，三级公路 2843 公里，四级公路 20291 公里，等外公路 102 公里。

2018 年全自治区首个以 PPP 方式投资建设的收费公路国道 303 线凤凰岭至天山段公路建成通车，赤峰至通辽、赤峰至大板、赤峰至朝阳、赤峰至承德、经棚至锡林浩特、大板至经棚等高速公路相继建成通车，实现了 2 小时进京 4 小时达海；即将开工建设的国道 508 线小城子至平泉一级公路，将成为另一条直接打通自治区中东部地区通往曹妃甸港口的高等级公路出海通道。

赤峰市地处内陆，属温带半干旱大陆性季风气候区。大部分地区年平均气温为 0～7℃，全市年平均气温的分布由西北向东南递增。全市年平均降水量为 381 毫米，大部地区为 350～450 毫米。由于受地形和季风影响，降水量分布趋势自西南向东北逐渐减少。全市各地日照时数多在 2800－3100 小时。四季分明。冬季漫长寒冷，雪少风多。春季升温快，干旱多风。夏季短促，雨量集中。秋季气温下降快，霜冻来临早，多晴朗天气。

赤峰市地跨大兴安岭和华北地台北缘两大金属成矿带，是国内重要的贵金属和有色金属基地之一。2010 年，赤峰市被中国有色金属工业协会命名为“中国有色金属之乡”，成为全国唯一获此殊荣的地级城市。据专家估测，我市矿产资源远景储量的潜在价值在 5 万亿元以上。目前，全市已发现矿产资源 83 种、矿产地 1600 多处，主要矿产有铜、铅、锌、锡、钨、钼等有色金属，金、银等贵金属以及锰、铁等黑金属，储量丰富，价值可观。境内石灰石、萤石、硅石、电气石、叶蜡石等非金属矿产资源也非常丰富。其中，巴林石已成为四大国石之一。现全市已设探矿权 900 多个、采矿权 857 个，已建成敖汉旗撰山子金矿、敖汉旗金厂沟梁金矿、松山区柴胡栏子金矿、喀喇沁旗大水清金矿、克什克腾旗拜仁达坝银矿、克什克腾旗银都矿业银多金属

矿、巴林左旗白音诺尔铅锌矿、巴林左旗红岭铅锌矿、巴林左旗双尖子山银多金属矿、林西大井子银铜矿、阿旗敖仑花铜钼矿、克旗黄岗梁铁矿、克旗维拉斯托铅锌矿、元宝山煤矿等一大批骨干型矿山企业。主要矿产资源保有储量：金 271.3 吨，银 3.4 万吨、铜 87 万吨、铅 552.8 万吨、锌 907.4 万吨、钨 14.9 万吨、锡 84.5 万吨、钼 41.5 万吨、铁 5.9 亿吨、煤 30 亿吨。

近年来，赤峰市经济社会发展取得了巨大成就。2022 年全市地区生产总值 2148.4 亿元，比上年增长 2.0%。其中，第一产业增加值 450.4 亿元，增长 4.0%；第二产业增加值 723.4 亿元，下降 1.1%；第三产业增加值 974.6 亿元，增长 3.1%。三次产业比例为 21:33.7:45.3。人均地区生产总值达到 53577 元，比上年增长 2.4%。2022 年，全年社会消费品零售总额 611.6 亿元，比上年下降 0.1%。按经营地统计，城镇消费品零售额 490.8 亿元，下降 0.2%；乡村消费品零售额 120.8 亿元，增长 0.1%。按消费类型统计，商品零售额 543 亿元，增长 1.6%；餐饮收入 68.6 亿元，下降 12.2%。

赤峰市是人口大市，其中低收入人口占自治区总数五分之一，是自治区乡村振兴的主战场，因此无论是从公路网密度和公路通达深度上看，还是从人便其行、货畅其流的角度来说，公路投资在今后一个时期仍将是赤峰市固定资产投资的重点领域，公路建设仍将是赤峰市交通发展的主旋律。鉴于赤峰市中心城区通往东北部旗县高等级公路密度偏低的客观现实，因此在现有国省公路主骨架基础上再增加一条南北纵线，开辟一条新的贯穿北部地区翁牛特旗、巴林右旗、阿鲁科尔沁旗的干线公路。

本项目的建设对推动实施“一带一路”战略、推进振兴东北老工

业基地、完善内蒙古自治区高速公路网及赤峰市公路网，改善区域交通条件、提高公路通行能力和服务水平，促进项目区域经济发展，带动沿线各族人民群众实现乡村振兴、进一步拉近赤峰市中心城区至阿鲁科尔沁旗政府所在地天山镇的空间距离，为赤峰市东北部旗县融入中心城区提供保障、开发赤峰市及沿线旅游资源、加强民族团结、促进社会稳定，发展地区经济等具有十分重要的意义。根据内蒙古自治区高速公路网规划（2019-2030 年）本项目属于地方高速公路新增路线的第三条，编号为 S28。

S28 翁牛特旗（乌丹）至阿鲁科尔沁旗（天山）高速公路跨越翁牛特旗、巴林右旗、阿鲁科尔沁旗三个旗，起点位于赤峰市翁牛特旗乌丹北，与 G16 丹锡高速互通搭接转换，途经乌丹镇、宝日勿苏镇、西拉沐沦苏木、双胜镇、天山镇，终点与 G5511 大查高速联通，路线全长约 122.663 公里（其中：翁牛特旗境内 32.358 公里，巴林右旗境内 60.676 公里，阿鲁科尔沁旗境内 29.629 公里），采用双向四车道高速公路技术标准建设，设计速度 120 公里/小时。

本项目由北京交科公路勘察设计研究院有限公司完成《S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路工程可行性研究报告》编制工作，经内蒙古自治区发展和改革委员会《内蒙古自治区发展和改革委员会关于 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目可行性研究报告的批复》(内发改基础字(2020)1146 号)予以立项，目前已经进入施工阶段。建设期 2023 年 9 月-2027 年 9 月。

（二）建设内容

（1）建设内容及规模

S28 翁牛特旗（乌丹）至阿鲁科尔沁旗（天山）高速公路跨越翁牛特旗、巴林右旗、阿鲁科尔沁旗三个旗，起点位于赤峰市翁牛特旗乌丹北，与 G16 丹锡高速互通搭接转换，途经乌丹镇、宝日勿苏镇、西拉沐沦苏木、双胜镇、天山镇，终点与 G5511 大查高速联通，路线全长约 122.663 公里（其中：翁牛特旗境内 32.358 公里，巴林右旗境内 60.676 公里，阿鲁科尔沁旗境内 29.629 公里），采用双向四车道高速公路技术标准建设，设计速度 120 公里/小时。

本项目由北京交科公路勘察设计研究院有限公司完成《S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路工程可行性研究报告》编制工作，经内蒙古自治区发展和改革委员会《内蒙古自治区发展和改革委员会关于 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目可行性研究报告的批复》(内发改基础字(2020)1146 号)予以立项，目前已经进入施工阶段。

（2）建设期

2023 年 9 月-2027 年 9 月。

（三）项目实施主体

本次专项债发行募集资金用途为 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目的支出，专项债券由内蒙古自治区人民政府作为发行主体，项目申报主体为赤峰市交通运输局。

赤峰市交通运输局的主要职责是：

（1）拟订全市公路水路相关规划和政策、制度并组织落实，指导并监督实施相关行业标准。会同相关部门拟定综合交通运输发展规划，参与拟订物流业发展规划。承担相关统计分析工作。

（2）监督指导全市公路水路建设工作。提出相关固定资产投资项目、资金以及其他涉及财政、土地、价格、融资等方面的建议，审核相关固定资产投资项目，防范政府性债务风险。负责交通运输行业技术行政管理工作。

（3）监督指导全市公路水路管理维护工作。管理涉路工程和收费公路相关事项，指导公路养护、路政、运营服务等工作。监管公路统筹调度、路网监测工作。承办农村公路、国防公路相关工作。

（4）监督指导全市公路水路建设市场管理工作。按规定权限负责公路水路建设项目设计审批、施工许可、造价定额、招投标、从业资质、质量监督、竣工验收等监督管理工作。

（5）监督指导全市公路水路运输市场管理工作。依权限负责道路旅客运输、危险货物运输管理。监督指导道路水路旅客运输、货物运输、客货运输场站经营、机动车维修、营运车辆综合性能检测、机动车驾驶员培训、从业人员管理等工作。指导公共汽车、出租汽车（包含网约车）、汽车租赁等城市客运管理。负责船舶登记，监督指导船舶检验和船员管理。

（6）监督指导全市公路水路运输行业、建设工程和设施的安全生产和应急管理工作。制定公路水路安全生产管理制度和应急预案并监督实施。监测分析相关路网运行情况，发布相关信息。负责调控重点物资、紧急客货运输。

（7）监督指导全市公路水路行业行政执法工作。组织重大案件调查和跨行政区域执法，承办指定管辖案件。

（8）监督指导全市公路水路行业环保节能、污染防治工作。

（9）指导全市公路水路行业科技创新推广，指导信息化、标准

化工作。

（10）指导全市公路水路行业改革工作和信用体系建设。

（11）完成市委、市政府交办的其他任务。

（12）有关职责分工。

①公路水路建设项目的职责分工：交通运输局负责勘察设计审批，提出工程可行性研究报告的行业审查意见。发展和改革委员会负责公路水路建设项目的立项审批。

②水上交通安全监管的职责分工：交通运输部门负责其他船舶及经批准从事客货运输的渔船安全监管和通航水域安全监管；农牧部门负责渔港水域安全监管；体育部门负责参加比赛的体育运动船舶安全监管；城市园林主管部门负责城市园林水域安全监管；工业和信息化部门负责船舶建造质量安全监管；苏木乡镇人民政府负责苏木乡镇非运输船舶安全监管。

赤峰市交通局内设机构：

（1）办公室。负责机关日常运转，承担综合性文稿起草、文电处理、会议组织、政务公开、新闻宣传、机要保密、信访接待、政务督办和后勤保障等工作。

（2）人事教育科。负责机关和所属单位人事管理、干部监督、培训教育、年度考核等工作，指导交通运输行业人才队伍建设。

（3）法规科技科。指导行业依法行政工作，承担规范性文件合法性审查、市场公平性竞争审查、行政复议、行政应诉等工作。协调推进行业信用体系建设。组织政策调查研究，承担改革协调工作。拟订相关科技项目计划，协调重大科技项目研究、科技成果转化和推广应用。负责标准化管理工作。指导行业产品质量和计量认证管理工作。

负责行业科技创新和推广、信息化建设监督指导工作。

（4）规划科。拟订全市综合交通运输发展规划和公路水路建设相关规划，并组织实施。参与拟订物流业发展规划。提出相关固定资产投资规模和方向、政府和社会资本合作项目建议，承担相关建设项目工程可行性研究工作。协调公路水路行业环保节能、污染防治等工作。承担统计分析工作。

（5）建设管理科。负责公路水路建设监督管理工作，监督实施相关政策、制度和标准。按规定权限负责公路水路建设项目的设计审批、施工许可、实施监督和竣工验收工作，监督指导工程造价、招标投标、从业资质、质量监督相关工作。承办交通运输行业技术行政管理日常工作。

（6）公路科。负责公路养护、路政、收费、运营服务监督管理工作，监督实施相关政策、制度和标准。管理涉路工程和收费公路相关事项。监管公路统筹调度、抢险救灾工作。负责公路联网收费监督管理。承办农村公路相关工作。

（7）运输服务科。负责道路水路运输市场监督管理，监督实施相关政策、制度和标准。按照权限负责道路旅客运输、危险货物运输管理，监督指导道路水路旅客运输、货物运输、客货运输场站经营、机动车维修、营运车辆综合性能检测、机动车驾驶员培训、从业人员管理等工作。组织协调重点物资、紧急客货运输。负责船舶登记，监督指导船舶检验和船员管理。监督指导水上交通安全监督管理、水上交通管制、通信导航、救助打捞等工作。指导全市出租汽车（包含网约车）、汽车租赁、城市公交的行业管理。组织拟定行业发展规划和政策，具体负责中心城区出租汽车（包括网约车）、城市公交的行业

管理工作。

（8）财务审计科。拟订行业财务管理制度并监督实施。拟订公路水路建设投融资措施办法，承担市本级投资项目资金筹措使用和监督管理工作，防范和化解相关政府性债务风险。承担本级预算资金安排建议和决算编制、政府采购、信贷、利用外资等工作。承担相关国有资产保值增值监督管理工作。组织实施行业内部审计工作。承担机关财务管理工作，指导所属单位财务工作。

（9）安全监察科。拟订公路水路安全生产管理制度和应急预案并监督实施。指导行业安全生产和应急处置体系建设，指导行业安全生产执法工作。组织安全生产相关事故调查处理工作。

（10）交通战备科。组织规划全市国防交通网络布局，拟制国防交通建设规划、计划，对交通工程设施建设提出贯彻国防要求建议。参加国防交通工程设施的勘察、设计、鉴（审）定和竣工验收。组织协调国防交通专业保障队伍建设。负责民用运力国防动员准备与实施。

（11）机关党组织。负责机关和所属事业单位的党建、纪检、群团等工作。负责机关离退休人员工作。

（四）项目总投资及构成

根据项目初设批复， S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路总投资为 585439.59 万元，其中:建筑安装工程费 458432.4 万元，土地使用及拆迁补偿费 42574.89 万元，工程建设其他费 25156.63 万元，预备费 26308.2 万元，建设期利息 32967.43 万元

（五）资金筹措方案

根据项目初设批复， S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目建设投资总额为 585439.59 万元。本项目计划通过专项债筹集资金 409700.00 万元、通过资本金筹集资金 175739.59 万元，其中财政自筹资本金为 25139.59 万元，自治区补助资金为 150600.00 万元。

本项目融资结构表如下：

表 1 融资结构表

单位：万元

编号	类型	融资比例	投资计划					
			2023	2024	2025	2026	2027	合计
1	专项债	69.98%	20000.00	32500.00	70000.00	69481.00	217719.00	**409700.00**
2	资本金	30.02%	16278.80	-	20700.00	110519.00	28241.79	**175739.59**
总计		100%	36278.80	32500.00	90700.00	180000.00	245960.79	**585439.59**

（六）项目前期批复文件

本项目已完成的前期批复文件如下表所示：

表 2 项目前期批复文件表

文件类型	批准文号	文件名称	发文机关	批复日期
可研批复	内发改基础字〔2020〕1146 号	内蒙古自治区发展和改革委员会关于 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目可行性研究报告的批复	内蒙古自治区发展和改革委员会	2020/12/4
初设批复	内交发〔2022〕	内蒙古自治区交通运输厅关于 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔	内蒙古自治区交通	2022/4/2

	197 号	沁旗(天山)高速公路初步设计的批复	厅	
用地项目批复	内自然资字〔2023〕534 号	内蒙古自治区自然资源厅关于 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路先行用地项目的批复	内蒙古自治区自然资源厅	2023/9/22
土地预审	内自然资预审字〔2023〕73 号	关于 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路建设项用地预审与选址意见书的批复	内蒙古自治区自然资源厅	2023/8/23
施工许可申请	-	公路建设施工许可申请	赤峰市交通运输局	2023/9/26
施工中标通知书	-	S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目中标通知书	山东三维建设项目管理有限公司	2023/5/9
环评批复	赤环审字〔2022〕26 号	关于对 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目环境影响报告书的批复	赤峰市生态环境局	2022/4/18
稳评批复	赤党政法稳评字〔2020〕21 号	关于对《翁牛特旗人民政府关于对 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路工程(翁牛特旗段)社会稳定风险评估报告进行备案的请示》的批复	中共赤峰市委政法委员会	2020/6/12
	赤党政法稳评字〔2020〕22 号	关于对《巴林右旗人民政府关于对 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路工程(巴林右旗段)社会稳定风险评估报告进行备案的请示》的批复	中共赤峰市委政法委员会	2020/6/12
	赤党政法稳评字〔2020〕23 号	关于对《关于对 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路工程(阿鲁科尔沁旗段)社会稳定风险评估报告进行备案的请示》的批复	中共赤峰市委政法委员会	2020/6/12
建设用地批复	自然资函〔2025〕70 号	自然资源部关于 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路工程建设用地的批复	中华人民共和国自然资源厅	2025/1/27
水保许可	内水保许决〔2022〕29 号	S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路水土保持方案报告书审批准予行政许可决定书	内蒙古自治区水利厅	2022/5/30

（七）项目进展情况

本项目属于施工阶段，截至目前，路基土石方工程全部完成，桥涵工程全部完成，防护排水工程完成 62%，路面工程完成 16.78%。目前累计到位资金 261309.80 万元（其中：专项债券 124981.00 万元，自治区补助资金 136050.00 万元，基建拨款 278.8 万元），已累计支

付 197628.19 万元。后续资金到位后建设单位将按照建设程序依法依规实施本项目并尽快进行项目资金支出，形成实物资产。

（八）绩效目标

1.总体目标的设定

本项目以完成二十大规划建设内容、实现项目预期产出为总体目标，以该项目的实施，带动区域高质量发展，发挥项目在经济、社会、生态以及可持续性发展等方面的重要作用。

2.项目绩效指标的设定

本项目规划本项目为 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目，S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路起点为赤峰市翁牛特旗乌丹镇北，接 G16 丹锡高速公路赤峰至大板段桩号约 K642+300 处，终点位于阿鲁科尔沁旗天山镇西，接 G5511 二广高速集阿联络线大板至查白音他拉段号约 K687+700 处，路线呈南北走向，全长约 123.23 公里，途经乌丹镇、布力彦、宝日勿苏、双胜、天山。全线在乌丹北(枢纽)、赛沁塔拉、玉龙沙湖、查干诺尔、宝日勿苏、双胜、天山(枢纽)设互通立交 6 座(乌丹北+赛沁塔拉为一座)，匝道收费站 5 处，服务区 2 处，全线设大中桥 26 座，全线建设必要的交通工程和沿线设施。

本项目以产出任务完成率达 100%设定数量指标；以项目验收合格率和项目产出内容使用合格率达 100%设定质量指标；以完成及时率和投入使用及时率达 98%设定时效指标；以建设成本小于等于总投资和开展成本管控设定成本指标；以项目收益任务综合完成率达 90%

设定经济效益指标；以增加就业人数及促进地区发展作用设定社会效益指标；以项目建设期间环保事故发生数设定生态效益指标；以该项目可运行年限和促进地区经济社会发展作用设定可持续影响指标；以服务对象满意度达95%设定满意度指标。

二、事前绩效评估的基本情况

（一）评估程序

本次事前绩效评估遵循全面考虑、重点突出的原则，通过成立事前绩效评估工作组、拟定评估方案、资料收集与审核、现场调研、综合评估、提交报告等工作程序，同时在整个评估过程中采用专家咨询的方式，对 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目进行全面评估。主要评估程序如下：

1.事前评估准备阶段

成立事前绩效评估工作组。抽调相关部门业务骨干及专家，组成评估工作组，以单位分管领导为组长，专门负责此次事前绩效评估工作，明确评估对象及评估范围。

2.事前评估实施阶段

（1）拟定事前绩效评估工作方案。评估工作组结合事前绩效评估工作要求，拟定工作方案，包括评估对象、内容、方法、时间安排等。

（2）资料收集与审核。评估工作组根据评估对象和评估需要，全面收集 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目有关的数据和资料，并进行审核、整理与分析，申报单位应按要求提供相关资料，并对资料的真实性负责。

（3）现场调研。评估工作组现场听取项目负责人及技术负责人员汇报和介绍，对所提供的有关资料进行分类、整理和分析，同时组织专家进行论证并提出专业意见，评估工作组结合、汇总专家的评估

结果提出评估意见。

（4）初步评估意见。评估工作组在现场调研的基础上，选择适当的评估方法，对照评估方案中的内容，对S28翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目进行初步评估评判。

3.事前评估总结和应用阶段

（1）撰写报告。评估工作组根据初步评估意见和单位反馈问题等，按照规定格式和要求，撰写事前评估报告，整理事前评估资料。

（2）提交报告。评估工作组在评估报告编制完成后5个工作日内，提交事前绩效评估报告。

（二）评估思路

本次事前绩效评估主要针对立项必要性、项目预算科学性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等五个方面进行综合评估、分析与论证。具体分析项目实施的必要性、公益性、收益性，项目建设投资合规性与项目成熟度，项目资金来源和到位可行性，项目收入、成本、收益预测合理性，债券资金需求合理性，项目偿债计划可行性和偿债风险点，绩效目标合理性，项目实施计划可行性，过程控制有效性等重点内容，并提出相关建议。

（三）评估方式、方法

事前绩效评估方法是指用于分析绩效数据，得出评价结论的各种经济分析、评估和评价方法，事前绩效评估方法的选用应当坚持简便有效的原则。根据本项目特点和评估工作的要求，主要采用成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法等方式，对

项目进行全面评估。

1.成本效益分析法

是指将一定时期内的支出与效益进行对比分析，以评价绩效目标的实现程度。结合预算支出确定的目标，比较支出所产生的效益和付出的成本。

2.比较法

是指通过对绩效目标与预期实施效果、历史与当期情况、不同部门与地区同类政策和项目安排的比较，综合分析项目的绩效情况。

3.因素分析法

是指通过综合分析影响本项目绩效目标实现、实施效果的内外因素，对本项目进行评估。

4.最低成本法

是指对效益确定但不易计量的多个同类对象的实施成本进行比较，评价绩效目标的实现程度。

5.公众评判法

是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标的实现程度。

（四）评估原则

1.依据充分

事前绩效评估应以相关法律法规、规章以及中央、自治区相关文

件等为依据。在评估过程中，应收集足够的相关文件及翔实的佐证资料，为评估结论提供充分的依据支持。

2.科学规范

事前绩效评估应按照规范的程序，采用定性与定量相结合的评估方法，科学、合理地进行。

3.精简高效

事前绩效评估的重点是评估项目的必要性和预算的准确性，在实施过程中，应注意与现有审批、决策等程序的融合，简化流程和方法，在保证质量的前提下做到“随申报、随评估、随入库”，提高评估工作的效率。

4.客观公正

事前绩效评估要以事实为依据，遵循“独立、客观、公正、公平”的原则，利益相关方不得影响评估过程和评估结果。

5.权责对等

事前绩效评估要明确各方职责，清晰界定权责边界，财政部门、本级预算部门以及其他部门对其主导开展的评估工作负有管理自主权，并对评估结果负责。

三、绩效评估情况

根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）编制大纲要求，申请专项债券资金前，项目单位或项目主管部门要开展事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券项目实施方案。事前绩效评估主要判断项目申请专项债券资金支持的必要性和可行性，重点从以下几个方面论证：

（一）项目立项必要性

项目立项必要性主要从政策相关性，职能相关性，需求相关性，财政投入相关性对本项目进行评估。该部分分值20分，本项目实际得分20分，得分率为100%，各项考评指标得分情况详见下表：

表3 项目立项必要性指标得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分
项目立项必要性	政策相关性	5	5
	职能相关性	5	5
	需求相关性	5	5
	财政投入相关性	5	5
合计		20	20

1.政策相关性

本项目建设内容为本项目为 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目，S28翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路起点为赤峰市翁牛特旗乌丹镇北，接G16丹锡高速公路赤峰至大板段桩号约K642+300处，终点位于阿鲁科尔沁旗天山镇西，接

G5511 二广高速集阿联络线大板至查白音他拉段号约 K687+700 处，路线呈南北走向，全长约 123.23 公里，途经乌丹镇、布力彦、宝日勿苏、双胜、天山。全线在乌丹北(枢纽)、赛沁塔拉、玉龙沙湖、查干诺尔、宝日勿苏、双胜、天山(枢纽)设互通立交 6 座(乌丹北+赛沁塔拉为一座)，匝道收费站 5 处，服务区 2 处，全线设大中桥 26 座，全线建设必要的交通工程和沿线设施。

项目属于 XX 领域，其建设方向与《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》中明确的发展导向高度契合，同时严格落实《内蒙古自治区国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》关于区域布局、资源优化配置及高质量发展的具体要求。亦符合赤峰市相关政策和规划。经评估，本项目立项政策依据充分。指标分值 5 分，得分 5 分。

2.职能相关性

赤峰市交通运输局的主要职责是：

（1）拟订全市公路水路相关规划和政策、制度并组织落实，指导并监督实施相关行业标准。会同相关部门拟定综合交通运输发展规划，参与拟订物流业发展规划。承担相关统计分析工作。

（2）监督指导全市公路水路建设工作。提出相关固定资产投资项目、资金以及其他涉及财政、土地、价格、融资等方面的建议，审核相关固定资产投资项目，防范政府性债务风险。负责交通运输行业技术行政管理工作。

（3）监督指导全市公路水路管理维护工作。管理涉路工程和收费公路相关事项，指导公路养护、路政、运营服务等工作。监管公路

统筹调度、路网监测工作。承办农村公路、国防公路相关工作。

（4）监督指导全市公路水路建设市场管理工作。按规定权限负责公路水路建设项目设计审批、施工许可、造价定额、招投标、从业资质、质量监督、竣工验收等监督管理工作。

（5）监督指导全市公路水路运输市场管理工作。依权限负责道路旅客运输、危险货物运输管理。监督指导道路水路旅客运输、货物运输、客货运输场站经营、机动车维修、营运车辆综合性能检测、机动车驾驶员培训、从业人员管理等工作。指导公共汽车、出租汽车（包含网约车）、汽车租赁等城市客运管理。负责船舶登记，监督指导船舶检验和船员管理。

（6）监督指导全市公路水路运输行业、建设工程和设施的安全生产和应急管理工作。制定公路水路安全生产管理制度和应急预案并监督实施。监测分析相关路网运行情况，发布相关信息。负责调控重点物资、紧急客货运输。

（7）监督指导全市公路水路行业行政执法工作。组织重大案件调查和跨行政区域执法，承办指定管辖案件。

（8）监督指导全市公路水路行业环保节能、污染防治工作。

（9）指导全市公路水路行业科技创新推广，指导信息化、标准化工作。

（10）指导全市公路水路行业改革工作和信用体系建设。

（11）完成市委、市政府交办的其他任务。

（12）有关职责分工。

①公路水路建设项目的职责分工：交通运输局负责勘察设计审批，提出工程可行性研究报告的行业审查意见。发展和改革委员会负责公

路水路建设项目的立项审批。

②水上交通安全监管的职责分工：交通运输部门负责其他船舶及经批准从事客货运输的渔船安全监管和通航水域安全监管；农牧部门负责渔港水域安全监管；体育部门负责参加比赛的体育运动船舶安全监管；城市园林主管部门负责城市园林水域安全监管；工业和信息化部门负责船舶建造质量安全监管；苏木乡镇人民政府负责苏木乡镇非运输船舶安全监管。

赤峰市交通局内设机构：

（1）办公室。负责机关日常运转，承担综合性文稿起草、文电处理、会议组织、政务公开、新闻宣传、机要保密、信访接待、政务督办和后勤保障等工作。

（2）人事教育科。负责机关和所属单位人事管理、干部监督、培训教育、年度考核等工作，指导交通运输行业人才队伍建设。

（3）法规科技科。指导行业依法行政工作，承担规范性文件合法性审查、市场公平性竞争审查、行政复议、行政应诉等工作。协调推进行业信用体系建设。组织政策调查研究，承担改革协调工作。拟订相关科技项目计划，协调重大科技项目研究、科技成果转化和推广应用。负责标准化管理工作。指导行业产品质量和计量认证管理工作。负责行业科技创新和推广、信息化建设监督指导工作。

（4）规划科。拟订全市综合交通运输发展规划和公路水路建设相关规划，并组织实施。参与拟订物流业发展规划。提出相关固定资产投资规模和方向、政府和社会资本合作项目建议，承担相关建设项目工程可行性研究工作。协调公路水路行业环保节能、污染防治等工作。承担统计分析工作。

（5）建设管理科。负责公路水路建设监督管理工作，监督实施相关政策、制度和标准。按规定权限负责公路水路建设项目的设计审批、施工许可、实施监督和竣工验收工作，监督指导工程造价、招标投标、从业资质、质量监督相关工作。承办交通运输行业技术行政管理日常工作。

（6）公路科。负责公路养护、路政、收费、运营服务监督管理工作，监督实施相关政策、制度和标准。管理涉路工程和收费公路相关事项。监管公路统筹调度、抢险救灾工作。负责公路联网收费监督管理。承办农村公路相关工作。

（7）运输服务科。负责道路水路运输市场监督管理，监督实施相关政策、制度和标准。按照权限负责道路旅客运输、危险货物运输管理，监督指导道路水路旅客运输、货物运输、客货运输场站经营、机动车维修、营运车辆综合性能检测、机动车驾驶员培训、从业人员管理等工作。组织协调重点物资、紧急客货运输。负责船舶登记，监督指导船舶检验和船员管理。监督指导水上交通安全监督管理、水上交通管制、通信导航、救助打捞等工作。指导全市出租汽车（包含网约车）、汽车租赁、城市公交的行业管理。组织拟定行业发展规划和政策，具体负责中心城区出租汽车（包括网约车）、城市公交的行业管理工作。

（8）财务审计科。拟订行业财务管理制度并监督实施。拟订公路水路建设投融资措施办法，承担市本级投资项目资金筹措使用和监督管理工作，防范和化解相关政府性债务风险。承担本级预算资金安排建议和决算编制、政府采购、信贷、利用外资等工作。承担相关国有资产保值增值监督管理工作。组织实施行业内部审计工作。承担机

关财务管理工作，指导所属单位财务工作。

（9）安全监察科。拟订公路水路安全生产管理制度和应急预案并监督实施。指导行业安全生产和应急处置体系建设，指导行业安全生产执法工作。组织安全生产相关事故调查处理工作。

（10）交通战备科。组织规划全市国防交通网络布局，拟制国防交通建设规划、计划，对交通工程设施建设提出贯彻国防要求建议。参加国防交通工程设施的勘察、设计、鉴（审）定和竣工验收。组织协调国防交通专业保障队伍建设。负责民用运力国防动员准备与实施。

（11）机关党组织。负责机关和所属事业单位的党建、纪检、群团等工作。负责机关离退休人员工作。

经评估，本项目契合赤峰市交通运输局职能及重点工作，职能相关性较强。指标分值 5 分，得分 5 分。

3.需求相关性

（1）必要性

根据内蒙古自治区发展和改革委员会批复的《S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路工程可行性研究报告》，本项目 2024 年全线加权平均总交通量折算为小客车将达到 12,259 辆/日，现有公路已经不能够满足交通需求。随着经济的快速发展，交通量增长快速，拟建项目将有效改善现有道路等级低、路况差的问题。从地理位置看，赤峰市与辽宁等东北老工业基地唇齿相依，同属传统上的东北经济区范围，社会经济联系紧密，已经被国家纳入东北地区振兴规划。赤峰市以其丰富的自然资源、矿产资源自然与人文等旅游资源，通过主动融入东北老工业区，可以发展成为东北工业区的能源原材料

接续基地、生态型绿色产业基地、旅游资源开发基地。这样能够实现优势互补、对接、互动、双赢，不仅实现赤峰市超常规跨越式发展，也能促进东北老工业基地的快速发展。根据西部大开发战略的实施要求，要求进一步加快基础设施建设，改善经济社会的发展环境。

该项目的建设可以有效改善沿线地区路网结构、提升公路等级、促进沿线地区经济社会发展，这对内蒙古东部地区社会经济发展具有极其重要的现实意义。因此本项目的建设实施是非常有必要的。

（2）公益性

本项目的建设能有效解决经济落后地区交通运输发展的瓶颈和突出问题，实现集中连片特困地区交通运输发展基本适应经济社会发展的要求，为加快“乡村振兴”提供强有力的交通运输保障。因此，本项目公益性较强。

（3）收益性

本项目除具备较好的实施必要性，还是有一定收益的公益性项目。根据本项目可行性研究报告及项目建设单位对本项目运营事宜的评估，预测项目在进入运营期后，可实现收入的来源包括是运营收入，运营收入主要是高速公路通行费。上述收益点符合此类项目的实施特点，具备较好的可实施性，因此本项目具备较好的收益性，符合专项债券发行的基本要求。

经评估，本项目属于一定收益性的公益性项目，现实需求迫切，具备不可替代性和明确的服务对象。指标分值 5 分，得分 5 分。

4.财政投入相关性

S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目属于赤

峰市发展公共服务内容。

本项目的建设对各民族互相合作、互相支持、共同发展、共同繁荣将起到积极的推动作用。项目沿线地区分布着广泛的少数民族，少数民族地区的发展有赖于国家政策的优先扶持和交通运输条件的加快改善，而S28翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路的建设，对进一步缩小边疆与内地的差距，重点扶持少数民族地区和经济落后地区的发展，改善沿线各族人民的出行条件，增进边疆地区少数民族与其他各兄弟民族的交往和交流，使少数民族地区生产和生活观念得到转变和更新，促进名民族的团结和繁荣，保持社会安定及构建和谐社会具有重大而深远的意义。

赤峰市是以蒙古族为主体，汉族占多数，现有满、回、朝鲜、达斡尔、鄂伦春、壮族等30个少数民族组成的多民族聚居地区。目前全市常住人口429.95万人，人口出生率9.64%，死亡率5.95%，人口自然增长率3.68%，全市面积为90,339.74平方公里。

近年来，国家不断强调要进一步缩小边疆与内地的差距，重点扶持少数民族地区和经济落后地区的发展，公路交通的大发展是实现这一战略的重要前提和基础。因此建设本项目，对改善沿线各族人民的出行条件、进一步增进边疆地区各民族与其他地区兄弟民族的交往和交流、促进各民族的团结和进步、保持社会稳定、巩固国防等都有重要意义，因此，本项目具有一定的社会效益。

本项目的建设可以降低营运成本，包括拟建项目经济效益和原有公路减少拥挤效益。本项目的建设，无疑将改善现有的交通条件。由于车速的提高，必将带来使用该项目用户的汽车运输成本的降低。本

项目的建设能够节约旅客时间，包括使用拟建项目和原有公路旅客时间节约效益。由于该项目的建成，公路旅客在途时间将大幅度的缩短，从而使得旅客中的有生产、工作能力的人员能够利用部分节约时间进行生产，从而创造更高的国内生产总值。本项目的建成能够减少交通事故，包括拟建项目和原有公路交通事故减少产生的效益。该项目建成后，交通事故率会一定程度的降低，从而使由于交通事故所产生的人员、车辆、道路的经济损失降低。因此，本项具有一定的经济效益。

经评估，本项目属于具有一定收益性的公益性项目，属于公共财政支持范围。指标分值 5 分，得分 5 分。

（二）项目预算科学性

项目预算科学性主要从投入合理性，收入、成本、收益预测合理性，成本控制措施有效性对本项目进行评估。该部分分值 20 分，本项目实际得分 20 分，得分率为 100%，各项考评指标得分情况详见下表：

表 4 项目预算科学性指标得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分
项目预算科学性	投入合理性	10	10
	收入、成本、收益预测合理性	5	5
	成本控制措施有效性	5	5
合计		20	20

1.投入合理性

根据项目初设批复， S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天

山)高速公路项目建设投资总额为 585439.59 万元。本项目计划通过专项债筹集资金 409700.00 万元、通过资本金筹集资金 175739.59 万元，其中财政自筹资本金为 25139.59 万元，自治区补助资金为 150600.00 万元。

项目预期产出为：

本项目为 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目，S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路起点为赤峰市翁牛特旗乌丹镇北，接 G16 丹锡高速公路赤峰至大板段桩号约 K642+300 处，终点位于阿鲁科尔沁旗天山镇西，接 G5511 二广高速集阿联络线大板至查白音他拉段号约 K687+700 处，路线呈南北走向，全长约 123.23 公里，途经乌丹镇、布力彦、宝日勿苏、双胜、天山。全线在乌丹北(枢纽)、赛沁塔拉、玉龙沙湖、查干诺尔、宝日勿苏、双胜、天山(枢纽)设互通立交 6 座(乌丹北+赛沁塔拉为一座)，匝道收费站 5 处，服务区 2 处，全线设大中桥 26 座，全线建设必要的交通工程和沿线设施。

项目投资估算编制依据为：

《中华人民共和国预算法》(中华人民共和国主席令(2014)第 12 号);

交通运输部《公路工程建设项目投资估算编制办法》(JTG3820-2018);

交通运输部《公路工程估算指标》(JTG/T3821-2018);

交通运输部《公路工程建设项目概算预算编制方法》(JTG3830-2018);

交通运输部《公路工程概算定额》(JTG/T3831-2018)

交通运输部《公路工程预算定额》(JTG/T3832-2018);

交通运输部《公路工程机械台班费用定额》(JTG/T3833-2018);

交通运输部《公路工程建设项目概算预算编制办法》(内交发(2019)338 号);

《内蒙古自治区人民政府关于采用收费还债方式建设乌丹至天山高速公路的批复》(内政字(2020)38 号);

《赤峰市人民政府关于 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目资金来源的函》((2020)219 号);

《内蒙古自治发展和改革委员会关于 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目可行性研究报告的批复》(内发改基础字(2020)1146 号);

内蒙古自治区交通运输厅《关于 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路初步设计的批复》(内交发(2022)197 号)。

经评估，本项目投入成本与预期产出一致，成本测算依据充分，投入合理，且其他渠道资金投入充分。该指标分值 10 分，得分 10 分。

2.收入、成本、收益预测合理性

本项目是以项目收益偿还的地方政府专项债券项目，经过对项目单位提供的资料梳理，本项目的收入主要包括通行费收入，本项目成本、收入、收益是项目单位以项目具体情况及可行性研究报告相关内容为依据进行预测，收入来源较为稳定。

经评估，本项目在满足假设条件的前提下，在债券存续期内各年度的现金流入较为稳定，债券发行全周期内可覆盖债券本金及利息的支出需求，具备财务可行性及合理性。该指标分值 5 分，得分 5 分。

3.成本控制措施有效性

本项目的投资计划安排及成本控制，根据经批准的总投资和工期，合理安排投资计划，与总体规划要求相适应，保证按期完工，严格执行基本建设财务、管理的各项制度，保证资金筹措到位、控制建设成本，确保资金使用有效合理。

经评估，本项目制定的成本控制措施科学合理、切实可行，核心管控要点全面覆盖项目全周期成本形成环节，各项措施落地性强、针对性充足，能够有效保障项目成本可控、资金使用高效，为项目顺利实施提供坚实的成本管控支撑。该指标分值 5 分，得分 5 分。

（三）绩效目标合理性

项目绩效目标合理性主要从目标明确性、目标合理性对本项目进行评估。该部分分值 20 分，本项目实际得分 17 分，得分率为 85%，各项考评指标得分情况详见下表：

表 5 项目绩效目标合理性指标得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分
绩效目标合理性	目标明确性	10	7
	目标合理性	10	10
合计		20	17

1.目标明确性

本项目绩效目标为完成本项目为 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目,S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路起点为赤峰市翁牛特旗乌丹镇北，接 G16 丹锡高速公路

赤峰至大板段桩号约K642+300处，终点位于阿鲁科尔沁旗天山镇西，接G5511二广高速集阿联络线大板至查白音他拉段号约K687+700处，路线呈南北走向，全长约123.23公里，途经乌丹镇、布力彦、宝日勿苏、双胜、天山。全线在乌丹北(枢纽)、赛沁塔拉、玉龙沙湖、查干诺尔、宝日勿苏、双胜、天山(枢纽)设互通立交6座(乌丹北+赛沁塔拉为一座)，匝道收费站5处，服务区2处，全线设大中桥26座，全线建设必要的交通工程和沿线设施。。

经评估，项目绩效目标设定明确，与部门长期规划目标一致，绩效目标和指标的设置亦与项目高度相关，但未明确项目受益群体。该指标分值10分，得分7分。

2.目标合理性

根据《项目绩效目标申报表》(详见附件一：绩效目标申报表)，绩效指标均已细化、量化，指标值合理、可考核。

经评估，本项目绩效目标与预计解决的问题以及现实需求均匹配，且具有一定的前瞻性和挑战性。该指标分值10分，得分10分。

（四）实施方案有效性

实施方案有效性主要从实施内容明确性、实施方案可行性、过程控制有效性对本项目进行评估。该部分分值20分，本项目实际得分20分，得分率为100%，各项考评指标得分情况详见下表：

表6 项目实施方案有效性指标得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分

实施方案有效性	实施内容明确性	6	6
	实施方案可行性	7	7
	过程控制有效性	7	7
合计		20	20

1.实施内容明确性

项目实施内容为本项目为 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目，S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路起点为赤峰市翁牛特旗乌丹镇北，接 G16 丹锡高速公路赤峰至大板段桩号约 K642+300 处，终点位于阿鲁科尔沁旗天山镇西，接 G5511 二广高速集阿联络线大板至查白音他拉段号约 K687+700 处，路线呈南北走向，全长约 123.23 公里，途经乌丹镇、布力彦、宝日勿苏、双胜、天山。全线在乌丹北(枢纽)、赛沁塔拉、玉龙沙湖、查干诺尔、宝日勿苏、双胜、天山(枢纽)设互通立交 6 座(乌丹北+赛沁塔拉为一座)，匝道收费站 5 处，服务区 2 处，全线设大中桥 26 座，全线建设必要的交通工程和沿线设施。

经评估，项目内容表述清晰，范围边界明确，主要建设任务与预期产出对应，与绩效目标相匹配。该指标分值 6 分，得分 6 分。

2.实施方案可行性

根据《S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目可行性研究报告》，项目技术路线完整、可行，与项目内容及绩效目标相匹配，组织、进度安排合理，建设及运营所需的水、电、气、路、通信、场地等基础设施条件已基本具备，与项目有关的配套资源能够有效保障。

经评估，项目实施方案整体可行。该指标分值 7 分，得分 7 分。

3.过程控制有效性

经核查，本项目已经按照相关程序获得可研批复等手续，申报、审批流程较为规范，资料完整。项目实施组织机构健全，职责分工明确，项目负责人及主要技术人员、财务管理人员具备与项目相关的专业背景或管理经验，人员配置与项目实施需求相匹配，能够有效保障项目推进。

项目资金申请、审批、拨付按照财政资金管理制度要求，由项目实施单位根据工程实施进度进行申请，财政部门负责审批，项目资金申请、审批流程规范。

项目实施单位已建立财务、工程、合同等业务管理制度。以往年度同类项目制度执行中未出现重大问题。同时，在项目执行过程中建立进度、质量、资金等管控措施，保障项目顺利实施。

经评估，本项目过程控制整体有效。该指标分值 7 分，得分 7 分。

（五）筹资合规性

筹资合规性主要从筹资合规性、财政投入能力、筹资风险可控性对本项目进行评估。该部分分值 20 分，本项目实际得分 20 分，得分率为 100%，各项考评指标得分情况详见下表：

表 7 项目筹资合规性指标得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分
筹资合规性	筹资合规性	10	10
	财政投入能力	5	5
	筹资风险可控性	5	5
合计		20	20

1.筹资合规性

根据项目初设批复， S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目建设投资总额为 585439.59 万元。本项目计划通过专项债筹集资金 409700.00 万元、通过资本金筹集资金 175739.59 万元，其中财政自筹资本金为 25139.59 万元，自治区补助资金为 150600.00 万元。

经评估，财政资金支持方式符合项目特点和资金管理要求，专项债券资金使用范围符合专项债券支持领域和负面清单要求，资金来源渠道符合相关管理规定。项目资金筹措程序较为规范，项目可行性研究报告对资金筹措方式、规模进行了充分论证。项目资金筹措体现权责对等原则，事权与支出责任匹配。该指标分值 10 分，得分 10 分。

2.财政投入能力

截至目前，S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目处于施工阶段，项目路基土石方工程全部完成，桥涵工程全部完成，防护排水工程完成 62%，路面工程完成 16.78%。项目专项资金申报成功后，将用于工程的建设。本次申请专项债券资金到位后，将直接用于项目工程建设，不会造成资金滞留。目前累计到位资金 261309.80 万元（其中：专项债券 124981.00 万元，自治区补助资金

136050.00 万元，基建拨款 278.8 万元），已累计支付 197628.19 万元。后续资金到位后建设单位将按照建设程序依法依规实施本项目，并尽快进行项目资金支出，形成实物资产。

根据本项目资金到位情况及工程进度需求，本项目拟发行 67000.00 万元专项债券，用于项目建设投入。本次发行的专项债金额已纳入财政部核定的 2026 年内蒙古自治区地方政府债务限额，在内蒙古自治区地方政府债务限额内发行，本项目专项债券资金需求合理。

经评估，本项目财政投入规模与地方财力、年度预算安排及债务限额相适应，不会对地方财政运行造成明显压力，且财政部门和其他相关部门未发现类似资金重复投入。财政资金支持方式的选择符合项目特点和资金管理要求，能够有效发挥财政资金引导作用和杠杆效应，支持方式科学合理。该指标分值 5 分，得分 5 分。

3.筹资风险可控性

本项目建设资金来源为财政预算资金、专项债券资金及财政其他资金，还款方式采用项目经营收益偿还，经过测算本项目债券发行期内运营收入为 1050096.29 万元，运营成本为 53447.92 万元，税金为 0.00 万元，考虑税金后利润总额为 996648.37 万元。考虑项目其他融资成本后的债务本息和为 641347.83 万元，项目本息覆盖率为 1.55，在项目运营期内，项目收益足以覆盖专项债券本金与利息金额，项目经营现金流与收益满足采用每年还息、到期还本的方式偿还债券资金，项目偿债具备可行性。

本项目偿债风险点主要是项目完工时间延期及收入不及预期。为确保项目如期完工，项目单位、主管部门、财政部门将对项目实施进

度实时监控，财政部门将确保项目建设资金及时到位，以满足项目建设进度各阶段的资金需求，确保项目如期完工，如项目实施过程中发生不可抗力等因素造成项目无法如期完工，项目单位应及时向财政部门汇报，各部门按照要求及时对项目信息进行公示，并由财政部门牵头制定专项债券本息偿还应急方案；运营期内，项目单位应密切关注项目收支情况，加强项目运营及资金管理，提升项目经营收入，压缩不合理支出，提高资金使用效率，确保还本付息资金充裕，如项目实际收入与预期相差较大，项目单位应及时向财政部门报备并按照要求进行项目信息公示，财政部门应会同项目单位、主管部门商讨并制定专项债券本息偿还方案。

经评估，项目实施单位对项目筹资过程中可能面临的风险已进行全面识别，风险识别结果与项目实际相符。针对筹资风险，项目实施单位已制定应对措施，具有一定的针对性和可操作性。该指标分值 5 分，得分 5 分。

四、事前绩效评估结果

本次事前绩效评估采用定性评估和定量评估相结合的方法，绩效评价结果采用百分制综合评分，并按照综合评分进行分级。综合得分在90分—100分为优秀；综合得分在80分—90分（不含）为良好；综合得分在70分—80分（不含）为一般；综合得分在60分—70分（不含）为较差。

根据对 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目从立项必要性、项目预算科学性、绩效目标合理性、实施方案有效性、筹资合规性等五个方面进行综合评估、分析与论证。S28翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目事前绩效评估综合得分97分，对应绩效级别为“优”。

表8 项目事前绩效评估得分汇总表

指标	立项 必要性	投入 经济性	绩效目标 合理性	实施方案 有效性	筹资 合规性	合计
权重	20	20	20	20	20	100
分值	20	20	17	20	20	97

具体评估结果详见附件二：项目事前绩效评估指标打分表。

五、相关建议

结合本项目事前绩效评估情况，为进一步规范项目管理、提高资金使用效益、保障专项债券按期还本付息，提出以下建议：

1.建议项目单位提升预算绩效管理意识，严格执行绩效管理相关程序，及时总结、分析工作中的经验和不足，进一步提升项目的社会综合效益。项目单位可将项目年度绩效指标分解为季度或月度指标，时刻监控绩效目标完成进度及质量，以实现年度及项目绩效指标的高质量完成。

2.进一步加强项目的过程管理，落实各项项目管理要求和内部管理控制制度，严格按照项目建设程序把控好项目监督实施、后期验收等环节，避免提前签署合同、签字不全等事项的发生。

3.严格做好专项债券资金使用管理，项目单位应积极配合财政部门做好专项债券资金的使用管理工作，确保专项债券资金使用依法依规。同时项目单位应做好项目运营管理工作，使项目运营收入实现预期或超预期，以确保专项债券本息资金的及时偿还。

4.建议在今后的项目实施过程中，重视实施方案的编制，以确保项目按计划有效实施，取得项目预期的效果。实施方案包括但不限于项目实施目的、组织安排分工、实施进度安排、项目验收标准与程序、实施风险分析及项目应急预案等内容。

5.建议财政部门督促项目单位将已拨付到位的资金按照结算金额及时进行拨付，避免资金在项目单位长期沉淀，提升资金使用效益；对于尚未到位的资金积极进行筹措，避免合同违约风险的发生。

六、附件

附件一：绩效目标申报表

项目绩效目标申报表

项目名称	S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路项目								
主管部门	赤峰市交通运输局								
实施单位	赤峰市交通运输局								
投入目标（万元）	资金来源	金额（万元）							
	资金总额	585439.59							
总体目标	本项目通过建设 S28 翁牛特旗(乌丹)至阿鲁科尔沁旗(天山)高速公路段 123.23 公里，并配套相关基础设施，以此提高运输效率和安全性，促进经济和社会发展，带动社会有效投资。								
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标性质	指标方向	目标值	计量单位	分值	备注
	产出指标	数量指标	公路建设里程	正向	等于	123	公里	5	
			大中桥	正向	等于	26	座	2	
			服务区	正向	等于	2	处	2	
			养护工区	正向	等于	2	处	2	
			互通立交	正向	等于	6	座	2	
			匝道收费站	正向	等于	5	处	2	
		质量指标	完工验收的质量评定	定性		合格		7	
			路面等级	定性		高级		8	
		时效指标	项目竣工及时性	定性		及时		5	
			项目完成建设时间	定性		2027 年 9 月底		5	

		成本指标	固定资产投资	反向	小于等于	58.54	亿元	5	
			公路建设单位成本	反向	小于等于	4400	万元/公里	5	
	效益指标	**经济效益**	年平均通行费收入	正向	大于等于	35000	万元	6	
		社会效益	提高道路通行能力	定性		有效提高		6	
			带动社会有效投资	定性		有效带动		6	
		生态效益	交通建设符合环评审批要求	定性		符合		6	
		可持续影响	适应未来一定时期内交通需求	定性	-	20 年		6	
	满意度指标	**服务对象满意度**	受益群体满意度	正向	大于等于	95	%	10	

附件二：项目事前绩效评估指标打分表

项事前绩效评估指标打分表

指标		指标解释	分值	得分	评价结论
一级指标	二级指标				
立项必要性（20）	政策相关性	是否与国家、自治区、市级相关行业宏观政策相关。	5	5	项目与国家、自治区、市级相关行业宏观政策相关。
	职能相关性	是否与主管部门职能、规划及当年重点工作相关。	5	5	项目与主管部门职能、规划及当年重点工作相关。
	需求相关性	①是否具有现实需求，需求是否迫切； ②是否有可替代性； ③是否有确定的服务对象或受益对象。	5	5	项目具备现实需求且需求迫切，具备不可替代性，有确定的服务对象或受益对象。
	财政投入相关性	是否具有公共性，是否属于公共财政支持范围。	5	5	项目具有公共性，属于公共财政支持范围。
项目预算科学性（20）	投入合理性	①项目投入资源及成本是否与预期产出及效果相匹配； ②投入成本是否合理，成本测算依据是否充分； ③其他渠道是否有充分投入。	10	10	项目投入资源及成本与预期产出及效果相匹配；投入成本合理，成本测算依据充分；其他渠道有充分投入。
	收入、成本、收益预测合理性	项目的收入、成本、收益预测是否合理。	5	5	项目的收入、成本、收益预测较为合理。
	成本控制措施有效性	项目是否采取相关成本控制措施，成本控制措施是否有效。	5	5	项目采取成本控制措施，且措施较为有效。
绩效目标合理性（20）	目标明确性	①绩效目标设定是否明确； ②与部门长期规划目标、年度工作目标是否一致； ③项目受益群体定位是否准确； ④绩效目标和指标设置是否与项目高度相关。	10	7	绩效目标设定明确，与部门长期规划目标一致，绩效目标和指标的设置亦与项目高度相关，但未明确项目受益群体。
	目标合理性	①绩效目标与项目预计解决的问题是否匹配； ②绩效目标与现实需求是否匹配； ③绩效目标是否具有一定的前瞻性和挑战性； ④项目指标是否细化、量化，指标值是否合理、可考核。	10	10	绩效目标与项目预计解决的问题、现实需求相匹配，具备一定的合理性与前瞻性。
实施方案有效性（20）	实施内容明确性	项目内容是否明确、具体，与绩效目标是否匹配。	5	5	项目内容明确、具体，与绩效目标匹配。

指标		指标解释	分值	得分	评价结论
一级指标	二级指标				
	实施方案可行性	①项目技术路线是否完整、先进、可行、合理，与项目内容及绩效目标是否匹配； ②项目组织、进度安排是否合理； ③与项目有关的基础设施条件是否能够得以有效保障。	7	7	项目技术路线完整先进、合理可行，与项目内容及绩效目标匹配；项目组织、进度安排合理；相关基础设施条件能够有效保障项目实施。
	过程控制有效性	①项目申报、审批、调整及项目资金申请、审批、拨付等方面已履行或计划履行的程序是否规范； ②项目组织机构是否健全、职责分工是否明确、项目人员条件是否与项目有关并得以有效保障； ③业务管理制度、技术规程、标准是否健全、完善，以前年度业务制度执行是否出现过问题，相关业务方面问题是否得到有效解决并配有相应的保障措施； ④项目执行过程是否设立管控措施、机制等，相关措施、机制是否能够保证项目顺利实施。	8	8	项目已履行的程序规范；组织机构健全、职责分工明确、项目人员与项目有关并能够有效保障；相关制度健全完善，以前年度业务制度执行未出现过问题；项目执行过程设立管控措施且能够保证项目顺利实施。
筹资合规性（20）	筹资合规性	①资金来源渠道是否符合相关规定； ②资金筹措程序是否科学规范，是否经过相关论证，论证资料是否齐全； ③资金筹措是否体现权责对等，财权和事权是否匹配。	10	10	资金来源渠道符合相关规定；资金筹措程序科学规范，经过相关论证，资料齐全；资金筹措能够体现权责对等，财权和事权相匹配。
	财政投入能力	①财政资金配套方式和承受能力是否科学合理； ②财政部门和其他部门是否有类似项目资金重复投入； ③财政资金支持方式是否科学合理。	5	5	财政资金配套方式和承受能力科学合理；财政部门和其他部门无类似项目资金重复投入；财政资金支持方式科学合理。
	筹资风险可控性	①对筹资风险认识是否全面； ②是否针对预期风险设定应对措施； ③应对措施是否可行、有效。	5	5	项目对筹资风险的认识较为全面，且针对预期风险设定应对措施，应对措施可行、有效。
合计			100	97	