**巴音郭楞蒙古自治州区域空间 生态环境项目支出绩效评价报告**

（2019年度）

项目名称：巴音郭楞蒙古自治州区域空间生态环境

评价暨“三线一单”编制

实施单位（公章）：巴音郭楞蒙古自治州区域空间 生态环境

主管部门（公章）：巴州生态环境局

项目负责人（签章）：马锦

填报时间： 2020年4月

**巴音郭楞蒙古自治州区域空间生态环境**

**评价暨“三线一单”编制**

**项目支出绩效评价报告**

一、基本情况

（一）项目概况

1、项目背景

党中央国务院高度重视生态文明建设和生态环境保护，习近平总书记在中共中央政治局第四十一次集体学习时强调，加快构建生态功能保障基线、环境质量安全底线、自然资源利用上线三大红线，全方位、全地域、全过程开展生态环境保护建设。全国生态环境保护大会及《关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》（中发[2018]17号）明确提出，“省级党委和政府加快确定生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线，制定生态环境准入清单，在地方立法、政策制定、规划编制、执法监管中不得变通突破、降低标准，不符合不衔接不适应的于2020年年底前完成调整”。

生态环境部制定出台的了《“三线一单”试点工作方案》（环办环评函〔2017〕894号）、《区域空间生态环境评价工作实施方案》（环办环评[2018]23号）、《“生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单”编制技术指南（试行）》（环办环评〔2017〕99号）、《“三线一单”编制技术要求（试行）》（环办环评〔2018〕14号）、《“三线一单”成果数据规范（试行）》（环办环评〔2018〕18号）等，为在全国推行“三线一单”奠定了理论技术基础和实践基础。

自治区党委、政府主要领导在全区生态环境保护大会上对编制“三线一单”工作做出了安排部署，自治区政府印发了《自治区区域空间生态环评评价工作实施方案（2018-2025年）》，实施方案中要求各地州与2019年12月完成“三线一单”的编制及验收工作。

巴州作为自治区国土面积最大的地州，素有“华夏第一州”之称，地处衔接南北疆通道核心位置，拥有丝绸之路经济带北道、中道、南道的国际通道优势。近年来，巴州党委、政府也积极推进生态保护红线划定任务，强化生态空间管控，落实大气、流域联防联控，组织编制兵地一体的生态环境保护规划，建立了生态环境保护工作新格局。但是，巴州依然存在着面积大生态空间分散管控压力大、生态环境相对脆弱、产业结构“一油独大”的不平衡、水资源短缺等一系列问题。加快开展“三线一单”的编制工作，对巴州加强生态环境保护和污染防治力度、优化国土空间开发保护制度、完善空间治理体系、优化产业布局与结构、实现绿色高质量发展具有重要意义。

基于国家和自治区层面要求，巴州积极启动区域空间生态环境评价工作，加快编制“三线一单”。针对巴州区域战略定位和发展目标，围绕改善环境质量、提升生态安全水平两大任务，按照生态保护红线优布局、区域环境总量调结构、生态环境准入促转型的总体思路，明确生态保护红线和生态空间，确定环境质量底线，划定资源利用上线，建立生态环境准入清单，提出空间、总量和准入环境管控策略，建立巴州精细化的“三线一单”管控体系，作为巴州全面加强生态环境保护、促进绿色发展、提高生态环境治理能力的有力支撑。

2、主要内容

（1）建立工作底图与基础数据库

衔接生态保护红线和空间规划相关工作的基础，补充收集生态环境、资源利用、国土开发、城市规划、社会经济等基础数据资料，对数据进行标准化处理和可靠性分析，与巴州空间规划基础数据进行对接，建立基础数据库和统一规范的工作底图。

（2）开展经济社会环境综合分析，确定评价框架与重点

衔接相关规划、功能区划、行动计划、战略环评等工作基础，开展生态环境状况、资源能源禀赋、社会经济发展和区域产业布局等方面的综合分析，系统评估城镇化、工业化、农业发展、重大资源开发及对生态环境的影响，开展区域生态、水、大气、土壤等系统评估，识别区域发展带来的生态影响、环境压力和环境风险，明确区域环评框架与重点内容。

（3）新时期巴州生态环境保护战略和目标指标研究

围绕美丽巴州建设，按照对标国际、领先全国要求，积极应对巴州产业发展过度依赖对石油工业的压力，统筹以库尔勒经济技术开发区为核心的产业园区（1个国家级、9个自治区级）和中巴经济走廊综合承载区“一心、一枢纽、三基地”为重点的经济发展工作，重点针对产业结构进一步优化、空气质量进一步改善、博斯腾湖等流域水质进一步提升等重点问题，从环境质量改善、环境空间格局优化、环境污染控制、资源利用效率提升、环境保护制度完善、生态文明体制机制创新等角度，系统研究设计巴州中长期生态环境保护的路线图、空间布局、战略任务以及目标指标。

（4）落实生态保护红线与生态空间，建立生态分区分类管控体系

全面衔接新疆生态保护红线巴州部分的划定成果，在已有生态保护红线研究的基础上，确定巴州生态保护红线格局，并进行管控要求研究。在生态保护红线的基础上，衔接生态服务功能重要性评价结果、生态服务功能敏感性评价结果、重要保护地（自然保护地、饮用水水源保护区、风景名胜区、湿地公园、文化自然遗产地等）与一般重要保护地（生态公益林、重要湿地、重要草原、河湖滨岸带敏感区、重要的城市绿地区域等），识别红线外的其他生态空间，并对接相关规划，优化空间划分结果，最后合理分区分类，明确管控要求，形成巴州生态空间图件及矢量数据库，建立以生态保护红线、生态空间为主分区分类的生态管控体系。

（5）确立环境质量底线，构建环境分区管控体系

本项任务具体工作按照水、气、土三要素同时开展，统筹确立环境质量底线，测算污染物允许排放量，构建环境分区管控体系。

**①水环境质量底线确定与环境分区管控体系构建**

一是精细化管理分区分级论证。二是水环境控制单元细化研究。三是主要污染物现状产排污格局落地研究。四是水环境质量目标确定。五是主要水污染物允许排放量测算。六是水环境管控分区划定。

**②大气环境质量底线确定与环境分区管控体系构建**

一是三维气象流场及空气资源禀赋模拟解析。二是主要污染物现状产排污格局落地研究。三是区域传输影响分析。四是大气环境质量底线目标研究。五是主要污染物环境容量测算。六是主要大气污染物允许排放量测算。七大气环境管控区划。

**③土壤环境质量底线确定与环境分区管控体系构建**

一是土壤环境质量现状调查研究。二是农用地污染风险管控分区。三是建设用地污染风险管控分区。根据《“生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单”编制技术指南（试行）》、《污染地块土壤环境管理办法（试行）》、《重点行业企业用地调查信息采集技术规定》、《重点行业企业用地调查疑似污染地块布点技术规定(试行)》等相关技术规定，对建设用地风险管控范围进行区域划定。

（6）综合确定资源利用上线，明确管控要求。

**①重点河流生态需水量测算和生态用水重点管控区研究**

基于水生态功能保障和水环境质量改善要求，对涉及重要生态服务功能、断流、重度污染等河段，采用水文学法、水力学法、组合法、生境模拟法、综合法等生态需水量计算方法，估算区域生态环境需水量。明确需要控制的水面面积、生态水位、河湖岸线等管控要求，纳入水资源利用上线。根据生态需水量测算结果，将相关河段划为生态用水补给区，纳入水资源重点管控区，实施重点管控。根据地下水超采、地下水漏斗等状况，衔接各部门地下水开采相关空间管控要求，将地下水严重超采区、已发生严重地面沉降等需要特殊保护的区域划为地下水开采重点管控区。

**②土地资源利用重点管控区研究**

综合考虑对土地开发建设影响显著的因子，运用分步式算法测算适宜建设用地规模及分布，确定土地开发强度及分布区域。将自然地理单元开发适宜性评价结果及实际开发建设单元进行以县级行政单元为归口的统计，分析现状建设用地适宜、基本适宜建设开发土地之间的空间关系，并计算区域现状建设开发程度。考虑生态环境安全，采用空间聚类、区域统计等分析方法，将生态保护红线集中、重度污染农用地或污染地块、难利用地块集中的区域确定为土地资源重点管控区。

**③基于空气质量改善的重点区域煤炭消费总量限值和重点管控区研究**

以大气环境质量改善目标为约束，测算未来能源供需状况，采用污染排放贡献系数等方法，确定煤炭消费总量。煤炭燃烧产生的主要污染物包括NOX、SO2、PM10、PM2.5、NMVOC、CO。通过统计一年内该区域各项污染物超标的天数，并计算一年内该区域各项污染物超标的天数与该年煤炭消费总量之和。同时，衔接既有能源消费总量与强度控制要求，控制煤炭消耗总量，在人口密集、污染排放强度高的区域优先划定禁煤区，作为重点管控区。

**④水资源、土地资源、能源利用上线研究**

一是水资源利用上线研究。二是土地资源利用上线研究。三是能源利用上线研究。

（7）综合生态环境管控分区，确定环境管控单元。

**①“三线一单”与发展规划、保护规划的空间管制衔接研究**

根据生态保护红线、生态空间、环境质量底线、资源利用上线的分区管控要求，衔接巴州生态空间、城镇空间、工业集聚区及八县一市行政边界，综合划定环境管控单元，实施分类管控。项目技术组根据各县市区自然环境特征、人口密度、开发强度、生态环境管理基础能力等因素，衔接区域发展规划、保护规划的空间管控要求，合理确定环境管控单元的空间尺度和空间范围。

**②环境管控单元划定方案研究**

将规划城镇建设区、乡镇街道、工业园区（集聚区）等边界与生态保护红线、生态空间、水环境管控分区、大气环境管控分区、土壤污染风险管控分区、资源利用上线管控分区等进行叠加。采用逐级聚类的方法，确定环境管控单元。分析各环境管控单元生态、水、大气、土壤等环境要素的区域功能及自然资源利用的保护、管控要求等，将环境管控单元划分为优先保护、重点管控和一般管控等三类。

（8）统筹分区管控要求，建立环境准入清单

分析环境管控单元涉及的生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线的管控要求，从空间布局约束、污染物排放管控、环境风险防控、资源利用效率等方面，针对环境管控单元提出优化布局、调整结构、控制规模等调控策略及导向性的环境治理要求，分类明确禁止和限制的环境准入要求，编制各管控单元的生态环境准入清单。

**①基于空间布局的生态环境准入清单研究**

基于空间布局约束划定结果，对于各类优先保护单元以及生态保护红线以外的其他生态空间，应从环境功能维护、生态安全保障等角度出发，优先从空间布局上禁止或限制有损该单元生态环境功能的开发建设活动。

**②基于资源能源开发总量、强度和效率的生态环境准入清单研究**

对于生态用水补给区、地下水开采重点管控区、禁煤区、自然资源重点管控区等管控单元，应针对区域内资源开发的突出问题，加严资源开发的总量、强度和效率等管控要求。

**③基于污染物排放种类、排放量、强度和浓度限制的生态环境准入清单研究**

对于水环境重点管控区、大气环境重点管控区等管控单元，应加强污染排放控制，重点从污染物种类，排放量、强度和浓度上管控开发建设活动，提出主要污染物允许排放量、新增源减量置换和存量源污染治理等方面的环境准入要求。

**④基于环境风险防控的生态环境准入清单研究**

对于各类优先保护单元、水环境工业污染重点管控区、大气环境高排放重点管控区，以及建设用地和农用地污染风险重点管控区，应提出环境风险防控的准入要求。

（9）集成“三线一单”成果，支撑信息管理平台建设

系统梳理巴州“三线一单”成果数据，提炼环境管控单元及生态环境准入的各类空间管控要求及关键管理数据，构建相应的规则库、措施库和方案库，将“三线一单”成果纳入自治区环境信息管理平台，实现信息共享及动态管理。

3、实施情况

（1）生态红线

根据自治区生态环境厅提供的自治区生态保护红线的初步划定结果和生态空间重要性、敏感性评价结果，完成巴州生态红线的确定与一般生态空间的识别。

划定生态红线，巴州生态保护红线面积16.40万km2，占巴州国土面积的34.78%；基于生态系统重要性、敏感性评价结果，扣除沙漠、矿产资源开发区、畜牧草场、集中区等识别巴州一半生态空间面积10.16万km2，占巴州国土面积的21.55%。

完成巴州生态红线与生态空间管控要求。

（2）环境质量底线

大气环境质量底线：完成大气环境质量现状分析，完成大气气象条件三维流场分析，完成大气污染源时空变化及结构分析，从而确定了大气环境质量底线，提出巴州各区县2020、2025、2035年的大气环境质量底线。完成大气环境管控区分，识别了大气优先保护区面积16.40万km2，占巴州国土面积的34.78%，大气重点保护区（高排放区、布局敏感区、弱扩散区、受体敏感区）2.99万km2，占巴州国土面积的6.33%。

水环境质量底线：完成了水环境质量底线确定与环境分区管控体系构建，从全州层面分析水环境基础概况，开展包括地表水和地下水在内的水环境质量现状、水质变化趋势、污染物排放情况、污染治理情况分析，评估巴州水环境质量突出问题和污染超标重点区域，完成了水环境控制单元细化研究。明确了水环境质量目标确定，开展了主要水污染物允许排放量测算，划定了水环境管控分区,划定了31个水优先管控单元，面积占巴州国土面积的22.49%；划定了30个水重点管控单元，面积占巴州国土面积的1.74%。

土壤环境质量底线：完成土壤环境质量底线确定与环境分区管控体系的构建，基于巴州土壤环境质量现状调查研究，建立了农用地和建设用地的污染风险管控分区，提出了土壤环境风险管控要求。

（3）资源利用上线

水资源利用上线：完成水资源控制指标及承载力分析，进行了重点河流生态需水量测算和生态用水重点管控区研究，基于水生态功能保障和水环境质量改善要求，估算区域生态环境需水量。衔接各部门地下水开采相关空间管控要求，将地下水严重超采区、已发生严重地面沉降等需要特殊保护的区域划为地下水开采重点管控区，总面积为4326 km2，占巴州国土面积的1%。

土地资源利用上线：完成了土地资源利用重点管控区研究，综合考虑对土地开发建设影响显著的因子，将生态保护红线集中、重度污染农用地或污染地块、难利用地块集中的区域确定为土地资源重点管控区，总面积40.02万km2。

能源资源利用上线：完成能源管控上线分析，基于空气质量改善的重点区域煤炭消费总量限值和重点管控区研究，在人口密集、污染排放强度高的区域优先划定禁煤区，覆盖面积70.7 km2作为重点管控区。

（4）综合生态环境管控单元

综合生态环境管控分区，初步确定了环境管控单元。根据生态保护红线、生态空间、环境质量底线、资源利用上线的分区管控要求，衔接巴州生态空间、城镇空间、工业集聚区及八县一市行政边界，初步划定了环境管控单元，明确了分类管控要求。

合理确定了环境管控单元的空间尺度和空间范围，初步划分了优先保护、重点管控和一般管控三类综合管控单元。巴州环境管控单元共45个，其中：优先保护类单元7个，占巴州国土面积的28.66%。优先保护以生态空间、饮用水源保护为主的防风固沙、水源涵养和土壤保持生态功能单元，保障生态安全与流域水环境安全。重点管控单元34个，占巴州国土面积的36.00%。重点解决大气环境格局性污染、改善水环境质量、强化农业面源污染防治、破解产业布局与环境格局不匹配等问题。一般管控单元共4个，占巴州国土面积的35.34%。主要为环境要素制约少，工业规模小、环境问题不突出，以荒漠、农业生产等为主的管控单元。

（5）环境准入清单

初步建立了环境准入清单。分析环境管控单元涉及的生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线的管控要求，从空间布局约束、污染物排放管控、环境风险防控、资源利用效率等方面，初步提出了优化布局、调整结构、控制规模等调控策略及导向性的环境治理要求，分类明确禁止和限制的环境准入要求。进一步完善了生态环境准入清单，细化各管控单元的重点管控类型与管控要求。

4、资金投入和使用情况

（1）资金安排情况

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目** | **行次** | **合计** | **财政资金** | | | | |
| **小计** | **中央级** | **市级** | **区县级** | **乡镇级** |
| 预算安排 | (1) | 390 | 0 |  | 390 |  |  |
| 项目实际投入 | (2) | 390 | 0 |  | 390 |  |  |
| 资金到位 | (3) | 200 | 0 |  | 200 |  |  |
| 实际支出 | (4) | 200 | 0 |  | 200 |  |  |
| 资金结余 | (5)=(3)-(4) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 预算执行率(%) | (6)=(4)/(1) | 51.3 | 0 | 0 | 51.3 | 0 | 0 |
| 资金到位率(%) | (7)=(3)/(1) | 51.3 | 0 | 0 | 51.3 | 0 | 0 |
| 资金实际支出率(%) | (8)=(4)/(3) | 100 | 0 | 0 | 100 | 0 | 0 |

（2）资金使用情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目支出内容** | **资金情况（单位：元）** | | | **财政资金专款**  **专用数** |
| **合计** | **财政资金支出数** | **其他资金支出数** |
| 合计 | 200 | 200 | 0 | 200 |

（二）项目绩效目标

1、总体目标

针对巴州区域战略定位和发展目标，围绕改善环境质量、提升生态安全水平两大任务，按照生态保护红线优布局、区域环境总量调结构、生态环境准入促转型的总体思路，完成巴州“三线一单”编制工作，明确巴州生态保护红线和生态空间，确定环境质量底线，划定资源利用上线，建立生态环境准入清单，提出空间、总量和准入环境管控策略，建立巴州精细化的“三线一单”管控体系，作为巴州全面加强生态环境保护、促进绿色发展、提高生态环境治理能力的有力支撑。

2、年度绩效目标

提交巴州“三线一单”成果报告8份，其中三线一单文本1份、研究报告1份、专题报告6份；完成“三线一单”图件编制15幅以上；召开项目启动会、初步成果汇报会、征求意见会、成果验收会等会议5次以上；成果按自治区“三线一单”实施方案时限要求，与2019年底完成论证验收；基于“三线一单”成果不断促进巴州产业结构调整和布局优化，推进绿色发展，同时不断完善生态空间管控体系，推动环境质量持续提升。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

绩效评价目的是为了更好的巴音郭楞蒙古自治州区域空间生态环境评价暨“三线一单”编制的推进工作，查漏补缺，规范工作程序，强化工作管理。

绩效评价的对象是巴音郭楞蒙古自治州区域空间生态环境评价暨“三线一单”完成进展与成效。

绩效评价范围包括巴州“三线一单”的管理情况、实施组织及成果（包括文本、研究报告、准入清单及图集）。

（二）绩效评价原则、评价指标体系（附表说明）、评价方法、评价标准

绩效评价原则按照实事求是、实际工作开展的完成情况进行评价打分。

绩效评价指标体系产出指标、效益指标、满意度指标共计11项指标，具体见附表。

评价方法主要为比较打分法，通过对不同地区同类预算支出安排的比较，综合分析评估。由于“三线一单”属于国家近两年才开始推动编制与实施的重大政策，所以全国各地区均有序推进该项工作，其项目绩效尚未完全凸显，所以根据其他地区的预算支出安排与编制实践的对本项目进行比较评估较为合理，针对各项指标的预期指标值，比对2019年完成情况，按照完成率进行打分。

评估标准主要以相关法律、法规、规章以及国家、自治区、自治州有关文件等为依据，按照“公开、公平、公正”的原则进行。通过规范的程序，采用定性与定量相结合的评估方法，科学、合理地进行。在评估过程中，应收集足够的相关文件及资料，为评估结论提供充分的依据支持。重点评估项目立项的合理性和预算的准确性，在开展事前绩效评估工作过程中，要注意控制成本、节约经费。

（三）绩效评价工作过程

目前《巴音郭楞蒙古自治州区域空间生态环境评价暨“三线一单”编制》项目委托技术支撑单位生态环境部环境规划院按照自治区政府印发的《自治区区域空间生态环评评价工作实施方案（2018-2025年）》时限要求有序的推进，从项目顺利立项，到落实项目经费，再到推进项目研究与编制，对照项目绩效评价指标，对项目支出绩效进行客观、公正的评估。

2019年9月23日前组织巴州生态环境局相关工作人员围绕巴州“三线一单”项目财政支出事前绩效评估报告开展评估。

2019年9月25日前形成《巴音郭楞蒙古自治州区域空间生态环境评价暨“三线一单”编制》自治州财政支出事前绩效评估报告，作为生态环境局申报本项目预算的必备要件。

2019年12月底，完成了巴音郭楞蒙古自治州区域空间生态环境评价暨“三线一单”考核自查报告，针对巴州“三线一单”项目的支出绩效开展自我评价。

2020年初，完成巴音郭楞蒙古自治州区域空间生态环境评价暨“三线一单”编制项目支出绩效评价报告。

三、综合评价情况及评价结论（附相关评分表）

综合考虑投入、产出、效果、影响力等各方面因素，通过对项目实施管理及进展打分，巴音郭楞蒙古自治州区域空间生态环境评价暨“三线一单”编制项目支出绩效评价总得分95分，属于“优”。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

（1）建立健全工作机制。自治区安排部署“三线一单”编制工作后，巴州党委、政府主要领导及时作出批示指示，要求分管领导和生态环境部门精心组织、迅速启动实施。州党政分管领导多次听取工作建议汇报，并全力协调解决编制工作中出现的重大问题。在州党委、政府的强力推动下，成立了由党政分管领导任组长、副组长的自治州区域空间生态环境评价工作领导小组，明确了各成员单位工作职责，并组织召开了编制工作座谈会，确定了编制单位和工作程序、方法及路径。同时，州党委财经委员会专题研究批复了390万元的编制经费，为“三线一单”编制工作顺利推进提供了有力保障。

（2）加强对编制单位的服务保障。巴州“三线一单”编制由生态环境部环境规划院和北京大学联合组成技术指导组，生态环境部环境规划院董战峰研究员任项目组负责人，李晓亮副研究员任技术负责人，生态环境部环境规划院和北京大学近20名技术骨干共同参与编制工作。为保障编制单位顺利开展工作，领导小组多次组织召开座谈会、协调会，讨论编制大纲、协调工作需求，我局全力配合，确定一名领导负责，指派专门科室和人员服务对接编制单位的各项工作需要，协调联络各部门和县市提供各种便利条件，带领编制人员开展实地调研和资料收集等工作。截至目前，已开展了两次技术交流座谈，两轮实地调研与资料数据的收集，完成了对州发改、工信、交通、旅游、农业农村、气象、生态环境、畜牧、水利、统计、住建、自然资源、库尔勒经济技术开发区等13个州级单位及八县一市相关单位的基础资料收集工作。

（二）项目过程情况

（1）完成单一来源采购招投标工作及合同签订。于10月中旬委托第三方机构开展单一来源采购程序，拟定于11月8日正式开标进行单一来源采购评审，开标评审后加快与生态环境部环境规划院正式签订巴州“三线一单”编制项目合同，由生态环境部环境规划院牵头负责技术编制内容，为今年能够顺利完成“三线一单”编制工作提供技术支撑，同时也全程负责后续自治区层面的技术对接和沟通。

（2）编制工作有序顺利推进。为确保按期完成编制任务，编制单位不等不靠，在资金尚未到位之前就全面全力组织开展工作，精心制定工作方案，明确技术路线、工作目标和工作要求，组织技术力量加班加点、精益求精投入到编制工作中。目前，编制工作正按照序时要求推进，完成了生态环境基础与形势分析，初步建立了工作底图，生态保护红线方面完成了生态保护红线的划定结果矢量数据的收集。环境质量底线方面初步完成污染排放现状及气象条件分析，初步完成源解析工作；完成了水环境优先、重点、一般管控单元的初步划定，梳理了各管控单元的管控要求，明确了水质目标；划定了土壤优先管控区，重点管控企业，明确了管控要求。资源利用上线方面完成了土地资源利用现状分析，衔接了已有的土地利用规划和目标，初步划定了土地资源重点管控区；衔接了既有水资源管理制度，梳理了水资源承载能力及利用效率，划定了地下水重点管控区；衔接了既有相关能源规划、梳理了能源利用总量、结构要求，划定了高污染燃料禁燃区。完成带乡镇边界的行政区划底图的出图，生态部分、水环境等管控单元的基本划定。初步完成巴州及各县市普适性生态环境准入清单的编写。研究报告基本完成，完成综合管控单元和生态环境准入清单。

（三）项目产出情况

成果产出主要包括：（1）生态环境基础；（2）编制总则；（3）生态保护红线及生态空间；（4）大气、水的环境质量底线、污染物允许排放量和重点管控区；（5）资源利用上线及重点管控区；（6）环境管控单元；（7）生态环境准入清单。同时包括相关研究报告、文本及图集。

已完成成果的编写，内容包括：

（1）完成了生态环境基础与形势分析。衔接相关规划、功能区划、行动计划、战略环评等工作基础，开展了生态环境状况、资源能源禀赋、社会经济发展和区域产业布局等方面的综合分析，系统评估城镇化、工业化、农业发展、重大资源开发及对生态环境的影响，开展了区域生态、水、大气、土壤等系统评估，识别区域发展带来的生态影响、环境压力和环境风险，明确区域环评框架与重点内容。

（2）完成编制总则，包括规划范围、时限、依据、思路、内容与目标。明确了巴州生态环境保护战略和目标指标。围绕美丽巴州建设，按照对标国际、领先全国要求，积极应对巴州产业发展过度依赖对石油工业的压力，统筹以库尔勒经济技术开发区为核心的产业园区（1个国家级、9个自治区级）和中巴经济走廊综合承载区“一心、一枢纽、三基地”为重点的经济发展工作，重点针对产业结构进一步优化、空气质量进一步改善、博斯腾湖等流域水质进一步提升等重点问题，完成巴州中长期生态环境保护的战略定位以及目标指标研究。

（3）完成了生态保护红线与生态空间的衔接，建立生态分区分类管控体系。全面衔接新疆生态保护红线巴州部分的划定成果，在已有生态保护红线研究的基础上，确定巴州生态保护红线格局，完成了管控要求研究。在生态保护红线的基础上，衔接生态服务功能重要性评价结果、生态服务功能敏感性评价结果、重要保护地（自然保护地、饮用水水源保护区、风景名胜区、湿地公园、文化自然遗产地等）与一般重要保护地（生态公益林、重要湿地、重要草原、河湖滨岸带敏感区、重要的城市绿地区域等），识别了红线外的其他生态空间，并对接相关规划，优化空间划分结果，最后合理分区分类，明确管控要求。

（4）完成了水气土环境质量底线的研究。按照水、气、土三要素，统筹确立了环境质量底线，测算了污染物允许排放量，构建了环境分区管控体系。一是完成了水环境质量底线确定与环境分区管控体系构建，从全州层面分析水环境基础概况，开展包括地表水和地下水在内的水环境质量现状、水质变化趋势、污染物排放情况、污染治理情况分析，评估巴州水环境质量突出问题和污染超标重点区域，完成了水环境控制单元细化研究。按照巴州环境精细化管理分区分级需求，并与水（环境）功能区衔接，细化水环境控制单元；明确了水环境质量目标确定，开展了主要水污染物允许排放量测算，划定了水环境管控分区。二是大气环境质量底线确定与环境分区管控体系的构建，模拟分析了区域三维气象流场特征，温度、湿度、风速、降水等气象参数的演变趋势，分析各气象参数与大气污染之间的相关关系；开展了区域传输影响分析，确定了大气环境质量底线目标，开展了主要污染物环境容量和大气污染物允许排放量的测算。确定了大气环境管控区划和管控要求。三是土壤环境质量底线确定与环境分区管控体系的构建，基于巴州土壤环境质量现状调查研究，建立了农用地和建设用地的污染风险管控分区。

（5）开展了资源利用上线的研究。一是水资源方面，进行了重点河流生态需水量测算和生态用水重点管控区研究，基于水生态功能保障和水环境质量改善要求，估算区域生态环境需水量。衔接各部门地下水开采相关空间管控要求，将地下水严重超采区、已发生严重地面沉降等需要特殊保护的区域划为地下水开采重点管控区。二是完成了土地资源利用重点管控区研究，综合考虑对土地开发建设影响显著的因子，将生态保护红线集中、重度污染农用地或污染地块、难利用地块集中的区域确定为土地资源重点管控区。三是完成了基于空气质量改善的重点区域煤炭消费总量限值和重点管控区研究，衔接既有能源消费总量与强度控制要求，控制煤炭消耗总量，在人口密集、污染排放强度高的区域优先划定禁煤区，作为重点管控区。四是完成了水资源、土地资源、能源利用上线研究。

（6）综合生态环境管控分区，初步确定了环境管控单元。根据生态保护红线、生态空间、环境质量底线、资源利用上线的分区管控要求，衔接巴州生态空间、城镇空间、工业集聚区及八县一市行政边界，初步划定了环境管控单元，明确了分类管控要求。合理确定了环境管控单元的空间尺度和空间范围，初步划分了优先保护、重点管控和一般管控三类综合管控单元。

（7）统筹分区管控要求，初步建立了环境准入清单。分析环境管控单元涉及的生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线的管控要求，从空间布局约束、污染物排放管控、环境风险防控、资源利用效率等方面，初步提出了优化布局、调整结构、控制规模等调控策略及导向性的环境治理要求，分类明确禁止和限制的环境准入要求，初步编制了生态环境准入清单。

（四）项目效益情况

编制巴州“三线一单”，加快构建三大红线，是环评体系改革的内在要求，是环评落地管用的客观需要，是环评管理改革的重中之重，将有效推动巴州形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，协调好发展与底线的关系，以生态保护红线作为空间管制要求，将环境质量底线和资源利用上线作为容量管控和环境准入要求，确保巴州发展不越界、不超载、不突破底线，强化巴州生态环境保护和污染防治力度、优化国土空间开发保护制度、完善空间治理体系、优化产业布局与结构、实现绿色高质量发展。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验

三相一单的编制需加强与自治区及各相关单位的联系，巴州生态环境局在开展巴州“三线一单”编制的过程中，积极开展成果衔接工作，具体包括：

（1）纵向上，积极有效地与自治区层面衔接，及时衔接自治区层面最新要求与进展，在编制技术方法、数据资料等方面进行沟通，包括生态保护红线等划定结果的对接与收集，同时按照自治区提供的最新全疆A3出图模板、框架及工作底图基础数据，将进一步优化和更新工作底图，进一步完善环境综合管控单元的划定和环境准入清单的编制，完成自治区要求的成果形式与格式，便于自治区最终的成果集成。

（2）横向上，组织广泛座谈与资料收集，开展政府层面各委办局各县市的座谈与资料收集，同时对内也积极收集和整合环评、排污许可、环统、详查、监测等环境基础数据，积极推进“三线一单”的研究与各领域相关规划计划、政策标准和目标指标的衔接，保障“三线一单”成果科学可信，同时我局将积极推进征求意见工作，开展进一步沟通与衔接。

（二）存在问题

存在的问题主要集中在资料收集方面。生态保护红线缺少研究成果，生态空间评价难以与自治区的评价结果保持一致，希望自治区生态环境厅能给予更多的技术指导和支撑。目前工业园区和聚集区边界提供较少，需在完成初稿后协调各县市进一步核对园区边界，以完善综合管控单元的划定及生态环境准入清单的编制。

六、有关建议

无

七、其他需要说明的问题

无

## 项目支出绩效评价指标体系框架

| **一级指标** | | **二级指标** | **三级指标** | **指标解释** | **指标说明** | **分值** | | **评价**  **结果** | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 决策(20分) | | 项目立项（5） | 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。 | 评价要点： 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； ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需； 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； 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。 | 2.5 | | 2.5 | | |
| 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。 | 评价要点： ①项目是否按照规定的程序申请设立； ②审批文件、材料是否符合相关要求； 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、集体决策。 | 2.5 | | 2.5 | | |
| 绩效目标（10） | 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。 | 5 | | 5 | | |
| 决策（20分） | | 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，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。 | 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； ③是否与项目目标任务数或计划数相对应。 | 5 | | 5 | | |
| 资金投入（5） | 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。 | 2.5 | | 2.5 | | |
| 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金分配的科学性、合理性情况。 | 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。 | 2.5 | | 2.5 | | |
| 过程（20分） | | 资金管理（10） | 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。 | 资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。  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。  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。 | 5 | | 2.5 | | |
| 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。 | 预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。 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。 | 2.5 | | 2.5 | | |
| 过程（20分） | | 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。 | 评价要点： 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； ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续； ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途； ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。 | 2.5 | 2.5 | | |
| 组织实施（10） | 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。 | 评价要点： ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。 | 5 | 5 | | |
| 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。 | 评价要点： ①是否遵守相关法律法规和相关管理规定； ②项目调整及支出调整手续是否完备； 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； 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。 | 5 | 5 | | |
| 产出（30分） | | 产出数量（10分） | 实际完成率 | 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。 | 实际完成率=（实际产出数/计划产出数）×100%。 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。 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。 | 10 | 9.3 | | |
| 产出（30分） | | 产出质量（10分） | 质量达标率 | 项目完成的质量达标产出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。 | 质量达标率=（质量达标产出数/实际产出数）×100%。  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。 | 10 | | | 10 | | |
| 产出时效（5分） | 完成及时性 | 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。 | 5 | | | 5 | | |
| 产出成本（5分） | 成本节约率 | 完成项目计划工作目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。 | 成本节约率=[（计划成本-实际成本）/计划成本]×100%。 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。 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。 | 5 | | | 5 | | |
| 效益（30分） | | 项目效益（30分） | 实施效益 | 项目实施所产生的效益。 | 项目实施所产生的社会效益、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。 | 20 | | | 18.5 | | |
| 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。一般采取社会调查的方式。 | 10 | | | 10 | | |
|  | 合计总分 | |  |  |  | 100 | | | 95.3 | | |