

梓潼县 2020年度垃圾清运项目支出 绩效评价报告

委托单位：梓潼县财政局

评价机构：成都锦观治企业管理咨询有限公司

2021年11月

绩效评价组人员

锦观治咨询：何 洋（组 长）

徐 泉

彭小珍

县财政局：何 勇

李 军

吕娅霏

蒲美霖

督 导 组：彭维丁 县人大代表

杨 果 县政协委员

县纪委监委派驻检查组

引 言

为深入贯彻《中共四川省委 四川省人民政府 关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(川委发〔2019〕8号)文件精神,根据《四川省财政支出绩效评价操作规范(试行)》(川财绩〔2018〕2号)、《梓潼县预算绩效管理领导小组办公室关于开展 2020 年度财政政策及项目支出绩效评价工作的通知》(梓绩效组办发〔2021〕2号)等文件的规定,梓潼县财政局选择确定了 1 个政府采购工程专项、3 个财政政策支出和 9 个项目支出作为重点抽评项目,并委托本公司开展第三方绩效评价工作,主要涉及产业发展、民生保障、行政运行和基础设施建设等方面,覆盖一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保障基金预算,评价资金使用年度为 2020 年度。

本公司受梓潼县财政局委托,对 16 个乡镇负责的 2020 年度垃圾清运项目支出进行了绩效评价。绩效评价工作经过案卷研究、资料数据核查等必要的评价程序,在梳理、分析评价数据资料的基础上,形成本绩效评价报告。

内容摘要

项目基本情况：为切实提升各乡镇环境卫生管理水平，营造整洁的经济社会发展环境，2020 年梓潼县财政局下达 16 个乡镇 291 万元，主要用于实施生活垃圾清运项目，如实施生活垃圾村，社区收集和镇转运项目。涉及乡镇共 16 个，包括文昌镇、黎雅镇、观义镇、长卿镇、许州镇、卧龙镇、玛瑙镇、石牛镇、自强镇、仁和镇、宏仁镇、演武镇、双板镇、金龙镇、宝石镇和文兴镇。

评价结论：总体来看，该项目发挥了相应的社会效益。但在项目绩效目标管理、日常监督考核工作、资金使用管理和政府采购管理等方面还存在一些问题，绩效评价得分 **84.4** 分，评价等级为“良”¹，下一年预算安排建议为“**严格执行政府采购程序后继续予以支持**”。

主要问题：相关乡镇未在事前制定绩效目标或实施方案；相关乡镇项目组织管理不规范，项目履约过程缺乏监督；部分乡镇垃圾倾倒、收集、堆放不规范；相关乡镇项目未执行政府采购程序。

相关建议：强化绩效目标管理；提高项目资金使用的规范性，加强财务管理制度建设；加强对清运服务公司的考核监督；严格执行政府采购程序。

¹ 评价总分为 100 分，按照分数区间划分为四档：90（含）—100 分为优、80（含）—90 分为良、70（含）—80 分为中、70 分以下为差。

目 录

绩效评价组人员.....	
引 言.....	
内容摘要.....	
一、项目情况.....	1
（一）项目概况.....	1
（二）项目组织实施情况.....	2
（三）项目资金使用情况.....	2
（四）项目工作完成情况.....	3
二、评价工作开展情况.....	4
（一）评价选点情况.....	5
（二）评价指标.....	6
（三）评价方法.....	8
（四）基础数据库.....	9
（五）评价依据.....	10
三、评价结论及绩效分析.....	11
（一）评价结论.....	11
（二）绩效分析.....	13
1. 通用指标分析.....	13
2. 共性指标分析.....	16
3. 特性指标分析.....	17
4. 个性指标分析.....	18

四、存在主要问题	19
(一) 相关乡镇未在事前制定绩效目标或实施方案.....	19
(二) 相关乡镇项目组织管理不规范, 项目履约过程缺乏监督.....	19
(三) 部分乡镇垃圾倾倒、收集、堆放不规范.....	20
(四) 相关乡镇未执行政府采购程序.....	20
五、相关措施建议	21
(一) 强化绩效目标管理.....	21
(二) 提高项目资金使用的规范性, 加强财务管理制度建设.....	21
(三) 加强对清运服务公司的考核监督.....	22
(四) 严格执行政府采购程序.....	22
附件: 工作底稿资料	23

一、项目情况

（一）项目概况

为了改善和提高城乡环境卫生治理水平，营造干净、卫生、整洁的经济社会发展环境，2020 年县财政局《关于下达 2020 年县对镇（乡）一般性转移支付的通知》要求资金使用范围主要用于应由财政安排的镇（乡）在职人员工资性支出、履行基本职能所需的转移支出、镇（乡）基本公共服务等相关支出等。其中要求镇（乡）基本公共服务经费应按照规定安排和使用，统筹安排乡村基础设施和场镇街道维护、环境卫生整治等，优先保障农村生活垃圾转运、垃圾分类和资源化利用等相关支出。以下为项目选点的基本情况：

1、许州镇：该项目涉及资金一共 77.5 万元，资金来源为财政预算基本财力及农村公共运行维护经费。许州镇生活垃圾清运费是按照每个村 25000 元/年的标准。承运人四川越旭实业有限公司用于运输许州场镇到梓潼县垃圾处理厂，承运人梓潼县金盾物业服务有限公司用于运输小垭、仙峰和豢龙到梓潼县生活垃圾卫生填埋场，绵阳市立泰环保有限公司进行卫生填埋。

2、黎雅镇：黎雅镇在全镇村级建制调整前 26 个村、两个社区实施垃圾清运项目，该项目涉及资金一共 74.74 万元，资金来源为 2020 年乡镇基本公共服务经费中环境卫生整治

预算 123400 元，各村基层组织活动和公共服务运行经费每村 24000 元/年共计 624000 元。由四川鑫正环保工程有限公司实施各村及原仙鹅场镇垃圾清运项目。镇政府在 2020 年乡镇基本公共服务经费中环境卫生整治预算 123400 元，由四川省越旭实业公司实施原黎雅场镇垃圾清运项目。

（二）项目组织实施情况

以下为项目选点组织实施情况：

1、许州镇：各村、社区垃圾清运项目按时间段要求完成工作任务，由县财政局和上级主管部门监督。对清运公司每月的运量进行详细记录，具体负责清运服务的公司未履行招标程序，项目实施未经过竞争性程序，存在直接指定的情况。

2、黎雅镇：各村、社区垃圾清运项目按时间段要求完成工作任务，项目履约过程缺乏监督，未对垃圾转运事项建立监督考核机制，具体负责清运服务的公司未履行招标程序，项目实施未经过竞争性程序，存在直接指定的情况。

（三）项目资金使用情况

2020 年梓潼县财政局下达 16 个乡镇 291 万元，主要用于实施生活垃圾清运项目，实施生活垃圾村、社区收集和镇转运，资金支付率 100%。以下为项目选点资金使用情况：

1、许州镇：许州镇生活垃圾清运费是按照每个村 25000

元/年的标准，共计 77.5 万元。

2、黎雅镇：全镇村级建制调整前 26 个行政村，每村在 2020 年基层组织活动和公共服务运行经费中预算 24000 元，共计 624000 元，镇政府在 2020 年乡镇基本公共服务经费中环境卫生整治预算 123400 元。

（四）项目工作完成情况

截至现场评价日，2020 年度各镇（乡）垃圾清运项目已全部完成。基本达到环卫管理服务的相关要求和标准，主要标准为要达到“八净”，即：快、慢车道净，人行道净、道牙根净，桥头、桥面净，入市口、入街口净；“九无”，无残土、无积水杂草、无人畜粪便、无白色垃圾、无瓜果皮核、无抛洒物、无废弃物、无卫生死角；“三不准”，不准向窞井、河道、花带等处清扫、倾倒垃圾，乱倒的生活垃圾，不准过班，不准焚烧垃圾和树叶，确保创卫检查 100%达标，同时在各级视察、检查等专项活动中，及时完成清洁工作，并达到标准。农村人居环境得到改善，群众的幸福指数提高；农村生活质量得到提高，农民素质不断提高。切实解决农村环境“脏、乱、差、暗”问题。有良好秩序、有长效机制，基本达到了建设生态、洁净、宜居、美丽乡村的目标。提高了环境质量水平，改善了群众生活质量，树立了黎雅镇对外良好形象等可持续影响显著，广大干部群众满意。

二、评价工作开展情况

本项目的绩效评价工作指标体系按照通用指标、共性指标、特性指标、个性指标四类分层指标，对资金支出行为过程及其效果进行综合评价和判断。评价资金使用的科学性、合理性和有效性，分析存在的问题，提出完善资金管理的制度机制、提升资金使用效益相关建议，为以后年度预算编制提供参考依据。

按照《梓潼县预算绩效管理领导小组办公室 关于开展 2020 年度财政政策及项目支出绩效评价工作的通知》（梓绩效组办发〔2021〕2 号）和《梓潼县 2020 年度财政政策及项目支出重点抽评工作方案》要求，成都锦观治企业管理咨询有限公司、县财政局、县人大代表、政协委员和县纪委监委驻各单位纪检监察组等人员组成联合评价组（包括评价工作小组、工作推进小组和督导组等），分为前期准备、单位自评、现场评价、报告撰写四个阶段，以现场评价为主、非现场评价为辅，采用案卷研究、实地踏勘、问卷调查、座谈调研等多种方式，组织实施项目绩效评价工作。在收集项目文件资料、细化评价指标及评价标准的基础上，深入到部分项目点，实地查看项目申报、实施及运行情况，与相关群体座谈、面访，收集相关数据资料，通过汇总整理，结合项目主管部门绩效自评报告，定量和定性分析形成评价结论，经过复核和交换意见后，形成绩效评价报告。

（一）评价选点情况

综合考虑本项目的实际情况和相关要求，本项目的绩效评价选点主要采用定性与定量结合的方式包括查阅资金申报材料、相关月份财务台账、相关负责人员访谈和问卷调查等开展选点评价工作。

在涉及的 16 个乡镇中选择许州镇（小垭乡和许州镇场镇）和黎雅镇（黎雅场镇和仙鹅乡）进行抽样调查。其中，许州镇涉及资金 77.5 万元，黎雅镇涉及资金 74.74 万元。项目数抽取率 12.5%，资金抽取率 52%。对周边居民进行了访问调查，涉及问题包括多久进行一次垃圾清运，拉运垃圾的车辆大小，垃圾集中站设立位置是否方便等。本项目的问卷调查，根据以往经验和群众受众面等因素，涉及的服务或受众主体为 30 份。

（二）评价指标

本项目绩效评价的指标体系涵盖 9 个一级指标、16 个二级指标具体如下：

分层指标	分值 权重	分级指标		指标解释	评分方法					评价要点及说明	
		一级指标	二级指标		方法归类	计算公式					
						0	0.3	0.6	0.8		1
通用指标 (30%)	4%	项目决策	程序严密	项目设立是否经过严格评估论证，管理制度是否健全完善	分级评分法	不严密	3 处及以上不严密	2 处不严密	1 处不严密	严密	主要查看项目设立时是否经过事前评估或可行性论证，专项资金管理办法是否健全完善。
	4%		规划合理	项目规划是否符合地方政府重大决策部署，是否与项目年度目标一致	分级评分法	不合理	3 处及以上不合理	2 处不合理	1 处不合理	合理	主要查看项目设立依据是否充分，符合地方政府重大决策部署和宏观政策规划，项目年度绩效目标与中长期规划是否一致。样本评价中，规划是否与现实需求匹配，是否存在因规划不够合理导致项目效益欠佳的情况。
	4%	项目实施	分配合理	项目实施结果是否与规划计划一致；是否按规定及时分配预算资金	是否评分法	否				是	分配依据充分的得分，明显不充分扣分。两种情况分值权重各占一半。
	4%		使用合规	项目资金使用是否符合相关财务管理制度规定	缺（错）项扣分法		发现一处扣 1 分，直至扣完				项目资金是否符合国家财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法规定；资金拨付是否有完整的审批程序和手续；是否符合项目预算批复或合同规定用途；是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。
	4%		执行有效	项目实施是否符合相关管理制度规定	缺（错）项扣分法		发现一处扣 1 分，直至扣完				项目实施是否遵守相关法律法规；项目调整手续是否完备；项目合同、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档；项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。
	4%	完成结果	预算完成	项目资金拨付到具体支持对象企业、项目（人）的情况	比率分值法	指标得分=项目资金到人到户额度/项目资金额度×100%*指标分值					主要查看项目资金拨付到人到户、到项目、到企业与资金总量的对比。

梓潼县 2020 年度垃圾清运项目支出绩效评价报告

	4%		目标完成	项目实施后是否完成预期目标	比率分值法	指标得分=实际完成任务量/绩效目标设定任务量 ×100%*指标分值					主要查看项目实施后产出数量指标完成情况。
	2%		违规记录	项目管理是否合规	分级评分法	不合规	3处及以上不合规	2处不合规	1处不合规	合规	根据审计监督、财政检查结果反映项目管理是否合规。
共性指标 (25%)	10%	项目效果	区域均衡性	项目资金分配体现的均衡公平情况	分级评分法	不均衡		较均衡		均衡	按实际分配结果选择客观因素测算验证资金分配方法制定、分配要素设定、基础数据应用、测算依据选取等是否科学合理。
	10%		对象公平性	项目资金分配结果是否公平合理，是否充分考虑地域条件、经济条件等	分级评分法	不公平	较差	一般	较好	公平	主要查看项目资金分配和实施结果是否体现公平公正性，是否存在明显的排他性和歧视性规定，是否做到大多数和少数的协调统一，统筹兼顾。
	5%		功能性	反映公共基础设施建设功能是否达到计划能力，建成后是否正常并良好运行，延续性是否达到预期	分级评分法	差	较差	一般	较好	好	主要查看建设项目是否实施方案实现预期功能，是否能够持续良好地运作，有效地维护，特别是公共设施类的项目，是否能有效满足人民群众的现实需要。
特性指标 (20%)	10%	完成质量	质量达标	是否符合垃圾清运合同的验收标准，区域环境状况是否改善	分级评分法	差	较差	一般	较好	好	主要调查质量上是否达到预期或目标。
	10%	社会效益	群众满意度	相关群体满意度调查情况	比率分值法	按根据实际满意度与满意度标准值的比率计算指标得分					主要调研政策和项目相关方在政策实施过程中的满意值，通过不满意情况汇总分析政策在顶层设计、制度构建、管理实施及成效各环节的情况。
个性指标 (25%)	10%	内部管控	组织实施	项目执行团队组建情况	分级评分法	未明确组建团队		团队组建但责任不明确		团队组建且责任明确	主要考察项目执行是否建立了完善的组织构建，责任分工是否明确。
	5%	档案管理	资料存档	档案记录及保存情况	比率分值法	指标得分=资料提供次数/抽查数量×100%*指标分值					抽查相关乡镇本项目涉及的部分档案，考察是否能够完整地提供相应资料。
	10%	采购	合规性	外包服务单位的采购合规性	分级评分法	差	较差	一般	较好	好	考察各乡镇在履行政府采购外包服务单位的相关采购程序是否合规。

（三）评价方法

针对本项目属性和特点，评价工作组通过采用案卷研究法、单位自评法、访谈法、实地勘察法等多种途径和方法来收集相关材料和开展具体评价。

评价方法	评价对象	操作说明
1、案卷研究	相关单位及乡镇	<p>(1) 根据前期采集数据、自评报告，验证相关数据的真实性；</p> <p>(2) 查阅和收集项目管理、资金管理、项目执行的有关文件、数据和其他相关材料。随机抽取各类项目管理档案，核查服务数量和服务质量，核实年度资金落实、使用和管理情况；</p> <p>(3) 进行现场材料核查，开展财务原件审核。</p>
2、访谈	相关单位及乡镇、相关保洁人员	<p>(1) 与财务部门负责人座谈，了解项目资金使用情况；</p> <p>(2) 与项目经办人、分管领导等座谈，了解项目决策、项目管理、项目效果、项目效益以及其他内容相关的情况。</p>
3、实地勘察	相关单位及乡镇项目现场	<p>(1) 查阅和收集与评价重点相关的资料。随机抽取各类资料进行考核，并根据评价体系进行打分；</p> <p>(2) 现场勘察本项目工作开展情况，考核资料与现场实际情况是否存在差异；</p> <p>(3) 现场核查本项目工作开展情况，了解相关主体等项目自查考核情况以及项目运行情况。</p>
4、社会调查	问卷调查项目受众对象（周边村民）	<p>(1) 通过对项目知晓率、服务对象满意度等服务效果，考核项目的各项效益；</p> <p>(2) 让被调查目标群体进行填写或读录式填答。</p>

（四）基础数据库

梓潼县财政局于 2020 年 5 月 28 日以《梓潼县财政局关于下达 2020 年县对镇（乡）一般性转移支付的通知》（梓财预[2020]7 号）下达各镇（乡）一般性转移支付。其中，下达 16 个乡镇共计 291 万元，主要用于实施生活垃圾清运项目，如实施生活垃圾村，社区收集和镇转运项目。

- 1、黎雅镇人民政府垃圾清运项目绩效自评报告；
- 2、许州镇人民政府垃圾清运项目绩效自评报告；
- 3、许州镇金天村垃圾清运承包合同书（金天村村委会与梓潼县金盾物业服务有限公司）；
- 4、许州镇豢龙村垃圾清运合同（豢龙村村委会与四川省越旭实业有限公司）；
- 5、许州镇 4-12 月乡镇生活垃圾转运（处置）对账单；
- 6、梓潼县财政局关于下达 2020 年县对镇（乡）一般性转移支付的通知。

（五）评价依据

本项目绩效评价的主要依据涵盖以下几个方面内容：

- 1、《中华人民共和国预算法》及其实施条例；
- 2、《中共四川省委 四川省人民政府 关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（川委发〔2019〕8号）；
- 3、《四川省财政支出绩效评价操作规范（试行）》（川财绩〔2018〕2号）；
- 4、《梓潼县预算绩效管理领导小组办公室 关于开展2020年度财政政策及项目支出绩效评价工作的通知》（梓绩效组办发〔2021〕2号）；
- 5、《梓潼县 2020 年度财政政策及项目支出重点抽评工作方案》；
- 6、本项目申报论证材料和预算批复文件；
- 7、本项目招投标过程文件等；
- 8、本项目执行有关的财务会计制度和原始会计凭证；
- 9、统一制定的绩效评价工作规范；
- 10、评价工作人员通过现场调查、核实获得的资料等；
- 11、其他相关资料等。

三、评价结论及绩效分析

(一) 评价结论

总体来看，该项目发挥了相应的社会效益。但在项目绩效管理、日常监督考核工作、资金使用管理和政府采购管理等方面还存在一些问题。绩效评价得分 84.4 分。

“通用指标”得分 24.9 分（总分 30 分）；“共性指标”得分 25 分（总分 25 分）；“特性指标”得分 17.5 分（总分 20 分）；“个性指标”得分 17 分（总分 25 分）；整体评分得 84.4 分（满分 100 分），具体得分情况详见下表：

表 3 垃圾清运项目得分表

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分	
通用指标	项目决策	程序严密	4	3.2	
		规划合理	4	3.2	
	项目实施	分配合理	4	3	
		使用合规	4	3.5	
		执行有效	4	2	
	完成结果	预算完成	4	4	
		目标完成	4	4	
		违规记录	2	2	
	共性指标	项目效果	区域均衡性	10	10
			对象公平性	10	10
功能性			5	5	
特性指标	完成质量	质量达标	10	8	
	社会效益	群众满意度	10	9.5	
个性指标	内部管控	组织实施	10	10	
	档案管理	资料存档	5	4	
	采购	合规性	10	3	
合计			100	84.4	

（二）绩效分析

1.通用指标分析

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分
通用指标	项目决策	程序严密	4	3.2
		规划合理	4	3.2
	项目实施	分配合理	4	3
		使用合规	4	3.5
		执行有效	4	2
	完成结果	预算完成	4	4
		目标完成	4	4
		违规记录	2	2
	小计			30

（1）项目决策

通过现场评价的资料查看环节，多方查阅了县财政局、和被抽样乡镇（许州镇、黎雅镇）的相关书面资料，发现本项目无预算项目绩效目标申报表或编制项目实施方案，只是根据预算资金下达文件进行了资金拨付，事前并未就本项目的实际需求进行严格的事前评估或可行性论证，项目决策阶段的严密性和规划合理性存在问题，因此本项在项目决策阶段的程序严密上酌情扣 1.6 分。所以本项目得分为 6.4 分。

（2）项目实施

被抽样评价的 2 个乡镇的具体实施环节，通过现场评价

调阅该项目的垃圾清运合同、资金支付台账等文件可知，许州镇生活垃圾清运费是按照每个村 25000 元/年的标准，共计 77.5 万元。黎雅镇全镇村级建制调整前 26 个行政村，每村在 2020 年基层组织活动和公共服务运行经费中预算 24000 元，小计 624000 元，同时镇政府在 2020 年乡镇基本公共服务经费中环境卫生整治预算 123400 元，共计 74.74 万元。

大部分乡镇的预算资金都进行了较为合理的分配，通过现场评价调阅相关资金支付台账数据可以评断，大部分乡镇的项目实施结果与规划计划基本保持一致，并按规定及时分配了预算资金，资金拨付有完整的审批程序和手续，资金使用基本符合项目预算批复和合同规定的用途，资金的使用基本符合相关财务管理制度的规定。

但是通过现场评价发现以下几个问题，一是因为 2 个乡镇均没有经过竞争性的政府采购程序，每个村的年服务单价存在较大差异，乡镇之间的转运单价无充分、横向可比的分配依据；二是黎雅镇的项目资金支付存在先借款列支，再还款后进行实际拨付的情况，存在挪用其他资金的嫌疑；三是项目实施过程中的监督管理环节不够严谨，只有许州镇有相应的垃圾转运对账单明细，但是现场评价发现只有 4-12 月，1-3 月份的对账单明细缺失。综上所述问题，本项酌情扣 3.5 分，所以本项得分为 8.5 分。

(3) 完成结果

在被抽样评价的 2 个乡镇的项目中，截至现场评价日，通过现场评价调阅工程项目的垃圾清运服务合同、资金支付台账等文件、现场实地探勘相关村集中收集点位和询问相关群众等可知，项目的实际资金使用进度正常，项目实际完成任务量与设定任务量情况基本一致。

截至现场评价日，通过现场查阅资料、问询相关部门、结合审计监督、财政检查结果等相关资料，所有乡镇涉及的项目未发现违规记录情况。所以本项得分为 10 分。

2.共性指标分析

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分
共性指标	项目效果	区域均衡性	10	10
		对象公平性	10	10
		功能性	5	5
小计			25	25

2020 年梓潼县财政局下达共计全县的 16 个乡镇 291 万元，主要用于实施生活垃圾清运项目，如实施生活垃圾村，社区收集和镇转运项目，其中许州镇生活垃圾清运费是按照每个村 25000 元/年的标准，共计 77.5 万元，各村、社区垃圾清运项目按时间段要求完成工作任务，由县财政局和上级主管部门监督，对清运公司每月的运量进行详细记录；黎雅镇是按照全镇村级建制调整前 26 个行政村，每村在 2020 年基层组织活动和公共服务运行经费中预算 24000 元进行全覆盖实施。

本项目在现场评价时，选择部分村、社区转运集中点进行实地查看，这些转运服务项目基本能达到计划转运能力，能正常良好运行，延续性达到预期，能有效满足相关使用群体的现实需要。本项目预算资金实际分配结果选择了客观因素测算验证资金分配方法制定、分配要素设定、基础数据应用、测算依据选取等，分配结果是科学合理的，体现了区域均衡性，体现了公平公正性，不存在明显的排他性和歧视性规定，做到了大多数和少数的协调统一，统筹兼顾。所以本项得分为 25 分。

3.特性指标分析

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分
特性指标	完成质量	质量达标	10	8
	社会效益	群众满意度	10	9.5
小计			20	17.5

根据被抽样选点 2 个乡镇的垃圾转运服务合同约定的相关验收质量标准，主要标准为要达到“八净”，即：快、慢车道净，人行道净、道牙根净，桥头、桥面净，入市口、入街口净；“九无”，无残土、无积水杂草、无人畜粪便、无白色垃圾、无瓜果皮核、无抛洒物、无废弃物、无卫生死角；“三不准”，不准向窞井、河道、花带等处清扫、倾倒垃圾，乱倒的生活垃圾，不准过班，不准焚烧垃圾和树叶，同时在各级视察、检查等专项活动中，及时完成清洁工作，并达到标准。

但是根据现场评价日，对许州镇和黎雅镇相关集中转运点的实地抽查情况来看，主要存在以下问题，一是许州镇场镇集中堆放点、小垭乡集中堆放点的垃圾未按照规定将垃圾集中堆放在指定库房内，大部分垃圾随意堆放在外面，臭气熏天，外溢的垃圾也会造成二次污染。此外，在前往抽样乡镇的途中，经过观察发现，途径乡镇也有垃圾随意堆放、臭气熏天等类似的情况。可见，该项目整体实施质量还有待提高。二是黎雅镇场镇集中堆放点存在应付检查、临时打扫的情况。三是部分集中堆放点的周边居民群众满意度较低。综上所述几点质量和满意度方面的问题，本项得分为 17.5 分。

4.个性指标分析

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分
个性指标	内部管控	组织实施	10	10
	档案管理	资料存档	5	4
	采 购	合 规 性	10	3
小计			25	17

在被抽样评价的 2 个乡镇的项目中，通过现场评价调阅工程项目的垃圾清运服务合同、资金支付台账等文件、现场实地探勘相关村集中收集点位和询问相关群众等可知，大部分乡镇外包服务公司的项目组织实施和项目执行均有完善的组织架构和明确的职责分工。

但是在资料存档、记录和保存等方面还存在一些问题，比如许州镇的垃圾转运对账单明细，现场评价发现只有 4-12 月，1-3 月份的对账单明细缺失，而黎雅镇的对账单明细均有缺失，无法及时提供。

在采购合规性方面，根据被抽样评价的 2 个乡镇全年总预算金额来看，已经超过政府采购服务类项目的限额，应当执行规范的政府采购程序来选择此项垃圾清运服务的供应商，但是具体负责这两个乡镇的清运服务公司未履行招标程序，项目实施未经过竞争性程序，存在直接指定的情况。后通过了解，几乎所有乡镇在项目实施过程中，都未经过竞争性的程序，普遍存在直接指定情况。

综上所述关于档案管理和采购合规性方面的问题，本项得分为 17 分。

四、存在主要问题

（一）相关乡镇未在事前制定绩效目标或实施方案

通过现场评价的资料查看环节，多方查阅了县财政局、和被抽样乡镇（许州镇、黎雅镇）的相关书面资料，发现本项目无预算项目绩效目标申报表或编制项目实施方案，只是根据预算资金下达文件进行了资金拨付，事前并未就本项目的实际需求进行严格的事前评估或可行性论证，项目决策阶段的严密性和规划合理性存在问题。资金分配是按照粗放的、平均主义的方式确定服务价格，比如许州镇是按照每个村 25000 元的标准，黎雅镇是按照每个村 24000 元的标准，没有根据实际情况来进行资金的合理分配，单个村服务价格的确定缺乏依据且差异较大，没有横向可比性。

（二）相关乡镇项目组织管理不规范，项目履约过程缺乏监督

黎雅镇未落实专人全程负责，财务人员只知道某一环节的细节，项目管理过程情况不熟悉，另如许州镇的按月对账资料存档遗漏、缺失情况，现场只提供了 4-12 月的对账明细，1-3 月的对账明细资料缺失。黎雅镇未就垃圾转运事项建立监督考核机制，清运公司每次的运量、运次等未做详细记录和考核，随意性较大，无法就项目效果进行履约监督。由抽样结果可知，项目单位未对管理人员具体职责进行规范、

约束，在项目履约中监督力度不足。

（三）部分乡镇垃圾倾倒、收集、堆放不规范

许州镇场镇集中堆放点、小垭乡集中堆放点的垃圾未按照规定将垃圾集中堆放在指定库房内，大部分垃圾随意堆放在外面，臭气熏天，外溢的垃圾也会造成二次污染。在前往抽样乡镇的途中，经过观察发现，途径乡镇也有垃圾随意堆放、臭气熏天等类似的情况。可见，该项目整体实施质量还有待提高。

（四）相关乡镇未执行政府采购程序

在采购合规性方面，根据被抽样评价的 2 个乡镇全年总预算金额来看，已经超过政府采购服务类项目的限额，应当执行规范的政府采购程序来选择此项垃圾清运服务的供应商，但是具体负责这两个乡镇的清运服务公司未履行招标程序，项目实施未经过竞争性程序，存在直接指定的情况。后通过了解，几乎所有乡镇在项目实施过程中，都未经过竞争性的程序，普遍存在直接指定情况。

五、相关措施建议

（一）强化绩效目标管理

绩效目标是财政预算资金计划在一定期限内达到的产出和效果，是建设项目库、编制部门预算、实施绩效监控、开展绩效评价等的重要基础和依据，无绩效目标不利于项目预算安排、项目实施和监督考核。

项目主管部门和项目实施单位要按照“谁申报资金，谁编制目标”的原则督促相关单位在申报预算项目时，同时做好绩效目标的编制工作，财政部门要加强对绩效目标的形式性和实质性审核。

相关乡镇在以后的项目支出绩效管理环节要根据全面实施预算绩效管理的要求，加强对此类项目支出的绩效目标管理，在每年的财政预算绩效目标申报时，及时填写项目绩效目标，并做到要素完整、细化量化。

（二）提高项目资金使用的规范性，加强财务管理制度建设

针对本次绩效评价发现的资金拨付问题，建议资金管理部门和项目实施单位做好沟通衔接，加强资金拨付环节的审核、校对工作，切实提高经办人员、财务人员的规范化管理，保证资金管理制度、财务管理制度严格落实。

（三）加强对清运服务公司的考核监督

各乡镇要按照签署的垃圾清运服务合同中约定的监督考核规定，对每个村、每次转运的数量、次数、服务质量等进行考核监督。

（四）严格执行政府采购程序

本项目 2020 年度各乡镇均存在未执行政府采购程序的问题，建议县财政局加强对此类项目的监督管理，同时各乡镇要严格按照政府采购的法律法规，切实履行好垃圾清运服务项目的竞争性选择程序，避免违法违规。

附件：工作底稿资料