

环境卫生作业承包经费

绩效评价报告

评价机构：甘孜州天启财务有限责任公司

二〇二二年八月



环境卫生作业承包经费

绩效评价报告

一、内容摘要

(一)、基本情况

1、基本内容：由于城市人口的增加以及人民群众对环境卫生服务需求的增加，炉霍县现有环卫外包作业已不能满足现状，同时炉霍县第二轮环卫服务外包合同即将到期，因此为了全面提升炉霍县城市品位，打造“宜居、宜游、宜业”的城市环境，按照县委政府要求，县住建局在全州各县针对环卫服务外包工作进行了相关考察和调研，并结合炉霍县实际，制定了炉霍县城市管理公共服务(环卫清扫、垃圾清运、垃圾填埋)市场化作业方案，2019年06月03日炉霍县人民政府通过《关于同意炉霍环卫市场化运作实施方案的批复》（炉府[2019]75号），方案主要内容如下：主城区道路清扫保洁(含主城区道路的清扫、冲洗和洒水，人行道方砖的清洗，环卫设施清洗，路铭牌保洁，清扫区域内垃圾的收集和转运)、公厕管理、保洁及垃圾填埋场管理、秋日河、达曲河河道保洁。道路清扫保洁面积497000平方米、绿化景观面积144000平方米、广场2500平方米，公厕8座。并结合炉霍县道路分布现状，将城市道路划分为三类：一级道路为霍尔大道、团结路、建设路等6条路段；二级道路为沿河西街道路、明珠路等6条路段；三级道路为

环城路、317 线绕城段等 5 条路段；霍尔广场及鲜水河沿岸景观，达曲河及秋日河的河道保洁等。主城区作业人员配备标准如下：一级道路按每人清扫 4500 平方米/天，每天 1.5 班次（该类道路分布在人流车流量较大、商业网点密集的地带，保洁时间相对较长，清扫保洁难度较大）；二级道路按每人清扫 5500 平方米/天，每天 1 班次；三级道路按每人清扫 7000 平方米/天，每天 1 班次；景观按照 1 人保洁 3 万平方米/天配置，广场按照每人清扫 1500 平米/天配置，公共厕所按照每座厕所配 1 人测算，配备管理人员 2 人，道路清扫保洁人员为 65 人，公厕管理 8 座 8 人，清运工人 8 人，清运驾驶员 4 人，垃圾填埋场根据机具使用以及人员工资测算，资金来源于政府性基金预算项目，政府性基金预算，是指政府通过向社会征收基金、收费以及出让土地、发行彩票等方式取得收入，专项用于支持特定基础设施建设和社会事业发展的收支预算，因本次评价为项目评价，不针对资金来源做绩效设置和评价。

2、相关单位

（1）采购人：炉霍县住房和城乡建设局

（2）供应商：都江堰岷江环卫服务公司

（3）采购代理单位：四川中泽盛世招标代理有限公司

（二）、评价结论

环境卫生作业承包经费 388.98285 万元，现场评分为 78 分，

综合评级为中(C):80>评价总分 \geq 60分。

(三)、主要问题及建议

①主要问题:

1、根据项目资料收集阶段了解到的情况发现,项目实施中财务部门和项目实施部门对接和沟通不够,目标设置未细化和量化。

2、在现场的调研中发现项目建设单位人员对绩效评价的目的和作用不是很明白,也没有进行过相关培训。

3、监控机制、监控措施和手段不健全。

4、项目质量达标的评分有待完善。

5、部分内业资料不完善。

②相关建议:

1、建议财务部门负责人和项目实施部门负责人要进行充分对接和沟通,共同制定的绩效目标,完善目标设定,量化和细化目标。

2、建设单位应加大培训力度,让单位相关人员对绩效有一个良好的认识,设置更加精准的目标和指标值。

3、建立绩效监控机制、措施和手段。

4、每月评分时建议做一定的回访,让多方人员参与,提高监督的力度与广度,使评分更加精确。

5、完善内业资料,加大宣传,让全县人民都参与其中。

二、目录

封面.....	1
一、内容摘要.....	2
二、目录.....	5
三、评价工作开展及项目情况.....	6
(一)、评价对象.....	6
(二)、评价工作依据.....	6
(三)、评价原则.....	8
(四)、评价工作方法.....	9
(五)、评分办法.....	12
(六)、评价实施步骤.....	13
(七)、评价组组成人员及基本能力.....	14
四、评价结论及绩效分析.....	15
(一)、评价结论.....	15
(二)、绩效分析.....	19
五、存在问题.....	21
六、相关措施建议.....	21

三、评价工作开展及项目情况

根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）、炉霍县财政局《关于配合做好2022年绩效评价工作的通知》炉财〔2022〕308号文件，通过引入第三方开展绩效评价工作，独立、客观、公正地核查环境卫生作业承包经费388.98285万元的目标实现情况，项目的决策、过程、产出和效益四个一级指标展开绩效评价，揭示影响项目绩效的主要因素，分析产生问题的原因，在建设管理体制、规划设计、投资控制、运营管理等方面提出合理化建议，促使有关部门不断提高建设资金使用效益，有效降低运营费用，进一步提升管理水平。

（一）、评价对象

本次评价对象为环境卫生作业承包经费388.98285万元。

（二）、评价工作依据

- （1）《中华人民共和国预算法》（2014年修订版）；
- （2）财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）；
- （3）财政部《关于推进预算绩效管理的指导意见》（财预〔2011〕416号）；
- （4）财政部关于印发《预算绩效评价共性指标体系框架》的通知（财预〔2013〕53号）；

(5) 四川省财政厅关于印发《省级预算绩效目标管理暂行办法》的通知(川财预〔2015〕81号)；

(6) 炉霍县财政局《关于配合做好2022年绩效评价工作的通知》(炉财[2022]308号)。

(7) 《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10号)

(8) 《基本建设项目建设成本管理规定》的通知(财建〔2016〕504号)；

(9)《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》(财建〔2016〕503号)；

(10) 《国务院办公厅关于转发财政部、国务院扶贫办、国家发展改革委扶贫项目资金绩效管理办法的通知国办发》(〔2018〕35号)

(11) 《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)

(12) 《甘孜藏族自治州进一步加强政府性投资工程建设项目招标投标管理工作的规定(试行)的通知》(甘办发[2017]36号)；

(13) 《甘孜州政府性投资基本建设财政财务管理暂行办法》(甘府发[2004]37号)；

(14) 《甘孜藏族自治州政府性投资重点项目建设资金管理办法》(暂行)(甘府发[2009]15号)；

(15) 《甘孜藏族自治州政府投资工程建设项目管理办法》（试行）（甘府发[2018]68号）

(16) 《基本建设项目绩效评价共性指标体系》

(17) 该项目的立项批复、需求论证报告、实施方案、有关合同协议；

(18) 建设单位提供的与该项目相关的其他的相关文件资料及说明材料。

（三）、评价原则

（1）科学规范原则。

我们将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，对环境卫生作业承包经费支出进行绩效评价。同时在反映产出效果等方面的末级明细指标细化、量化程度较高，均可取得量化的数据为基础进行评分，降低评价人员的主观影响。

（2）公正公开原则。

本次绩效评价符合真实、客观、公正的要求，依法公开并接受监督。

（3）分级分类原则。

本次绩效评价由炉霍县财政局根据评价对象的特点分类组织实施。

（4）绩效相关原则。

我们使用与绩效目标有直接联系，能够恰当反映目标实现程度的绩效评价指标。

(四)、评价工作方法

(1) 绩效评价的方式包括现场评价和非现场评价方式。

环境卫生作业承包经费支出绩效评价采取现场评价的方式进行评价。现场评价需要绩效评价项目小组到现场采取询问、观察、检查、复核等方式对评价项目的有关情况进行核实，对收集的资料进行整理和科学的分析，根据综合分析的结果得出评价结果，撰写评价报告。

(2) 评价分析方法

1、综合评分方法

本次环境卫生作业承包经费支出绩效评价采用加权平均法进行综合评分，通过对环境卫生作业承包经费支出绩效目标与实际实施效果的对比，综合分析其绩效目标实现程度，对各项指标要素评分，结合各项评分值与指标要素权重得出评价综合分值。

2、指标计算方法

本次环境卫生作业承包经费支出绩效评价采用比率法对指标进行计算，即先计算出指标实现值与指标标准值的比率，再将各项比率和对应指标满分值相乘，得出指标评分值。

3、权重确定方法

指标体系整体框架由 4 大类、4 项一级指标（决策、过程、

产出、效益）、10项二级指标（项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、项目效益）、17项三级指标组成（立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制科学性、资金分配合理性、资金到位率、预算执行率、使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性、实际完成率、质量达标率、完成及时率、成本节约率、实施效益、满意度）。指标数据主要来源相关的法律法规、规划及技术文件、财务会计报表、相关业务科提供的资料等。

（1）项目决策：占权重 18%，主要用于考察项目与战略目标的匹配程度、立项的规范性等情况。

（2）项目过程：占权重 30%，主要用于考察资金到位、执行情况、财务管理制度健全监控情况及项目管理执行的有效情况。从资金投入、资金管理、组织实施三个角度进行考察评价。

（3）项目产出：占权重 42%，主要用于综合考察评价资金投入使用后的产出情况。指标设计主要从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本。

（4）项目效益：占权重 10%，主要用于综合考察评价资金投入使用后的效益实现程度、满意度，指标设计主要从项目效益结合本专项资金的特点，有针对性地设计三级指标。

4、标准值的确定方法

本次环境卫生作业承包经费支出绩效评价采用了计划标准、

历史标准或经验标准来确定标准值。即以预先制定的目标、计划、预算、定额等数据作为评价标准，或者参照同类指标的历史数据、经验数据确定标准值。

(3) 绩效评价方法

主要包括成本效益分析法、比较法、最低成本法、公众评判法、统计计算法等。环境卫生作业承包经费支出绩效评价根据其特点和评价工作的要求，选择权重确定法进行绩效评价分析，与此同时，我们将收集大量直接的统计资料进行分析研究。

1、比较法。是指通过对绩效目标与实际实施效果的对比，对三年绩效指标完成情况进行比较，综合分析绩效目标实现程度。项目小组根据收集的环境卫生作业承包经费支出资料和实地观察，了解环境卫生作业承包经费支出实际情况，与环境卫生作业承包经费支出申报服务经费项目支出实际情况，与环境卫生作业承包经费支出申报时确定的绩效目标进行对比，评价绩效目标的实现程度；同时项目小组将收集环境卫生作业承包经费绩效指标数据，分析其绩效指标完成情况并进行比较，评价其绩效指标目标实现程度。

2、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，评价绩效目标实现程度。项目小组将对参与的管理部門和具体实施单位进行访谈，同时对等相关受益对象进行问卷调查，收集环境卫生作业承包经费具体实施情况和效果的相关证据，为绩效分析结论提供有力支撑。

3、统计计算法。是指采用各种专业（或专门）指标的计算方法，通过收集环境卫生作业承包经费支出的相关数据，采用统计或核算等方式计算实际完成或达到的结果，评价绩效目标实现程度。项目小组根据相关文件依据，设计符合项目特点的评价指标体系，然后采集数据按照计算公式进行计算分析，并根据计算结果分析环境卫生作业承包经费的绩效目标实现程度。

4、实地考察。是指前往具体实施地进行考察，了解环境卫生作业承包经费支出的实际情况，评价其绩效目标实现程度。项目小组将前往项目具体实施地，核实各项目实际实施情况，与收集的资料进行验证核对。

（4）证据收集方法

环境卫生作业承包经费支出绩效评价计划采取深入预算执行单位实地察看、面访、座谈、查阅相关资料、核查财务凭证等证据收集方法，并从上级主管部门及各基层部门获取大量高质量和准确可靠的数据信息，同时对项目实施相关机构进行访谈，收集绩效评价所需的基础性资料。

（五）、评分办法

绩效评价结果采取评分与评级相结合的形式，具体分值和等级根据不同评价内容设定，体现客观公正，具有公信力。量化分值一般为百分制，绩效评价等级标准分为：优（A）、良（B）、中（C）、差（D）4个评价等级。其中：优（A）：评价总分 ≥ 90 分，

良(B):90>评价总分 \geq 80分中(C):80>评价总分 \geq 60分,差(D):评价总分<60分。

(六)、评价实施步骤

(1) 成立绩效评价项目小组

在炉霍县财政局的领导下,根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》(财预[2011]285号);《国务院办公厅关于转发财政部、国务院扶贫办、国家发展改革委扶贫项目资金绩效管理办法的通知国办发》((2018)35号);四川省财政厅关于印发《省级预算绩效目标管理暂行办法》的通知(川财预〔2015〕81号);炉霍县财政局《关于配合做好2022年绩效评价工作的通知》(炉财[2022]308号)的要求,成立绩效评价项目小组,具体实施环境卫生作业承包经费绩效评价工作。

(2) 绩效评价实施过程

1、制定环境卫生作业承包经费绩效评价工作方案,工作方案包括环境卫生作业承包经费绩效评价实施方案、评价指标体系及评价标准、访谈大纲、基础数据表、绩效评价资料清单。项目小组对环境卫生作业承包经费支出绩效评价相关事项进行讨论与研究,与炉霍县财政局领导小组反复商讨并制定绩效评价指标体系以及所需的基础数据表,确定评价证据、数据来源及证据收集方法。

2、根据制定的环境卫生作业承包经费绩效评价工作方案,收集环境卫生作业承包经费支出情况实施材料,同时前往各项

目实施地，通过现场评价方法进行绩效评价。包括收集、审核基础资料；开展现场核查，核实各项目是否实施以及项目实施情况是否良好；对收集的证据运用科学的方法进行综合分析。

3、根据分析后的情况评分，形成综合评价结果，将评价结果纳入已确定的各项指标临界区间进行比较，确定绩效评价等级（优、良、中、差）。

4、撰写环境卫生作业承包经费绩效评价报告初稿，并与炉霍县财政局及相关部门（单位）反馈沟通，根据反馈意见修改报告。

5、对环境卫生作业承包经费绩效评价工作进行总结，将环境卫生作业承包经费支出基本情况、绩效评价工作情况、评价分析及评价结果、评价等级、经验及做法、问题及建议等形成书面报告，向炉霍县财政局汇报。

（七）、评价组组长人员及基本能力

评价小组成员不得少于 5 名，并根据现场评价工作需要，及时补充配备相关人员。评价小组应具备以下能力：

1、绩效评价知识和技能：具有成功开展绩效评价所需的知识、技能和经验。

2、沟通能力：具有良好的沟通能力，能与利益相关者进行友好沟通，促进利益相关者参与绩效评价并提供必要协助。

3、组织协调能力：具有良好的组织协调能力，包括组织和调动各种资源、协调评价中不同任务的进展、控制评价任务在规

定的时间内完成，了解环境卫生作业承包经费相关政策、重点目标、面临的主要问题等。

四、评价结论及绩效分析

（一）评价结论

环境卫生作业承包经费 388.98285 万元，现场评分为 78 分，综合评级为中 (C): $80 > \text{评价总分} \geq 60$ 分，具体评分如下表：

环境卫生作业承包经费 388.98285 万元评分明细表

一级 指标	二级 指标	三级 指标	指标说明	权重	评分标准	评分	得分依据
决策 (18 分)	项目 立项	立项 依据 充分 性	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。	3	项目建议书、实施方案、立项批复文件的，得 3 分，缺少一项扣 1 分	3	政策依据资料齐全
		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。	3	优 3 分，良 2 分，一般 1 分，其他情况，不得分。	3	相关申请齐全

甘孜州天启财务有限责任公司

	绩效 目标	绩效 目标 合理 性	项绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	3	绩效目标符合国民经济和社会发展规划、部门职能及事业发展规划，并与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关；绩效目标在数量、质量、投资金额和工期等方面进行细化和量化 3 分；目标基本做到量化或定量表述，2 分；未进行量化细化，1 分；资金使用不合规，不得分。	2	部分目标设定重复，指标值一样。
		绩效 指标 明确 性	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。	3	能细化指标，项目效果有多个核心个性化指标，并形成系统的，3 分；三级指标核心个性化指标的有的，2 分；其他情况的，酌情，0-1 分	2	部分指标未细化
	资金 投入	预算 编制 科学 性	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。	3	资料齐全评级为好 3 分；中，2 分；一般，1 分；凡是被财政审计部门检查、评价，有问题的，或发现问题还没整改的，不得分。	2	评级为中

甘孜州天启财务有限责任公司

		资金分配合理性	项目预算资金分配是否有测算依据，与实际是否相适应。	3	程序合规，依据充分、标准合理的，得3分；程序合规，但计算过程不详尽，或依据不是很充分的，2分；缺有效依据，1分；只粗略估算的不得分。	3	按照资金文件执行支付。
过程 (30分)	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。	6	全部资金按时到位6分；到位资金每减少5%扣减1分。	6	全部资金按时到位
		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。	6	按照预算执行6分，支付进度不够扣减1-4分，存在缺口资金扣2分。	4	按照资金文件要求执行，对资金的支付，合同在支付方式中明确约定服务费采用按月考核支付方式，在甲方当月考核后的次月10日前转账支付。
		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。	6	程序合规，依据充分、计算详尽、标准合理的，得6分；程序合规，但计算过程不详尽，或依据很充分的，4-5分；缺有效依据，1-3分；只粗略估算的不得分。	5	根据合同金额平均到月，结合考评支付。

甘孜州天启财务有限责任公司

	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，财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况	6	有专门的资金财务管理办法的，6分；没有专门的，只是在相关业务制度中有提及的，4-5分；使用通用制度的0-3分；	4	无专门的资金财务管理办法，参照相关支付办法
		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。	6	已制定或具有相应的监控机制；采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段：按用款计划支出得分6分；缺少一项扣2分，内容不健全扣1分。	3	监控机制、监控措施和手段不健全。
产出 (42分)	产出数量	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。	12	按照合同全部完成并且相关资料齐全12分，缺少部分资料扣减1-6分，批评一次扣减1分。	9	部分内业资料需要完善
	产出质量	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。	12	建立健全评分机制，考评大于等于95分得分12分，90至95分得10-12分，低于90分按照每2分扣减1分。	10	评分处于达标，未获得奖励。
	产出时效	完成及时率	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。	10	按照规定时间内成绩超过95分得10分；90至95分得9分；低于90分按照每2分扣减1分。	9	评分达标。

甘孜州天启财务有限责任公司

	产出成本	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。	8	项目总投入低于合同 1%-8% 之间得分 7-8 分，与总投入持平得 5-6 分，超过合同金额每 3% 扣减 1 分。	5	评分达标按照合同约定不扣不增。
效益 (10 分)	项目效益	实施效益	项目实施所产生的效益。	6	效果特别显著 6 分，效果明显存在 4-5 分，无明显效果 1-3 分，无效果不得分。	5	有明显效果，环境卫生得到了改善。
		满意度	社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度。	4	项目所在人群满意度 95% 以上 4 分；每减少 5% 扣 1 分。	3	工程施工地段有待改善，满意度为 90%
合计			100		78		

（二）绩效分析

1、政策决策

①. **目标匹配：**目标设置总体还不够完善，部分目标细化量化不够，比如年度指标值出现重复，方案里明确提到的数量指标和质量达标标准指标，自评表中未体现。

②. **决策依据情况：**2019 年 06 月 03 日炉霍县人民政府通过《关于同意炉霍环卫市场化运作实施方案的批复》（炉府[2019]75 号）批复。

2、项目实施：环境卫生作业承包经费，从前期的准备到中间的实施，再到最后的完成，经现场查阅，执行文件、会议记录等资料，管理程序、项目公示、等相关制度按有关制度规定执行，项目实施过程中，炉霍县住房和城乡建设局按照国家、

甘孜州、炉霍县等政府部门相关政府采购、招投标管理及投资项目建设、管理等制度规定，对项目自立项申请-审批-选商-签订合同-实施-付款审批等环节进行了规范的管理。

3、项目资金使用情况：

①资金投入情况：2021年下达环卫外包资金 388.98285 万元，资金来源为财政年初预算安排。

②资金使用情况：本项目实际已拨付款项 388.98285 万元。

4、绩效目标完成情况：

①决策指标（分值 18 分，得分 15 分，得分率 83.33%）

政策依据资料齐全，相关申请齐全，部分目标设定重复，指标值一样。部分指标未细化，评级为中，按照资金文件执行支付。

②过程指标（分值 30 分，得分 22 分，得分率 73.33%）

全部资金按时到位，按照资金文件要求执行，对资金的支付，合同在支付方式中明确约定服务费采用按月考核支付方式，在甲方当月考核后的次月 10 日前转账支付，无专门的资金财务管理办法，参照相关支付办法监控机制、监控措施和手段不健全。

③产出指标（分值 42 分，得分 33 分，得分率 78.57%）

部分内业资料需要完善，未获得奖励，评分处于达标，按照合同约定不扣减、不增加承包费用。

④效益指标（分值 10 分，得分 8 分，得分率 80.00%）

提高城市管理公共服务作业质量，全县的环境卫生得到了改善，对全县人民的人居环境的提升有明显效果，工程施工地段有待改善。

五、存在问题

1、根据项目资料收集阶段了解到的情况发现，项目实施中财务部门和项目实施部门对接和沟通不够，目标设置未细化和量化。

2、在现场的调研中发现项目建设单位人员对绩效评价的目的和作用不是很明白，也没有进行过相关培训。

3、监控机制、监控措施和手段不健全。

4、项目质量达标的评分有待完善。

5、部分内业资料不完善。

六、相关措施建议

1、建议财务部门相关负责人和项目实施部门相关负责人要进行充分对接和沟通，共同制定的绩效目标，完善目标设定，量化和细化目标。

2、建设单位应加大培训力度，让单位相关人员对绩效有一个良好的认识，设置更加精准的目标和指标值。

3、建立绩效监控机制、措施和手段。

4、每月评分时建议做一定的回访，让多方人员参与，提高监督的力度与广度，使评分更加精确。

5、完善内业资料，加大宣传，让全县人民都参与其中。

甘孜州天启财务有限责任公司

(此页无正文)

甘孜州天启财务有限责任公司

主评人（签字/签章）：



2022 年 08 月 02 日