

# 邵阳宏升财务咨询有限公司

SHAORYANG HONGSHENG FINANCIAL CONSULTING Co., Ltd

地址：邵阳市大祥区城南桂花社区 268 号

邮编：422000

## 邵阳市大祥区 2022 年智慧环卫一体化项目资金 绩效评价报告

为规范专项（项目）资金管理，切实提高财政资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》、财政部《项目支出绩效评价管理办法》等文件要求和大祥区财政局对绩效评价工作的安排，以大祥区城市管理和综合执法局（以下简称大祥区城管局）、邵阳玉诚环境工程有限公司（以下简称邵阳玉诚公司）和邵阳市家保环境服务有限公司（以下简称邵阳家保公司）提供的资料为依据，遵循“科学性、规范性、客观性和公正性”的原则，邵阳宏升财务咨询有限公司成立了绩效评价工作组，对邵阳市大祥区 2022 年智慧环卫一体化专项（项目）资金使用进行绩效评价。评价组采取听取项目介绍，核查资金与项目资料，现场勘查以及问卷调研等多种方式，确立评价指标与标准，并综合分析形成评价结论。现将评价情况及评价结果报告如下：

### 一、项目支出基本情况

## **(一) 项目立项情况**

十三五国家把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业五位一体的总体布局，对环境保护工作提出了更加全面的要求。邵阳市积极贯彻落实环境保护政策，动员各方力量，整合各种资源，继2017年成功创建国家卫生城市后，对城市管理提出更高要求，开展创建全国文明城市活动。2019年4月，出台了《邵阳市国家卫生城市管理暂行办法》《邵阳市创建全国文明城市五年行动计划(2019-2023年)》等系列重要文件，成立邵阳市国家卫生城市管理工作领导小组，领导小组下设办公室和七个专业组，其中市容环境卫生专业组的牵头单位为邵阳市城市管理和综合执法局。为进一步提高垃圾处理能力，实现城区居住环境的改善，将城管部门从事的城市垃圾清扫转运特许经营权转让，盘活现有资产，减少财政支出压力，经大祥区政府同意，决定引进第三方社会专业公司实施本项目。大祥区城管局委托专业咨询机构编制项目实施方案，方案完成后邀请财政局、发改局、生态环境局等部门对方案进行评审，评审通过后报大祥区人民政府常务会、区委常委会审核，通过后由行政审批局出具批文，交财政局进行财政评审后，依法开展采购招标工作，选定社会资本方。

## **(二) 项目主管单位情况**

本项目组织单位为邵阳市大祥区城管局。于 2017 年挂牌成立，属于大祥区人民政府正科级行政机关。内设 9 个职能股室，分别为：办公室、政工股、财务装备股、政策法规股、督查股、考评股、行政处罚中心、数字化城管监督管理中心、纪检监察股。下设两个公益一类全额拨款事业单位：综合执法大队和环卫服务中心。现有人员编制数 289 个，其中行政编 80 个，事业编 209 个，实有在职人数 227 人。

大祥区城管局负责行使大祥区辖区内城市规划管理、城市园林绿化管理、市政、环境保护、工商行政管理、城市公安交通管理、住房城乡建设领域、水务管理、食品药品监管、殡葬管理和城市市容秩序管理等 5 方面 16 项违法行为的行政处罚权。

### **（三）项目实施单位情况**

本项目分为两个标段，一标段由东莞市家宝园林绿化有限公司中标实施。东莞市家宝园林绿化有限公司成立于 2004 年，统一社会信用代码 914419007684104881，是一家城市环境卫生综合服务公司，注册资金 16,008 万元，专业提供城乡道路清扫保洁、垃圾分类、垃圾收集转运、城乡生活垃圾处置、城乡固体废弃物资源化处理等环境综合服务。目前，项目覆盖广东、广西、安徽、湖南、湖北、江苏、江西等 19 个省市，下设近百家分公司、近 300 个项目部、30,000 多名员工，日清扫保洁面积超 3 亿平方米，年收运垃圾量超 1,300 万吨。

二标段由长沙玉诚环境景观工程有限公司中标实施。长沙玉诚环境景观工程有限公司成立于2006年3月，位于长沙市开福区万家丽北路二段338号金鹰汇大厦918房，注册资金10,328万元，统一社会信用代码91430105785387750C，是一家立足华中，服务全国，专注于城乡环卫运营、公共物业管理、城市环境治理的大型城市环境综合服务商。

#### **(四) 项目基本情况**

大祥区为邵阳市行政党群机关所在地，是全市的政治、经济文教中心，区域面积215平方公里，常住人口为362,289人。全区辖11个街道、1个镇、2个乡。本项目实施地点分布在邵阳市大祥区下辖的红旗路街道、城北路街道、中心路街道、百春园街道、翠园街道、学院路街道、城西街道、火车南站街道及城南街道体育新城范围和部分雨溪街道范围等。主要包括生活垃圾收集、转运，城区小街小巷牛皮癣清理，城区主次干道、小街小巷清扫保洁，资江、邵水河岸边坡保洁，公厕、垃圾中转站日常保洁管理维护等。受益人口30.67万人，受益户数10.24万户。其中，城区主次干道清扫209.73万m<sup>2</sup>，小街小巷清扫187.87万m<sup>2</sup>，公厕清洁80座(蹲位清洁794个)，垃圾中转站维护19座，资江、邵水河岸边坡清扫10.28万m<sup>2</sup>，体育新城清扫102.89万m<sup>2</sup>、城区牛皮癣清理2项，智能化云平台系统2套，年垃圾收集89,556.4吨，年垃圾转运89,556.4吨。

2021年东莞市家宝园林绿化有限公司经过投标程序中标本项目一标段，同年6月公司与大祥区城管局签订为期十年的特许经营合同；长沙市玉诚环境景观工程有限公司中标本项目二标段，同年6月公司与大祥区城管局签订为期十年的特许经营合同。十年特许经营期中，试用期共1年，2021年6月1日起至2022年5月31日止；运营期共9年，自2022年6月1日起至2031年5月31日止。

### **（五）项目绩效目标。**

完成辖区各街道、乡镇垃圾清扫、收集和转运（至填埋场），国省干道清洗、冲洗；按照合同要求配备保洁员和购置构建清扫保洁设备设施，确保垃圾及时得到清扫、收集和转运，公厕得到及时清洗、消毒，城区牛皮癣及时得到清理，巩固创卫、创文成果，大祥区城乡人居环境逐步改善。

## **二、绩效评价工作情况**

### **（一）绩效评价主要依据**

#### **1、预算绩效管理相关文件**

- （1）《中华人民共和国预算法》；
- （2）《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》；
- （3）《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）；

(4) 财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

(5) 国家发改委《关于鼓励民间资本参与政府和社会资本合作项目的指导意见》（发改投资〔2017〕2059号）；

(6) 《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）；

(7) 《湖南省财政厅关于印发湖南省预算支出绩效评价管理办法的通知》（湘财绩〔2020〕7号）；

(8) 湖南省财政厅关于印发《湖南省省级预算支出绩效评价结果应用管理办法》的通知（湘财绩〔2020〕9号）；

(9) 湖南省财政厅关于印发《湖南省省级预算支出绩效运行监控管理办法》的通知（湘财绩〔2021〕9号）；

(10) 《湖南省市政公用事业特许经营条例》；

(11) 《湖南省人民政府办公厅关于鼓励和支持民间资本参与公共领域投资的若干意见》（湘政办发〔2014〕66号）。

## **（二）绩效评价主要内容**

绩效评价要反映预算项目资金决策、管理、产出和效益全过程，突出专项（项目）资金绩效评价特点，包括以下内容：

1、项目绩效目标的设定及完成情况。包括绩效目标设定的依据是否充分，绩效目标是否明确、清晰、完整，绩效目标与

项目部门的职能职责、事业发展规划是否密切相关。项目绩效目标是否细化量化为具体的绩效指标和标准，绩效指标和标准是否与绩效目标相关联，能否恰当反映绩效目标的可实现程度。资金规模与绩效目标之间是否匹配，在既定资金规模下，绩效目标是否过高或过低，或者要完成既定绩效目标，资金规模是否过大或过小。专项资金的长期和年度绩效目标完成情况如何，项目绩效目标完成情况如何。

**2、项目资金使用管理情况。**包括项目安排是否“散、小、乱”；是否存在多头申报、重复安排资金的情况；是否按规定实行了公开招投标；是否存在不按专家评审结果确定项目的情况；资金使用单位财务制度是否健全、会计核算是否规范、资金管理是否严格，是否按计划使用资金，是否按时、按质、按量完成项目投资和建设任务，有无资金缺口或结余，有无浪费行为，有无挤占挪用或套取资金等现象。

**3、项目资金产出情况。**项目购买服务及形成资产情况，项目运行质量达标情况，项目运行进度情况，项目运行成本情况，项目实施后提供公共产品和服务效果情况等。

**4、项目资金绩效情况。**围绕绩效目标，通过横向比较、纵向分析、问卷调查等方式，对专项资金使用的经济性、公平性、效率性、效益性、实施效果的可持续性、受益对象的满意度等进行评价，并提出切实可行建议。

### **（三）绩效评价指标体系**

按照《湖南省财政厅关于印发湖南省预算支出绩效评价管理暂行办法的通知》（湘财绩〔2020〕7号）要求，评价组结合项目具体情况，设计了本项目支出的评价指标体系。指标体系分为共性指标和个性指标两部分，主要包括决策、过程、产出和效益四个维度，每个维度由一级、二级、三级指标构成，满分100分。绩效评价结果分为四个等级：90分（含）—100分为优，80分（含）—90分为良，60分（含）—80分为较差，60分以下为差。

### **（四）开展项目现场评价**

现场评价工作内容主要有：

1、**核实数据**。核实项目资金收入支出数据的准确性、真实性。重点检查项目资金支出情况、支出产出和效益情况，运用因素分析法、专家评判法等调查分析方法进行综合分析。

2、**查阅资料**。查阅项目预算安排、资金管理、资金运用、项目前期准备、项目运营管理等相关文件资料和财务凭证。

3、**实地查看**。现场查看项目运行、进度和质量管理、各方履职情况等。

4、**问卷调查**。对项目建设的满意度发放问卷，进行调查。

5、**综合分析**。归纳汇总提供的材料及项目单位的自评报告，



结合现场调查情况进行综合分析。

6、撰写评价报告。评价组依据各项评价指标进行评价和打分，形成绩效评价报告。

### 三、项目资金使用及管理情况

#### (一) 资金到位情况

本项目纳入大祥区财政预算，2022年安排项目资金5,460万元，实际到位项目资金5,442万元，其中910万元延迟到2023年下达，预算资金到位率99.67%。资金到位详情见下表：

智慧环卫一体化项目资金到位情况表

金额单位：万元

时间	来源类型	预算单位	指标用途	指标金额
20220318	当年预算	大祥区城管局	智慧环卫一体化	455
20220509	当年预算	大祥区城管局	智慧环卫一体化	446
20220614	当年预算	大祥区城管局	智慧环卫一体化	446
20220708	当年预算	大祥区城管局	智慧环卫一体化	455
20220729	当年预算	大祥区城管局	智慧环卫一体化	455
20220830	当年预算	大祥区城管局	智慧环卫一体化	455
20220921	当年预算	大祥区城管局	智慧环卫一体化	455
20221019	当年预算	大祥区城管局	智慧环卫一体化	455
20221124	当年预算	大祥区城管局	智慧环卫一体化	455
20221230	当年预算	大祥区城管局	智慧环卫一体化	455
2023011	当年预算	大祥区城管局	智慧环卫一体化	455
20230227	当年预算	大祥区城管局	智慧环卫一体化	455

合计				5,442
----	--	--	--	-------

## (二) 资金使用情况

项目资金主要用于支付项目公司运营服务费，项目公司使用服务费购置环卫车辆及设施、支付垃圾转运费、保洁员工资以及公司日常费用。2022年大祥区城管局共支付项目公司服务费52,855,849元，预算执行率97.13%。其中支付邵阳家保公司服务费28,453,623元（扣除车辆租赁费819,996元，考核罚款201,088元），占全年支出的53.83%，支付邵阳玉诚公司服务费24,402,226元（扣除车辆租赁费762,192元，考核罚款173,000元），占全年支出的46.17%。因预算指标到位时间原因，服务费结算略有延迟。具体情况汇总如下：

### 智慧环卫一体化项目资金支付情况表

金额单位：元

费用月份	支付时间	支付家保公司	支付玉诚公司	备注
一月	20220330	2,376,561	2,025,762	
二月	20220516	2,327,538	1,983,762	
三月	20220630	2,347,538	2,013,762	
四月	20220714	2,436,561	2,085,762	
五月	20220825	2,376,561	2,145,762	
六月	20220830	2,493,561	2,025,762	
七月	20220922	2,327,538	1,983,762	
八月	20221019	2,376,561	2,025,762	

九月	20221124	2,213,895	1,874,459	
十月	20230109	2,462,777	2,036,557	
十一月	20230111	2,382,777	2,036,557	延迟到1月付
十二月	20230227	2,331,755	2,164,557	延迟到2月付
合计		28,453,623	24,402,226	

### **(三) 资金管理情况。**

大祥区城管局 2022 年 3 月将所有规章制度汇编成册。其中与资金管理相关的制度有《财务管理制度》《财务会审制度》《采购管理制度》等。

**1、实行一支笔审批和财务会审制度。**局机关所有开支均由分管财务领导一人签批，大笔开支由局务会集体研究决定。开支发票由经手人写明用途，参加人员证明属实，分管财务的领导审批签字。由局长，党委委员、副局长，分管财务副局长，副局长，办公室主任，监察室主任，财务装备股相关人员组成局财务会审小组，负责审查开支发票的合理性和合法性。审核完毕后，由组长签具意见、加盖财务会审专用章，再由主管财务的负责人签批，最后交由财务人员统一报账。

**2、项目资金财务核算情况。**项目资金在邵阳市大祥区城管局本级账套中核算，通过“行政支出-财政拨款支出-项目支出-城乡社区环境卫生-一般公共预算资金-环卫一体化项目”核算，并进行项目资金辅助核算，本项目资金与其他项目资金以及预

算内日常经费分开核算，支出信息明晰，便于查询余额和了解支付进度。

**3、项目支出履行了审批手续，审批签字欠到位。**经查阅记账凭证，报账时填报了“大祥区预算单位（预算内资金）支付汇总表”，填写申报单位、申报金额、资金用途等信息，设置申报单位负责人、申报单位财务会审领导小组、国库集中支付中心主任及财政局分管局长四栏审批意见，申报单位负责人签署了意见，其他三栏仅加盖了财务会审专用章和私章，财政局分管局长意见栏空白。

评价组发现，财务入账原始凭证欠完整，如凭证中未附考核评分表、考核情况通报等；支付汇总表签字不完整，同时服务费发票经手人全部为项目公司人员。

#### **四、项目运行管理情况**

大祥区城管局负责项目申报、项目预算、管理实施及考核、资金拨付等，指派一名副局长负责项目管理，局办公室、财务股协助管理，局属二级机构环卫事务中心具体负责项目的组织实施与考核；同时参照市城市管理委员会制订的行动方案、考核制度，结合本地实际情况，制定了相应的规章制度和考核办法，为项目工作的正常开展提供了有力保障。

##### **（一）项目制度建设情况**

**1、市城管委制定考核制度。**2021年8月，邵阳市城市管

理委员会印发了《邵阳市城市管理工作考核办法》，由市城管委负责组织实施城市管理考核评比工作，具体考核区政府（管委会）和乡镇（街道）。每月进行一次考评通报，排名靠后的实施处罚。

**2、大祥区城管局制定考核制度。**大祥区城管局以《关于深入推进城市执法体制改革改进城市管理工作的指导意见》《邵阳市城市管理工作考核办法》为指导，制定了《大祥区智慧环卫一体化工作考评办法》，对服务方实行全方位监管。

**3、考核标准和评分细则科学合理。**考核标准和评分细则采用百分制计量，其中运营维护占40分，公众满意度、投诉率及上级交办占20分，安全管理突发事件应急处理占20分，公司财务管理占10分，环境保护要求占10分。

以上考核办法明确了项目作业标准、作业要求、考核评分标准及考核分值权重，并作为合同附件让项目公司知晓。

## **（二）项目组织实施情况**

邵阳市将人居环境整治工作纳入了奖惩考核范畴，严格考核结果运用。城市管理年度考核奖励经费为1,000万元，根据当月考核成绩分区进行奖励，按月考核，按季拨付奖励经费。对连续两次排名末位的行政区，提请市领导约谈该区区长、分管副区长；对连续三次排名末位的区，按干部管理权限责令该区

区长、分管副区长引咎辞职。

**1、项目组织情况。**大祥区环卫事务中心负责项目日常管理，区城管局业务股室协同配合，实行了专门班子抓落实的工作机制。把考核评分作为提质提标主要抓手，设置运行维护、社会评价及上级交办、突发事件应急处理及安全文明作业、财务管理和环境保护五个考评小组，分别由区城管局、宣传部等部门牵头，其他部门参与，采取明查和暗访等方式进行月度、季度及年度考评，并完善考评结果运用。

**2、项目设备配备情况。**为有效提高机械化作业水平和运营效率，根据项目实施方案要求，一标段总投资为 2,393.47 万元，其中：固定资产投资 2,175.88 万元，铺底流动资金 217.59 万元；二标段总投资 2,367.07 万元，其中：固定资产投资 2,165.52 万元，铺底流动资金 201.55 万元。固定资产投入分三期投资，确保项目运行期间设备均衡投入，完好可用。项目公司所投资购买的车辆、设备设施只能用于该项目运行，不得挪用至其他项目。评价组现场查看设备配备情况，项目公司配备了以下设备：

序号	设备名称	家保公司配备数	玉诚公司配备数	备注
1	绿化喷洒车	-	3	
2	洒水车	11	4	

3	洗扫（清洗）车	12	6	
4	勾臂车	6	-	
5	垃圾压缩车	4	1	
6	自卸垃圾车	2	10	
7	路面养护车	4	6	
8	垃圾转运车	4	1	
9	皮卡车	3	3	
10	其他车辆	2	3	
11	智慧环卫信息化系统	1	1	

经评价组现场核实，邵阳家保公司智慧环卫系统显示作业车辆到位 44 台，其中 35 台加装了 GPS 实时监控系統；邵阳玉诚公司智慧环卫系统显示车辆到位 55 台，其中 24 台加装了 GPS 实时监控系統，因智慧环卫系统车辆数据未及时更新，实际作业车辆为 37 辆。智慧环卫一体化系統运行顺畅，项目公司可系統设置车辆作业计划，完善作业名称、作业内容、作业分类、完成标准、作业频次、作业里程等内容，系統每日自动记录以上数据，月底统计汇总。智慧环卫一体化系統与区城管局工作人员手机实现互联互通，实时数据可及时在手机 APP 上查看，便于随时监管、查看，发现问题及时纠正。

**3、人员招聘及管理情况。**项目公司优选责任心强、吃苦耐

劳、遵纪守法和身体健康的人员作为员工，在平等自愿、协商一致的基础上订立书面合同，享受工资（基本工资、加班工资、绩效工资）和安全奖（司机独有）。社保方面目前为员工缴纳了养老保险、医疗保险、失业保险和工伤保险，为超龄员工购买了商业意外险。2022年邵阳家保公司员工449人，其中保洁员369人，车队50人；邵阳玉诚公司员工337人，其中保洁员260人，车队55人。企业运行较为顺畅，安全运行须加重视，邵阳家保公司发生一起死亡1人的车辆安全事故。企业员工超龄现象比较突出，经查询邵阳玉诚公司员工花名册，年龄超60岁员工有168人，占公司总人数的49.85%。项目公司按照企业管理制度处罚经理、片区长、司机和保洁员履职不力等行为数十人次。

4、**项目应急处置情况。**区城管局和项目公司重视应急处置工作，着力维护邵阳形象，在重大节日和省市领导考察、过境时事先制定应急方案，成立应急保障领导小组，紧急调度人员和车辆设备，开展重点工作，保持沟通协作，搞好后勤保障和值班值守，排除一切隐患。2022年邵阳家保公司制定了《国庆期间环境卫生保障方案》《春节期间环境卫生保障方案》等，成立了现场调配指挥组，安排了值班人员、值班车辆和机动力量，加大清扫保洁力度和频次，提升了大祥区节假日环境品质，维持了项目正常运行。



### （三）项目实施检查评比情况

本项目实行市、区两级考核，两级罚款。一是特许经营协议明示作业要求及考核办法，采取百分制考核评分，协议双方认可。区城管局制定了《大祥区智慧环卫一体化工作考评办法》，将服务费的20%纳入考核挂钩，同时扣除市城管委通报罚款。二是严格组织考核评分。考核内容为清扫保洁、垃圾中转、运输全过程。按照“科学合理、公正公平、重心下移、问题导向、全民参与”的原则，由市、区两级城管部门组织考核。考核采取查资料、看现场、访群众等方式进行，每月考核一次，市城管委下发月份市容环境卫生考核排名和奖惩情况通报，区城管局发布智慧环卫一体化工作考评情况通报。三是严格考评结果运用。考评得分与服务费直接挂钩。考评采取逐项扣分制，考评得分90分以上(含90分)为“优秀”档次，不罚款；考评得分90分(不含90分)以下根据得分相应罚款。连续三个月考评低于70分或年度平均分低于70分终止特许经营协议。

大祥区智慧环卫一体化工作绩效考核表

绩效考核分数	考核等级	付费
90分以上（含90分）	优秀	100%
80-90分（不含90分）	良好	服务费*80% + (服务费*20%)*90%
70-80分（不含80分）	一般	(服务费*80%) + (服务费*20%)*80%

70 分以下（不含 70 分）	差	$(\text{服务费} * 80\%) + (\text{服务费} * 20\%) * 50\%$
-----------------	---	--

2022 年市城管委对大祥、双清、北塔和经开四区组织月度考评 11 次（11 月疫情原因未考评），大祥区排名第一名 3 次，排名第四名 1 次，月均得分 82 分，总体考评成绩较好。大祥区城管局对两家项目公司组织月度考评 11 次，其中邵阳家保公司年度均分为 90.70 分，年度因市、区考评被扣除服务费 201,088 元；邵阳玉诚公司年度均分为 90.39 分，年度因市、区考评被扣除服务费 173,000 元。

## 五、项目支出主要绩效及评价结论

### （一）项目主要绩效

本项目是一项有综合效益的惠民工程，项目实施后，有利于居民卫生习惯形成和生态系统恢复，有利于改善当地生态环境，提升城市品位，促进居民健康，并提供数百个就业岗位。主要效益包括间接经济效益、社会效益、生态效益等。

1、项目实施带来可观的经济效益。城乡环境的提升可提高工业、农业、水产养殖业等行业的产品质量，降低各行业成本，增加各行业产品利润；同时收集的城乡垃圾可用作发电原料，促进废物利用，经济循环。2022 年收集、转运垃圾 84,680 余吨，转运 21,170 余车次，洒水车年出动 27,010 趟，洗扫车年出动 10,220 趟，养护车年出动 18,980 趟，年抱管作业 10,220 次，

频次完成率约 95%。项目公司也取得了较好的经济效益，邵阳家保公司 2022 年营业收入 2,758.60 万元，净利润 122.32 万元；邵阳玉诚公司 2022 年营业收入 2,188.63 万元，净利润 164.07 万元，实现了企业的可持续发展。

**2、项目实施带来可观的社会效益。**城乡环境的提升减少疾病发生、增进居民健康、提高社会劳动生产率、降低医疗费用，提高城市卫生水平、改善城市环境、增加旅游收入。

**3、项目实施带来显著的生态环境效益。**生态环境效益主要包括：局部空气的净化、环境的美化，净化水源，保护生物多样性。

## **（二）绩效评价结论**

经现场调查取证和审核佐证材料，本项目绩效评价评价组综合评定，事务所三级复核，大祥区 2022 年度智慧环卫一体化项目资金绩效评价得分为 85.96 分，评价等级为“良”（评分详见附件 1：邵阳市大祥区 2022 年度智慧环卫一体化项目资金绩效评价指标及评分表）。

## **六、绩效评价指标分析**

### **（一）预算支出决策情况**

项目支出决策包括项目决策过程、绩效目标和资金投入。该项满分为 15 分，扣 4 分，得 11 分，具体情况如下：

#### **1、项目决策过程**

本项目立项符合国家法律法规、符合邵阳城乡社会经济发展需要，具有较强的公益性，符合行业发展规划和政策要求，属于公共财政支持范围；项目经过反复研究、集体决策和招标程序，立项程序规范。

## **2、绩效目标**

本项目预算资金与工作量相匹配，项目未编制年度绩效目标，扣 1 分；未设置绩效目标指标扣 3 分。

## **3、资金投入**

项目资金预算合理，与项目工作需要相匹配，做到年度收支平衡。

### **(二) 项目支出过程情况**

项目支出过程包括项目资金管理、项目实施和绩效评价。该项满分为 31 分，扣 5.50 分，得 25.50 分，具体情况如下：

#### **1、资金管理**

项目资金到位 5,442 万元，其中 910 万元系 2023 年到位，资金到位及时率 83.28%，扣 0.5 分；项目单位共支付项目公司 2022 年度服务费 5,285.58 万元(扣除城管局车辆租赁费和考评罚款)，预算执行率 97.13%，因财政原因服务费支付基本上延迟 2 个月，酌情不扣分；项目单位制定了资金财务管理办法；项目资金核算计入“项目支出”，并附项目名称；项目资金专款专用，未发现挤占、挪用等情况，资金的拨付有审批程序和签字手续，但资金支付汇总表签字不完整或内容填写不完整，

扣 1 分；财务入账原始凭证不齐全，经手人签字不规范，扣 1 分。

## **2、项目实施**

项目单位和项目公司建立了比较完善的管理制度，制度执行比较到位；项目管理较为严格；政府采购手续执行到位；项目服务人员到位，超龄现象严重，扣 1 分；智慧系统运行顺畅，车辆信息未及时更新，部分车辆未安装 GPS 设备，缺乏有效监管，扣 1 分；安全管理仍需加强，出现致人伤亡的事故，扣 1 分；人员管理、应急管理力度大，响应及时；制定了项目实施计划和质量标准，并开展了明查与暗访结合的检查措施。

## **3、绩效评价**

项目单位开展了年度项目支出绩效评价工作，评价报告内容较为完整。

### **（三）项目支出产出情况**

项目产出包括产出数量、产出质量、产出时效和产出成本。该项满分为 30 分，扣 2.75 分，得 27.25 分。

#### **1、产出数量**

项目产出数量设置垃圾收转运覆盖率、清扫保洁覆盖率、设备设施完成率、保洁员招聘覆盖率和项目考核实施率及考核结果运用率 5 个指标，经测算，完成率分别为 100%、100%、80%、95%、100%，扣 0.5 分，邵阳玉诚公司项目资本金 473.414 万元未到位，扣 1 分。

## 2、产出质量

①区城管局月度考核结果：月均评分 90.55 分，扣 0.19 分。

②市城管委市容环境卫生考核评比结果：月均评分 82 分，扣 0.36 分；

③经费支出合规率：专款专用；

④设备完好率，设施美观、清洁：1.8 分，扣 0.2 分；

⑤评价组现场检查合格率：1.9 分，扣 0.1 分。

## 3、产出时效

①城区垃圾收转运及时性：抽样得分 90 分，扣 0.2 分；

②城区清扫保洁完成及时性：抽样得分 90 分，扣 0.2 分；

③保洁员等工资发放及时性：正常发放；

④卫生整改及时性：定期巡查，动态监督。

## 4、产出成本

项目 2022 年服务成本为 5,285.58 万元，未超项目预算。

### （四）项目支出效益情况

项目支出效益包括服务企业经济效益、社会效益、可持续影响和服务对象满意度。该项满分为 24 分，扣 1.79 分，得 22.21 分。

#### 1、服务企业经济效益

经查阅邵阳家保公司和邵阳玉诚公司 2021-2022 年度会计报表，家保公司资产同比减少 6.27%，扣 0.75 分，玉诚公司资

产同比增加 86.34%；因 2021 年经营仅半年，不具可比性，营业成本不扣分，净利润均为正，不扣分；家保公司负债同比减少 30.26%，玉诚公司负债增加 79.32%，扣 0.75 分。

## **2、社会效益**

项目实施改善了市容市貌，提升城市形象；垃圾循环利用，实现“资源节约、环境友好、城乡统筹”的生态发展模式；提供劳动保障，增加了社会就业，取得了较好的社会效益。

## **3、可持续影响**

项目实施改善了生态环境，提升邵阳形象和影响力，带来的影响长期、明显。

## **4、服务对象满意度**

评价组对城市居民发放关于满意度的纸质调查问卷，发放问卷 30 份，收回 30 份。根据问卷调查选项汇总统计，项目整体满意度为 95.17%，扣 0.29 分。

# **七、存在的问题**

## **（一）项目绩效管理方面存在的问题**

1、项目未设置绩效目标。项目主管单位绩效目标管理意识不强，未针对本项目资金编报年度项目绩效目标，给项目绩效评价工作带来一定的困难。

2、未按时开展绩效自评工作。项目运行終了，项目单位需

要按照绩效管理要求，组织力量，对项目绩效目标的实现程度进行评价，认真总结经验，发现差距不足，提出解决问题的合理建议。

## **(二) 项目实施过程方面存在的问题**

**1、项目资金到位略有延迟。**2022 年度项目预算资金中有 910 万元系 2023 年 1 月、2 月到位，全年项目资金支付基本延迟 2-3 个月支付，2023 年 2 月 27 日支付完 2022 年 12 月服务费。

**2、原始凭证不齐全，签字手续不完整。**记账凭证中未附考核评分表、服务费扣款明细表；资金支付汇总表签字不完整或内容填写不完整，发票的经手人签字不规范，全部为项目公司人员签字。

**3、保洁员超龄服务现象严重。**评价组实地检查发现，邵阳玉诚公司保洁员中，年龄在 60 岁以上的占比近 50%，年龄最大达到 73 岁，势必影响到项目工作的高效运行。

**4、车辆安全管理待加强。**邵阳家保公司安全管理重视不够，全年出现一名保洁员作业时发生交通事故死亡以及作业车辆致人重伤事故一起。同时，作业车辆上牌、安装 GPS 智能系统速度慢，部分车辆未装 GPS 系统开始作业，缺乏有效监管。

## **(三) 项目产出、效益方面存在的问题**

**1、项目资本投入不足。**邵阳玉诚公司运营车辆略显不足，



项目资本金未按协议要求实缴到位。

**2、项目整体实施效果仍存提升空间。**在邵阳市城管委组织的检查评比和暗访行动中，大祥区排名中等偏上，仍然存在车辆乱停摆、清扫不及时、中转站卫生差等现象。

**3、企业微利经营，抗风险能力较弱。**2021年邵阳玉诚公司实现营业收入1,154.90万元，净利润136.87万元，2022年实现营收2,188.63万元，净利润164.07万元，资产负债率达79.59%，负债同比增加79.32%；2021年邵阳家保公司实现营业收入1,568.38万元，净利润32.14万元，2022年实现营收2,758.60万元，净利润122.32万元，资产负债率47.80%，资产同比减少6.27%。

## 八、有关建议

**（一）增强绩效管理意识，提升项目决策管理水平。**认真领会《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》和各级财政部门预算绩效管理制度等规定，严格按照绩效管理有关要求，落实绩效管理主体责任，做好绩效管理目标申报、自评、公开等各个环节的工作。根据项目特点和内容科学编制项目绩效目标，定期开展项目量化考核。

**（二）规范会计核算，强化项目运行监控。**加强业务知识及相关法律法规学习，提高业务知识水平和操作技能，严格执行

资金签字审批手续，确保专项支出手续合规，财务核算真实准确；适当增加保洁员待遇，提高保洁员招聘条件；定期维护和适时更换项目运行设备设施，发挥和保持其最佳功效及状态，确保项目运行安全畅通；加强项目安全管理，严格落实作业规范和安全责任制，奖罚考核与运行效果挂钩。

**（三）提高作业效率，落实降本增效。**作业智能化、机械化是提升作业效率的最佳手段。建议项目运行各方进一步加大设备投入力度，提高机械作业率，并加大督查考核力度，确保项目高效安全转运；同时项目公司内部加强会计核算及会计监督工作，落实定额管理和计划考核，减少财务成本和临时开支，提升企业盈利水平。

附件：邵阳市大祥区 2022 年度智慧环卫一体化项目资金绩效评价指标评分表

邵阳宏升财务咨询有限公司

2022 年 12 月 8 日



## 附件

邵阳市大祥区 2022 年度智慧环卫一体化项目  
资金绩效评价指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分
决策 15	项目决策过程 6	立项依据充分性	3分	项目立项是否符合法律法规、相关政策；是否符合专项资金支持领域和方向等，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、行业发展政策、省委省政府决策部署； ②项目是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ③项目是否与相关部门同类预算支出或部门内部相关预算支出重复；以上每出现一起不符合要求扣 1 分，扣完为止。	3
		立项程序规范性	3分	项目申请、设立过程是否符合相关规定和要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	评价要点： ①项目审批文件、手续是否符合相关要求； ②事前是否已经过必要的可行性研究、绩效评估、集体决策。以上每出现一起不符合要求扣 1 分，扣完为止。	3
		绩效目标合理性	3分	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： 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项目预期产出和效益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。以上每出现一起不符合要求扣 1 分，扣完为止。	2
决策	6	绩效指标明确性	3分	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。以上每出现一起不符合要求扣 1	0

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分
					分，扣完为止.	
	资金投入 3分	预算编制科学性	3分	预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金申请额度与项目目标是否相适应，用以反映和考核预算编制科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算编制是否经过科学论证，做到总体收支平衡和年度收支平衡； ②预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ③项目申请资金额度是否与实际需要匹配。 以上每出现一起不符合要求扣1分，扣完为止。	3
过程 31	资金管理 12分	资金到位率	3分	实际到位资金与预算资金的比率、资金到位与项目建设进度匹配情况，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。 该项得分=资金到位率×3分	2.50
		预算执行率	3分	项目预算资金是否按照计划执行、资金支出与项目建设进度匹配情况，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。 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。 该项得分=预算执行率×3分	3
		资金使用合规性	6分	是否制定了资金财务管理制度，项目资金使用是否符合相关的资金财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点： ①是否制定了具体的资金财务管理方法； ②是否符合国家财经法规和财务管理制度以及项目资金管理的规定，是否对资金收支、成本进行专账核算； ③资金的拨付是否有完整的审批程序和手续； ④是否严格按照项目资金用途或相关立项批复文件中列明的建设范围和用途使用；	4

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分
					⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。 ①-③每出现一起不符合要求扣1分，④-⑤每出现一起不符合要求扣6分。	
项目实施 16分		管理制度健全性	3分	项目管理制度建设执行情况，用以反映和考核管理制度对项目顺利实施的保障情况。	评价要点： ① 财务、业务管理等环节的管理制度是否健全、合规、完整； ② 项目管理制度是否有效执行。 以上每出现一起不符合要求扣1分，扣完为止。	3
		政府采购管理规范性	3分	用以反映和考核项目招标和政府采购的规范性情况。	评价要点： ①项目招标和政府采购的程序及手续是否合法合规； ②合同签订及执行是否规范； ③第三方服务采购需求与项目实际需求是否吻合,是否存在重复或浪费现象。 以上每出现一起不符合要求扣1分，扣完为止。	3
		服务方内部管理	7分	项目管理是否执行合同约定，是否符合行业规范，用以反映和考核服务方内部管理活动的有效执行情况。	评价要点： ①运营设备设施管理：包括运输车辆管理、垃圾转运站维护和智慧环卫系统维护等，2分； ②安全管理：包括安全运营责任制度、安全培训教育和安全事故发生次数等，2分； ③人员管理：包括着装是否规范、作业是否规范和人员劳动保障是否到位等，2分； ④应急响应及时性：应急响应及时程度，1分。 以上根据特许经营合同和行业规范要求进行评估，每出现一起不符合要求扣1分，扣完为止。	4
		项目运行监控	3分	项目是否按实施计划执行，是否进行项目调整，是否有相应的质量标准要求。用	评价要点： ①是否编制科学合理的项目实施计划； ②是否制定相应的项目质量要求或标准；	3

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分
				以反映和考核对项目质量的控制。	③是否采取了相应的项目质量检查、考核检验等必需的控制措施或手段； 以上每出现一起不符合要求扣1分，扣完为止。	
过程	绩效评价3分	自评规范性与整改及时性	3分	项目年度运营终了是否做出全面客观的自评，对存在问题客观分析并及时整改。	①项目单位是否进行了项目支出绩效自评； ②项目绩效自评报告是否内容全面，结论客观科学，存在的问题是否得到及时整改完善。 以上每出现一起不符合要求扣1.5分，扣完为止。	3
产出30	产出数量10分	实际完成率	10分	项目实施的实际产出数量与计划产出数量的比率，用于反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	评价要点： ①区域垃圾收转运覆盖率；②清扫保洁覆盖率；③设备设施完成率；④保洁员招聘覆盖率；⑤项目单位考核实施率及考核结果运用率。以上每项分值2分。 实际完成率=（实际产出数/计划产出数）×100%。 实际完成率=100%，计10分；<70%，不计分；介于二者之间的，按照实际完成率计算分值。	8.50
	产出质量10分	质量达标率	10分	项目实施的质量达标产出数量与实际产出数量的比率，用于反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	评价要点： ①项目单位月度考核结果，2分； ②市城管委市容环境卫生考核评比结果，2分； ③经费支出合规率，2分； ④设备完好率，设施美观、清洁，2分； ⑤评价组现场检查合格率，2分。 质量达标率=100%，计满分；<70%，不计分；介于二者之间的，按照实际完成率计算分值。	9.15

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分
	产出时效 5分	完成及时性	5分	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。	考核要点: 1、城区垃圾收转运及时性; 2、城区清扫保洁完成及时性; 3、保洁员等工资发放及时性; 4、卫生整改及时性:定期巡查,动态监督。  提前或按时完成计划,计5分;每延迟一个月,扣1分,扣完为止。	4.60
	产出成本 5分	项目运行成本节约率	5分	完成项目计划工作目标的实际成本与计划成本的比率,用以反映和考核项目支出的节约程度。	项目运行成本完成率=项目实际成本/计划成本×100%。 运行成本完成率≤100%,计5分; ≤105%,计3分;≤110%,计1分; ≥110%,不得分。	5
效益 24	项目效益 24分	服务企业经济效益	6分	用以反映和考核项目实施带来的企业经济效益实现和持续运行能力情况。	考核要点:企业偿债、营运、盈利和发展能力 ①资产同比增加,计1.5分,否则不计分;②费用增长率小于0,计1.5分,否则不计分;③净利润为正,计1.5分,否则不计分;④负债同比减少,计1.5分,否则不计分。	4.50
		社会效益	6分	用以反映和考核项目实施带来的社会效益实现情况。	①改善市容市貌,提升区域形象,2分;②垃圾循环利用,实现“资源节约、环境友好、城乡统筹”的生态发展模式,2分;3、提供劳动保障,促进社会就业,2分。根据问卷调查结果及现场调查情况计分,从以上方面综合评定(定性定量相结合的方式)	6
		可持续影响	6分	用以反映和考核项目支持区域经济持续发展情况。	促进区域可持续发展,改善生态环境,影响是否长期、明显。根据问卷调查结果及现场调查情况计分,从以上方面综合评定(定性定量相结合的方式)	6

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分
		服务对象满意度	6分	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部门履行职责而影响到的部门、群体或个人，本项目中是指项目实施受惠的城乡群众。一般采用社会调查的方式(不少于30份)。 该项得分=满意率×6分。	5.71
		合计	100			85.96