



湖南希望会计师事务所有限责任公司

HUNAN XIWANG LIMITED LIABILITY CERTIFIED PUBLIC ACCOUNTANTS, LTD.

希望专审字[2024]第300019-8号

邵阳市双清区2022年度清扫保洁市场化运营 经费绩效评价报告

为贯彻落实中央、省、市关于全面实施预算绩效管理的决策部署，进一步加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，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》和《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）《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）、《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）等相关规定，湖南希望会计师事务所有限责任公司组成绩效评价工作小组对邵阳市双清区城市管理和综合执法局（以下简称“区城管局”）对邵阳市双清区2022年度清扫保洁市场化运营经费实施了绩效评价。现将有关情况报告如下：

一、评价情况

绩效评价工作小组主要通过听取区城管局对项目情况的介绍，熟悉、了解邵阳市双清区2022年度清扫保洁市场化运营经费的收支情况、资金管理办法和公告公示的相关信息，查阅、核对资金预算资料、活动开展文件、资金分配等执行资料，检查项目

收支明细账及原始凭证等财务资料，收集、整理、分析评价基础资料和数据。

二、项目基本情况

（一）项目立项依据

1.政策背景

“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。

2.项目立项需求

为进一步提高垃圾处理能力，实现城区居住环境的改善，将原城管部门承担的城市垃圾清扫转运工作采取政府购买服务的方式，经公开招标引进第三方社会专业公司实施。2022年3月，在办理项目政府采购前期审批手续后，发布了双清区第三轮清扫保洁环卫一体数字化管理服务项目招标公告，政府采购计划编号：双清财采计〔2022〕000002，采购预算3961.50万元/年，委托招标代理机构依法开展采购招标工作，选定社会资本方。

3.法规依据

项目立项过程中，遵循了《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》等相关法律法规和文件要求，确保项目立项的合法性和规范性。

邵阳市双清区2022年度清扫保洁市场化运营经费项目的立项依据充分，符合国家和地方政策要求，有利于推动城市环境卫生事业的持续发展。

（二）项目主要内容

项目组织单位为双清区城市管理和综合执法局，负责行使辖区内市容环境卫生管理等行政处罚权。项目实施地点分布在邵阳市双清区下辖的多个街道的主次干道，提供道路清扫保洁服务，小街小巷道路清扫保洁服务，城区居民院落清扫保洁服务，城区垃圾清运，城区牛皮癣的清理，城区垃圾中转站的管理，绿化带清理等服务工作。

项目通过政府采购，公开招标选定项目实施单位，明确清扫范围、清扫面积、作业质量标准、作业时间、作业频次、人员配备、环卫车辆配备等内容。2022年本项目分为四个标段，分别由侨银城市管理股份有限公司、湖南惠杰环境工程有限公司、邵阳市王者投资有限公司和长沙中联重科环境产业有限公司中标。服务年限采取3+1+1模式，合同一年一签。

项目主管部门制定了项目预算管理办法、财务管理制度、专项资金管理制度等制度性文件，规范专项资金管理，切实提高财政资金使用效益。资金支付要求年初区编制经费预算，进行财务会审，会审通过才能支付。项目采用市场化运行模式，通过政府购买服务的方式，实现城区居住环境的改善。

项目的绩效目标包括完成辖区各街道垃圾清扫、收集和转运，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，城区牛皮癣和绿化带及时得到清理，巩固创卫、创文成果，双清区城市人居环境逐步改善。

（三）项目绩效目标

1.完成辖区各街道垃圾清扫、收集和转运至中转站，国省干道清洗、冲洗工作。

2.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，城区牛皮癣和绿化带及时得到清理。

3.巩固创卫、创文成果，逐步改善双清区城市人居环境。

4.通过项目的实施，进一步推进清扫保洁作业集中化、机械化、规模化、专业化、规范化进程，提升城市智慧化、精细化、标准化管理水平，完善城市功能，美化城市环境，提升城市品位。

三、项目资金分配和使用情况

为规范专项资金管理，切实提高财政资金使用效益，邵阳市双清区根据相关法律法规和文件要求，对2022年度清扫保洁市场化运营经费进行了合理的分配和使用。

在资金分配方面，双清区城管局作为项目主管部门，根据清扫保洁工作的实际需要和市场化运营的要求，制定了详细的经费分配方案。该方案充分考虑了清扫面积、作业质量标准、作业时间、作业频次等因素，确保了资金的合理分配和有效利用。同时，双清区还通过公开招标的方式，选定了具有专业资质和良好信誉的第三方社会专业公司实施清扫保洁工作，进一步保障了资金的使用效益。

在资金使用方面，双清区城管局严格按照预算执行，对清扫保洁市场化运营经费进行了专款专用。项目资金主要用于日常人工清扫保洁、机械清扫保洁、道路冲洗洒水降尘等工作，确保了城区主次干道和社区的清扫保洁质量。同时，双清区还建立了完善的资金监管机制，对项目资金的支付申请、审核、拨付等环节进行了严格把关，确保了资金的安全和合规使用。

此外，双清区还对清扫保洁市场化运营项目进行了绩效评价，通过听取项目介绍、核查资金与项目资料、现场勘查以及问卷调研等多种方式，对项目的支出情况、资金管理情况、项目实施效果等进行了全面评价。评价结果显示，双清区2022年度清扫保洁市场化运营项目资金分配合理、使用效益显著，达到了预期目标。

邵阳市双清区2022年度清扫保洁市场化运营经费资金分配和使用情况良好，为改善城区居住环境、提升城市形象做出了积极贡献。

四、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

（一）专项资金管理方面

邵阳市双清区2022年度清扫保洁市场化运营经费支出基本能严格执行有关法律法规、财经纪律、财务规章制度和预（决）算、国库集中支付、专项资金等管理办法和操作规程。

（1）资金使用合规性。资金分配合理性是双清区邵阳市双清区2022年度清扫保洁市场化运营经费绩效管理的源头控制和投入产出比的首要环节。区城管局邵阳市双清区2022年度清扫保洁市场化运营经费的分配符合《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》《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》，以及湖南省相关预算绩效管理、市政公用事业特许经营等方面的文件要求，如《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅关于关于全面实施预算绩效管理的实施意见》《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》等上级主管部门下达的文件要求。

（2）项目信息公开性。部门预算信息按规定内容予以公开基础数据信息和会计信息资料真实、完整、准确。

（3）制度执行严格性。贯彻落实各项制度和规定，确保了资金使用的透明度和合规性。区城管局在执行过程中，严格按照相关法律法规和内部管理制度，对资金的使用进行监督和审计，确保每一笔资金的流向和使用都符合规定，防止资金的挪用和浪费。同时，通过定期的内部和外部审计，及时发现和纠正资金使用中的问题，保障了资金使用的安全性和有效性。

（二）项目管理方面

（1）项目进度管理。区城管局积极落实项目管理的各项规定，确保项目从立项到实施的每个环节都符合相关法律法规和政策要求。

（2）项目资料管理。项目资料完整，确保所有项目文件、合同、进度报告等资料齐全，便于随时查阅和审计。对项目资料进行归档和管理，提高了工作效率和资料的可追溯性。

五、产出效益及成果情况分析

在2022年度，邵阳市双清区通过实施清扫保洁市场化运营项目，显著提升了城区卫生保洁水平。该项目经费主要用于日常人工清扫保洁、机械清扫保洁、道路冲洗洒水降尘等工作，确保了垃圾日产日清，不留卫生死角。

项目成果方面，双清区城管局通过公开招标引进了第三方社会专业公司，按照合同要求配备了保洁员和购置构建了清扫保洁设备设施。项目实施后，主次干道的清扫频次由每日1次增加到2

次，并延长保洁时间至晚上11点，进一步巩固了创卫、创文成果，城区人居环境得到了逐步改善。

在产出效益上，该项目不仅提高了道路清洁度，减少了污染，保护了生态环境，还增加了就业岗位，促进了社会稳定。同时，通过政府购买服务的方式，实现了城区居住环境的改善，提升了城市智慧化、精细化、标准化管理水平，完善了城市功能，美化了城市环境，提升了城市品位。

此外，项目还建立了健全卫生保洁考核制度，通过定期巡查和不定期抽查相结合的方式，对环卫作业情况进行严格考核，确保了项目的高质量实施。这些措施为邵阳市双清区成功创建国家卫生城市、助力创建全国文明城市提供了有力保障。

邵阳市双清区2022年度清扫保洁市场化运营项目在经费使用、项目成果和产出效益上均取得了显著成效，为城区环境的改善和居民生活质量的提升做出了积极贡献。

六、存在的问题

（一）项目管理有待加强

在经费的支付方面，可能存在未严格按照合同约定的时间支付款项的情况。例如，在环卫市场化项目中，合同约定每月10日前公布上月考评结果，并根据考评结果于每月20日前支付上月应付费，但实际操作中可能存在延迟支付的现象。

（二）合同管理不规范

合同到期后，若需延期，应签订补充协议以明确双方的权利和义务。然而，在实际操作中，可能存在合同延期但未及时签订补充协议的情况，这可能导致双方权益无法得到有效保障。

（三）预算计划与预算执行存在偏差

在清扫保洁市场化运营经费的预算计划和执行过程中，可能存在计划与实际执行之间存在一定的偏差。这可能是由于预算编制不够准确、执行过程中存在不确定因素或者预算管理不够严格等原因导致的。

（四）绩效目标设立不明确

绩效目标的设立对于评估项目效果、优化资源配置具有重要意义。然而，在清扫保洁市场化运营经费的管理中，可能存在绩效目标设立不够明确、细化和量化的问题，这可能导致项目效果难以评估，资源配置不够优化。

七、相关建议

（一）优化资金分配与管理

严格按照审批程序和权限分配资金，实施科学决策、集体研究，减少资金分配的随意性，提高科学性和公平性。专项资金应统筹整合，保障重点，避免重复建设和资金浪费。同时，加强资金使用单位的财务管理和会计核算，确保资金按计划使用，并按时、按质、按量完成项目投资和建设任务。

（二）完善绩效评价机制

专项资金应实行预算绩效目标管理，对重大专项资金进行绩效评价，并将评价结果作为预算安排的参考依据。通过现场调研、收集整理资料、分析数据、综合评议等工作，形成详细的评价报告，以全面了解和评估项目的实施效果。此外，还应建立专项资金评估和退出机制，对政策到期、项目已完成或执行进度慢、低效无效的专项资金，及时调整或取消预算安排。

（三）提高市场化运营效率

清扫保洁服务属于公益性工作，但应通过市场化运作实现环卫管理的规范化、制度化。建议进一步完善环卫作业质量考核办法，加强对作业公司的严格考核，确保作业质量达到标准。同时，积极与街道、社区联动，多方听取群众意见和建议，将其对作业公司的评价纳入考核范畴。通过市场化竞争和优胜劣汰机制，提高清扫保洁服务的整体水平和效率。

（四）加强监管与审计

纪检监察、审计、财政等执纪执法部门应加强对专项资金管理和使用的监管，对专项资金使用中发现的违规违纪问题，严格按照有关法律法规处理。同时，发挥财政与审计协同联动机制作用，将专项资金绩效评价和监督检查的结果作为以后年度专项资金安排的参考依据。

（五）探索多元化融资渠道

在保障政府投入的基础上，积极探索多元化融资渠道，如引入社会资本、发行地方政府债券等，以缓解资金压力并提高资金使用效益。同时，鼓励和支持民间资本参与公共领域投资，形成政府引导、市场主导、社会参与的良性循环。

八、综合评价情况及评价结论

综合上述绩效评价情况，2023年度区城管局在立项充分性、资金使用合理性、项目实施规范性等方面情况较好，但是在项目绩效目标的制定、项目管理等方面尚有待改进之处。评价小组结合绩效评价指标投入、过程、产出、效益的总体情况，对该项目最终评价得分为“88分”，评价等次为“良”。

附件：双清区财政支出重点项目绩效评价表

湖南希望会计师事务所有限责任公司 中国注册会计师：

中国·长沙 中国注册会计师：

二〇二四年十二月十日

附件:

双清区财政支出重点项目绩效评价表

项目名称：邵阳市双清 2022 年度清扫保洁市场化运营经费				项目属性：一次性	
主管单位：邵阳市双清区城市管理和综合执法局				执行单位：邵阳市双清区城市管理和综合执法局	
资金情况 (万元)	期初预算数	调整后预算数	预算调整率	实际支出数	预算执行率
	4700	-	-		4700
项目总体 目标及完 成情况	项目总体 目标	完成辖区各街道垃圾清扫、收集和转运，配备保洁员和购置清扫保洁设备设施。			
	总体目标				
	完成情况	总体目标基本完成，完成情况较好。			
	概括				
项目绩效评分（分值 100 分）					
一级 指标	二级 指标	三级 指标	指标说明	评价情况	评价得分
投入 (15 分)	项目 立项 (9 分)	项目立项 规范性 (2 分)	评价要点：①项目是否按照规定的程序申请设立；②所提交的文件、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、集体决策等。	项目按照规定的程序申请设立；所提交的文件、材料符合相关要求；事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等。	2
		绩效指标 明确性 (5 分)	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是否与项目年度任务数或计划数相对应；④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	绩效目标部分指标的细化、量化程度不足，此处扣 3 分。	2

		绩效目标合理性 (2分)	评价要点：①是否符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策；②是否与项目单位或委托单位职责密切相关；③项目是否为促进事业发展所必需；④项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平。	绩效目标的明确性、精确性不足，此处扣1分	1
	资金分配 (6分)	分配规范性 (3分)	评价要点：①资金分配有无明确具体、科学合理的条件及分配标准；②项目资金分配是否按照上述规定严格执行；③分配结果是否按要求进行了公示公开。	资金分配有明确具体、科学合理的条件及分配标准；项目资金分配按照上述规定严格执行；分配结果按要求进行了公示公开。	3
		资金分配率 (3分)	资金分配率=（分配到具体单位的资金/计划投入资金）×100%。 分配到具体单位的资金：一定时期内实际落实到具体项目的资金或指标。 计划投入资金：一定时期内计划投入到具体项目的资金，一般为预算金额或已下达的指标金额。	资金分配=100%	3
过程 (25分)	业务管理 (17分)	管理制度健全性 (2分)	评价要点：①是否已制定或具有相应的业务管理制度；②业务管理制度是否合法合规、完整、合理。	已制定或具有相应的业务管理制度；业务管理制度合法合规、完整、合理。	2
		制度执行有效性 (4分)	评价要点：①是否遵守相关法律法规和业务管理规定；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。	遵守相关法律法规和业务管理规定；项目调整及支出调整手续完备；项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档；项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位。	4
		项目质量可控性 (2分)	评价要点：①是否已制定或具有相应的项目质量要求或标准；②是否采取了相应的项目质量检查、验收等必需的控制措施或手段，是否建立了必要的管理台账。	缺乏对项目质量的控制手段，此处扣2分。	0

		预算执行率 (6分)	项目支出预算执行率=(项目支出预算完成数/预算数)×100%。 项目支出预算完成数:本年度实际完成的项目支出数。项目支出预算数:经批复的本年度项目支出(调整)预算数。	双清区邵阳市洋溪桥污水处理厂外水体黑臭问题整改及雨污管网提升工程项目预算为4700万元,实际支出4700万元,预算执行率100%。	6
		绩效自评质量 (3分)	评价要点:①是否已按要求开展了项目支出绩效自评;②绩效自评报告要素是否完整、质量是否可靠(可参考相关工作总结、业务考评资料等)。	绩效自评部分指标不够清晰、明确,此处扣2分。	1
过程 (25分)	财务管理 (8分)	管理制度健全性 (2分)	评价要点:①是否已制定或具有相应的项目资金管理办法;②项目资金管理办法是否符合相关财务会计制度的规定。	已制定或具有相应的项目资金管理办法,项目资金管理办法符合相关财务会计制度的规定。	2
		资金使用合规性 (2分)	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预算支出管理办法的规定;②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续;③项目的重大开支是否经过评估认证;④是否符合项目预算批复或合同规定的用途;⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	使用符合国家财经法规和财务管理制度以及有关预算支出管理办法的规定;资金的拨付有完整的审批程序和手续;项目的重大开支经过评估认证;符合项目预算批复或合同规定的用途;不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	2
		财务监控有效性 (2分)	评价要点:①是否已制定或具有相应的监控机制;②是否采取了相应的财务检查、绩效监控等必要的监控措施或手段。	已制定或具有相应的监控机制;采取了相应的财务检查、绩效监控等必要的监控措施或手段。	2
		会计核算规范性 (2分)	评价要点:①原始凭据是否齐全,会计资料反映的具体开支内容、对象、用途等是否清晰;②是否按要求实行项目专账核算,专项开支账目清晰、完整。	原始凭据齐全,会计资料反映的具体开支内容、对象、用途等清晰;按要求实行项目专账核算,专项开支账目清晰、完整。	2
产出 (30分)	产出数量 (3分)	年度工作完成率 (3分)	评价要点:项目完成率=年度已完工项目/年度计划实施项目*100%	项目完成率=100%	3
	产出时效 (3分)	完成及时率 (3分)	评价要点:年度实施的项目是否在规定时间内均完成。	年度实施的项目均在规定时间内完成	3

	产出质量 (20分)	项目采购 (4分)	评价要点：1.采购流程是否符合政府采购法相关规定；2.采购资料是否规范。	采购流程符合政府采购法相关规定，采购资料规范。	4
		项目管理 (6分)	评价要点：1.项目是否按规定签订合同；2.项目实施流程是否规范。	合同内有部分不严谨之处，此处扣4分。	2
		资料归档 管理 (5分)	评价要点：归档资料填写是否准确；是否按项目归档。	归档资料填写准确；按项目归档。	5
		公告公示 制度 (3分)	评价要点：①是否公告公示②公告公示内容是否完整准确规范。	均已公告公示，公告公示内容完整准确规范。	3
		问题整改 情况 (2分)	评价要点：对监督检查发现的问题，整改处理是否到位。	对监督检查发现的问题，整改处理到位。	2
	产出成本 (4分)	成本节约 率 (4分)	评价要点：各项目是否超出预算	未超出预算	4
效果 (30分)	项目效益 (30分)	经济效益 (8分)	评价要点：清扫保洁市场化运营经费是否起到了提高清扫保洁效率，创造就业机会，优化城市环境和降低行政成本的作用	项目对实现提高清扫保洁效率，创造就业机会，优化城市环境和降低行政成本。	8
		社会效益 (8分)	评价要点：清扫保洁市场化运营经费是否起到了提高辖区的文明程度，提高居民生活质量，提供就业岗位的作用	项目的实施显著地提高居民的居住环境，减少了污染。	8

		可持续影响 (6分)	是否改善城市环境、保护生态环境，促进相关产业的发展和就业的增加。	项目的实施促进了城市经济的可持续发展	6
		社会公众或服务对象满意度 (8分)	①核对有关资料，是否有投诉事项；②满意度采取问卷调查的方式获取，满意度达到 95%以上不扣分；满意度 80%至 94%扣 2 分；满意度 79%以下扣 4 分。	核对有关资料，没有投诉事项；通过线下对就业补助资金受益群体随机发放问卷调查，经统计，发放 15 份问卷，满意度在 95%以上。	8
评价得分合计		说明：满分 100 分，得分 90 分及以上的等级为优，80-89 分为良，70 分-79 分为中，60-69 分为低，60 分以下为差。			88
评价结论				根据资金的使用情况、项目的组织管理、产出成果及其效益等情况进行综合分析，本项目评价结论等级为：“良”。	