

2020 年度城乡环卫一体化运行费 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

为深入实施乡村振兴战略，完善城乡环卫一体化工作长效机制，持续改善村民居住环境，以打造“洁净乡村 美丽莒南”为目标，根据中共莒南县委办公室 莒南县人民政府办公室《关于印发〈关于在岚济路、莒阿路、陡大路、陡十路及其两侧村居实施环卫保洁一体化实施方案〉的通知》（办字〔2012〕34 号）、《关于印发〈莒南县城城乡环卫保洁一体化延伸扩面工作实施方案〉的通知》（办字〔2013〕85 号）和《关于印发〈莒南县全面推进城乡环卫一体化工作实施方案〉的通知》（办字〔2014〕41 号）以及莒南县城城乡环境综合整治工作领导小组办公室《关于印发〈莒南县城城乡环卫一体化工作考核办法〉的通知》（莒南县环治办发〔2019〕1 号），结合莒南县环境卫生作业实际，按照目标科学、常态管理、工作精细、作业规范、考核严格、统一管理的总要求实施本项目，进一步推进莒南县环境卫生管理作业规模化、集中化、市场化的进程，全面提升环境卫生服务质量。

莒南县以建设“洁净乡村、美丽莒南”为目标，在实现城乡环卫一体化全覆盖基础上，按照“政府主导、经费统筹、属地管

理、全民参与”的原则，着重发挥和重点突出镇村环卫工作的主体作用，构建县级统管、镇级组织、村居实施的环卫工作新格局，不断提升城乡环卫一体化工作的规范化、科学化、精细化水平，城乡人居环境得到明显改善。

2. 主要内容和实施情况

（1）项目主要内容

城乡环卫一体化运行费项目涉及的范围包括“全托管”的16条道路、241个村居的清扫保洁及垃圾清运处理费用、非托管的387个村居和道路的清扫保洁及垃圾清运处理、考核奖补资金、转运站管理员工资、保险、劳保、福利等、勾臂车燃油、保险、维修等费用、勾臂车司机工资、劳保、保险、福利等、15座垃圾转运站、保洁人员工资、配备了70余台垃圾清运车辆、更新更换垃圾桶（240L）5395个。

（2）项目实施情况

为强化组织领导，加强问题整改，及时报送资料、全面保障城乡环卫一体化运行费项目的实施，建立了由县委、县政府分管领导牵头的城乡环卫一体化工作领导机制，成立了由主要领导任组长，分管领导任副组长，财政、环保等部门主要负责人为成员的城乡环境综合整治工作领导小组，领导小组下设办公室，办公室设在县城管局。莒南县环境卫生管理处负责项目的具体实施，并建立了一套资金管理、业务管理、档案管理、财务管理制度，

确保了项目实施过程中的资金使用的合规，手续完整，过程严谨，效益突出。

实施“全托管”和“自我管理”运行模式，突出发挥镇村主体作用。按照“村户清理收集、县镇转运处理”工作机制，使得全县生活垃圾收集率和无害化处理率均达到100%。

明确责任，界定清扫保洁范围，打造环卫一体化工作亮点，完善环卫基础设施建设与人员配置，加快建设垃圾处理设备、设施，清运工作效率稳步提升。

开展积存垃圾清理活动，推进不定期积存垃圾清理活动，实现清理垃圾集中堆放，统一处理，保证环境验收合格，保证垃圾桶合理放置，实现环卫保洁清运统一管理。

建立了长效督导考核机制。修订了考核办法，采取明察加暗访的形式，同时结合上级满意度测评，每月进行排名通报，及时兑现考核奖补资金。

建立多方投入的资金保障机制。坚持“政府主导、分级承担、群众参与”的原则，切实保障环卫一体化工作所需经费。县财政建立以奖代补专户，每月设奖补资金80万元，根据考核情况，对经济开发区、各镇街非托管村清扫保洁、垃圾清运工作进行奖补。

加强组织领导，建立了生态文明乡村建设暨城乡环境整治工作领导小组，确定了城乡环卫保洁一体化和广告标语整治推进

组，负责全县城乡环卫一体化工作的统筹推进、组织协调、监督指导、检查考核等工作。

加强宣传引导，充分发挥群众主体作用，充分利用各种媒体，积极引导思想观念，及时更新生产生活方式，增强全民环卫意识。

严格考核奖惩，县城市管理局、经济开发区和各镇街分别建立巡查管理队伍，建立了严格的督导考核奖惩体系，每月考核、通报、兑现奖惩。

为切实解决农村环境“乱”和“差”的问题，集中开展农村“五堆”整治和村居内河道、沟渠、汪塘等水体内生活垃圾、秸秆等废弃物清理。对清理后的区域纳入日常保洁管理，并配套生活垃圾收集设施，进一步改善农村人居环境，巩固提升全县城乡环卫一体化工作水平。

3. 资金投入和使用情况

本项目计划安排资金 2867 万元，主要用于莒南县辖区（16 条主要道路、241 个“全托管”村居、387 个“非托管”村居）清扫保洁、垃圾清运、中转站运营管理工作，县财政建立以奖代补专户，每月设专项定额奖补资金。

2020 年度，城乡环卫一体化运行费项目实际使用资金 3102.29 万元，其中：2019 年结转资金 735.14 万元。

（二）项目绩效目标

1. 总体绩效目标

健全城乡环卫基础设施，完善专职保洁队伍，强化投入保障机制，实现城乡垃圾日产日清的目标，增强群众卫生、环保意识，提高城乡文明程度，从根本上解决环境脏、乱、差的问题，持续推进垃圾分类工作，缩短城乡环境卫生差距，全面改善环境面貌，实现环保清洁全覆盖，提高保洁质量，提高群众满意度，打造宜居环境。

2. 年度绩效目标

城乡保洁范围覆盖全县 12 个镇街 628 个村居，日清垃圾 500 吨，保洁完成率 $\geq 99\%$ ，垃圾处理日产日清，垃圾清运及时率 $\geq 99\%$ ，逐步打造绿色、生态的优美环境，持续改善自然生态环境，长期坚持尊重自然、顺应自然，不断推进绿色发展，持续提升群众的获得感和幸福感。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

根据资金使用方向设定全面、细化、可衡量的评价指标，通过评价，了解城乡环卫一体化运行费项目预算执行、资金使用、日常管理和目标完成情况，重点关注资金支出效益和综合效果，找出项目实施过程中遇到的困难以及存在的问题，并提出科学、可行建议，进一步提高资金保障的精准性和有效性。

2. 评价对象与范围

（1）评价对象

本次绩效评价对象为莒南县环卫处 2020 年实施的城乡环卫一体化运行费项目，涉及县级预算资金 2867 万元。

（2）评价范围

评价的范围包括“全托管”的 16 条道路、241 个村居及 387 个非托管村居的清扫保洁和垃圾清运处理费用；13 座垃圾转运站运行及垃圾转运费用。

现场抽查采取均衡抽样，抽样范围涉及各镇街村居、莒南县环境卫生管理处和 13 个垃圾转运站，我们通过对各镇街村居自身情况、环卫设施及人员配置等内容的了解，根据《莒南县县级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》，选取有代表性的部分项目（5 个乡镇及莒南县环境卫生管理处）进行抽查，评价范围具体如下：

序号	项目单位
1	莒南县环境卫生管理处
2	岭泉镇
3	板泉镇
4	石莲子镇
5	大店镇
6	坊前镇

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法

1. 评价原则

本次绩效评价工作，遵循科学规范、绩效相关、公开透明、激励约束等原则。

（1）科学规范。严格执行规定的流程步骤，做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信。

（2）绩效相关。评价结果应当清晰反映绩效目标的实现情况以及预算支出和绩效之间的对应关系。

（3）公开透明。评价结果应当符合真实、客观、公正的要求，依法依规公开并接受监督。

（4）激励约束。评价结果与项目的设立、保留、整合、调整和退出相挂钩，作为改进管理、安排预算的重要依据。

2. 评价依据

（1）莒南县财政局《关于印发<莒南县县级项目支出绩效单位自评工作规程>和<莒南县县级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程>的通知》（莒南财预〔2020〕20号）；

（2）莒南县财政局《关于对2020年县级财政重点支出项目委托第三方机构开展绩效评价的通知》（莒南财预〔2021〕9号）；

（3）莒南县人民政府办公室《关于印发<莒南县县级部门单位预算绩效管理办法>和<莒南县县对下转移支付资金预算绩效管理办法>的通知》（莒南政办字〔2019〕61号）；

(4) 莒南县财政局《关于印发<莒南县财政局预算绩效管理
工作规程(试行)>的通知》(莒南财〔2020〕21号);

(5) 《莒南县县级预算绩效评价结果应用管理暂行办法》
(莒南财预〔2020〕27号);

(6) 《中共莒南县委 莒南县人民政府关于全面落实预算绩
效管理的实施意见》(莒南发〔2019〕12号);

(7) 莒南县委办公室 县政府办公室《关于在岚济路、莒阿
路、陡大路、陡十路及其两侧村居实施环卫保洁一体化实施方案》
(办字〔2012〕34号);

(8) 莒南县委办公室 县政府办公室《关于印发<莒南县城
乡环卫保洁一体化延伸扩面工作实施方案>的通知》(办字〔2013〕
85号);

(9) 莒南县委办公室 县政府办公室《关于印发<莒南县全
面推进城乡环卫一体化工作实施方案>的通知》(办字〔2014〕
41号);

(10) 莒南城乡环境综合整治工作领导小组《关于印发<
莒南城乡环卫一体化工作考核办法>的通知》(莒南县环治办
发〔2019〕1号);

(11) 其他相关法律、法规、规章及其他资料。

3. 评价指标体系与评价方法

(1) 评价指标体系

评价指标体系涵盖项目的决策、过程、产出、效益四个方面，采用百分制的计分方式，满分 100 分，其中决策部分满分为 20 分，反映了项目立项的规范性、绩效目标的合理性、绩效指标的明确性和资金落实情况，过程部分满分为 20 分，反映业务管理和财务管理的规范性和控制性；产出部分满分为 40 分，反映项目实际完成率、质量达标率、完成及时率、成本节约率；效益部分满分为 20 分，反映项目绩效目标实现的完成情况，以及服务对象满意情况。

根据《莒南县县级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》确定了包括 4 个一级指标、10 个二级指标、20 个三级指标及 37 个四级指标的《城乡环卫一体化运行费项目绩效评价指标体系》。

（2）评价方法

本次绩效评价方法主要采用定性与定量方法。

所谓定性方法是以现有的文献资料或调查材料为依据，对某一社会现象运用演绎、归纳、比较、分类、矛盾分析方法，以判断事物性质为目的社会调查研究。定性方法是以主观感受与理论分析为基础，采用专家评价、满意度测评、历史分析、比较分析、内容分析、理论分析等工具对绩效展开分析。专项资金绩效评价常采用的定性方法有文献研究法、德尔菲法、成功度评价法、现场勘查法、公众满意度测评法等五种方法。

所谓定量方法是以客观数据为基础，采用频数、效率、比例等描述统计工具对绩效信息进行统计分析，并展开目标与效果、成本与收益的比较分析的方法，采用回归分析、相关分析等工具展开影响绩效的因素分析是定量方法的主要特征。定量评价的一般方法有成本效益分析法、杠杆管理法、平衡计分卡法等。

一般根据评价对象的具体情况，遵循简便有效的原则，选择一种或多种方法予以实施。本次绩效评价初步采用文献研究法（评价项目投入和产出等指标）、德尔菲法（评价项目产出和效果等指标）、现场勘查法（评价项目产出和效果等指标）、公众满意度测评法（评价服务对象满意度等指标）、成本效益分析法（评价项目投入等指标）等。

（三）绩效评价工作过程

根据项目管理实际情况，我们成立评价工作组，于 2021 年 5 月 12 日-5 月 14 日对城乡环卫一体化运行费项目开展实地调研工作，在与莒南县环卫处、莒南县财政局充分沟通的基础上，设计出评价指标和评分标准，于 2021 年 5 月 17 日至 2021 年 5 月 28 日实施具体评价工作。具体工作过程如下：

1. 收集与分析资料

评价组于 2021 年 5 月 12 日-5 月 14 日收集该项目有关的数据和资料，进行审核与分析。资料主要包括：

（1）项目情况简介，包括项目实施单位、资金来源、项目

基本情况等；

- (2) 资金拨付材料、项目立项文件等；
- (3) 项目管理办法；
- (4) 项目支出绩效目标申报表、自评表、自评报告等；
- (5) 项目资金涉及的会计账簿、凭证等会计资料。

2. 现场评价

评价组对城乡环卫一体化运行费的项目立项、项目预算编制资料等资料进行查阅，对专项资金使用的会计资料进行了检查，对项目绩效目标的实现程度进行了全面分析。

3. 调查问卷

为了解社会公众对城乡环卫一体化运行费项目工作的满意程度，工作组设计了《关于对城乡环卫一体化运行费项目的满意度调查问卷》，于5月22日-5月25日对社会公众进行了调查，收回有效调查问卷40份。

4. 综合评价

评价组对照设计的绩效评价指标体系与标准，对城乡环卫一体化运行费项目的绩效情况进行评议，并独立打分，汇总分析后，做出综合性评判。

5. 撰写报告

评价组根据莒南县财政局《关于印发<莒南县县级项目支出绩效单位自评工作规程>和<莒南县县级项目支出绩效财政评价

和部门评价工作规程>的通知》（莒南财预〔2020〕20号）文件规定的报告格式及内容撰写绩效评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

经综合评价，城乡环卫一体化运行费项目绩效评价得分为94.5分，绩效级别定为“优”。得分情况如下表：

一级指标	分值	得分
决策	20	20
过程	20	20
产出	40	38
效益	20	16.5
合计	100	94.5

四、绩效分析

从决策指标来看，项目绩效目标明确、绩效指标设置合理，项目立项符合法律法规规定和社会发展规划，预算编制科学，资金分配合理。

从过程指标来看，专项资金使用规范，符合相关规定，预算执行率高；业务管理方面，组织机构健全，各相关科室责任明确，制定了具体的项目管理制度。

从产出指标来看，城乡环卫一体化运行费项目产出数量、产出质量已完成，成本控制措施有效，但存在资金拨付滞后情况。

从效益指标来看，城乡环卫一体化运行费项目的实施对促进就业、改善环境方面作用比较显著，有效提高了人们的环保意识、

居民的身体素质和生活品质，但存在部分村民对村内的卫生状况不满意情况。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

在莒南县城乡环卫一体化的处理运行项目中，贯彻落实资金监管，及时拨付资金，及时汇报项目开展情况，做到上传下达，以便及时对问题进行整改，形成严格、科学、高效的运行机制。同时向社会各界和广大人民群众积极宣传环卫一体化的重要意义，增强公众环保意识，提高公众参与度。

（二）存在的问题及原因分析

1. 部分地区卫生状况存在问题

项目评价小组通过问卷调查和现场评价，发现部分区域垃圾桶周围存在垃圾堆积的现象，村民反映多为生活垃圾；部分垃圾桶等设备损坏以及地面脏乱等现象，还有部分村民反映村里养殖污水影响村内的卫生状况。

2. 对部分环卫点环卫工作管理不到位

本项目建立了规范的运行监管机制，但在项目运行过程中，仍不可避免的存在监管不到位的情况发生，部分工人在岗率较低，工作质量不达标，一方面是部分环卫点环卫工作管理不到位，另一方面是环卫工人自身的工作意识不强，素质水平有待提高。

六、有关建议

（一）加强资金监管

项目单位应完善资金监管机制，及时拨付资金，并对资金进度安排进行后续跟踪。对下放到具体项目的资金加强监管，要求各项目及时反馈项目完成情况以及对应的资金使用情况，防止出现资金浪费、用途改变等不合规现象。

（二）规范村内卫生状况

一方面相关管理部门强化监督机制，严格执行考核任务，要求各乡镇村居上报考核具体情况，并不定时进行抽查考核，及时发现问题，采取应对措施。另一方面要采取实际行动，及时清理垃圾堆积区域，更换损坏设备，改善村内卫生状况，提高村民满意度。

（三）落实环卫工人管理制度

一方面项目实施单位应严格贯彻落实环卫工人监管工作，加大督导考核力度，解决部分环卫点环卫工作管理不到位的问题，另一方面要加强保洁人员对环卫工作的重视，使一线工人找准位置，明确职责，严格执行考勤制度。