

冠县住房和城乡建设局

2017 年城区道路绿化工程项目绩效评价报告

一、项目概述

（一）项目概况

1. 立项背景

根据《冠县质量强县战略规划（2015—2020 年）》文件，在环境质量中提出：森林覆盖率达到 39%，城区绿化率达到 48.3%，空气质量显著改善等政策要求，按照全国绿化模范县标准，围绕河渠、村庄、道路、机关企事业单位全绿化的目标，做好规划，致力于一次性高标准绿化到位，打造生态冠县，保证人们享有长远健康生活。

为进一步提高冠县城区绿化品位，改善城市生态环境，优化绿地结构，完善城市绿地系统，按照城市建设总体规划和城市绿化专项规划的要求，并结合冠县城市道路市政工程建设情况，住建局积极实施了 2017 年度城区绿化工程项目建设。

2. 项目主要内容

“城区道路绿化工程”项目由住建局申报，2017 年度项目总预算 2,900.00 万元，全部为财政拨款。主要内容包括：兴贸东路（三千渠以东）绿化、青年路（冉子路-白杨路）绿化、滨河西路（西环路--实验高中）绿化、西环路（南环路-清泉河桥）绿化、冉子路（东环路-西环路）绿化、清泉河园路南侧绿化提升、红旗北路、冠宜春路等人行道增绿工程。

3. 项目实施主体

该项目由住建局作为实施单位，负责项目实施方案的制定，项目经费的管理、使用、监督，招投标以及设备采购等具体工作。

（二）项目资金情况

根据 2017 年度《城区道路绿化工程绩效目标申报表》，该项目批复预算资金总额 2,900.00 万元，全部为财政资金。建设主要内容为依据各条道路绿化设计方案进行绿化工程建设，养护期共五年，养护标准按照《城市绿地养护服务规范》DB37/T1174—2009 中的绿地养护一级标准进行养护管理。

（三）绩效目标

1.项目总体绩效目标

2017 年度住建局通过对冉子路（东环至西环）分车带及冉子路与建设路、西环立交等 6 个道路节点的绿化建设；青年路、兴贸路、滨河西路、清泉河南支路、西环路南段 5 条道路的绿化建设；冠宜春路、振兴路、兴华路、红旗路 4 条道路的增绿工程，通过实施一系列的绿化工程建设，使冠县的城市绿化工作呈现出布局更加合理，功能更加齐备，环境更加优美的良好局面。

2. 项目具体绩效指标

产出数量指标：绿化面积达 16 万平方米。

产出质量指标：绿地养护覆盖率达 100%；按照《城市绿地养护服务规范》绿地养护一级标准进行养护。

产出时效指标：养护单位发现城市绿地出现问题后按养护标准要

求在整改时限内完成整改；及时排除因恶劣天气造成的安全隐患，发现问题及时解决；养护作业产生垃圾清理效率：日产日清。

产出成本指标：项目预算控制在 2,900.00 万元以内，预算节约率达 10%。

效益指标：居民生活质量进一步提升；年产氧气量 1212 吨；年吸收 SO₂ 量 30 吨；年吸附粉尘量 91 吨。

可持续影响指标：达到长期持续使用。

服务对象满意度指标：受益人满意度达 100%。

二、评价工作简述

（一）基本情况

1. 评价目的。通过评价，总结经验，发现问题，改进工作，进一步加强项目管理，提高财政资金的使用效益，为下一步预算资金安排提供重要参考。

2. 评价原则。按照科学规范、绩效相关、政策相符、依据充分、独立评价等原则，根据《山东省省级财政支出绩效评价管理暂行办法》（鲁财预[2011]67 号）、《聊城市市级预算绩效评价管理办法（试行）》（聊财办[2016]67 号）、《冠县县级预算绩效评价管理办法（试行）》（冠财发[2016]60 号）等相关文件规定，依据项目单位提交的绩效报告和其他相关材料，评价机构对该项目进行了绩效评价。

3. 评价方法。本次绩效评价属于项目实施过程评价，主要采用比较法和公众评判法等绩效评价方法。按照《冠县县级预算绩效评价管理办法（试行）》（冠财发[2016]60 号），由评价机构组织专家召开评

价会，通过听取项目情况介绍、质询、查阅相关资料等方法了解项目总体执行情况和经费使用情况，对照城区道路绿化工程项目绩效评价指标进行总体评价，出具综合评价意见。

本次绩效评价综合**绩效级别**依据财政部《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财便预〔2017〕44号）文件确定，分为4个等级：

综合得分在90-100分（含90分）为优秀；

综合得分在80—89分（含80分）为良好；

综合得分在60-79分（含60分）为一般；

综合得分在60分以下为较差。

4.评价指标体系。根据《冠县县级预算绩效评价管理办法（试行）》（冠财发[2016]60号）的要求，并结合项目特点，评价机构与专家组共同研究并细化了该项目的绩效评价指标体系，并征询了项目单位意见。评价内容包括项目决策、项目管理、项目绩效三个方面。

（二）评价组织实施

城区道路绿化工程项目绩效评价工作时间为2018年7月-10月，大体分为三个阶段：前期准备阶段、评价实施阶段和撰写报告阶段。

1. 前期准备

2018年7月6日评价机构组建了项目绩效评价工作组；2018年8月20日前，在与住建局充分沟通的基础上开展了项目资料收集、整理和分析工作；2018年9月1日前，评价机构完成评价方案编制、指标体系设计等工作，并与住建局就相关内容进行沟通及确认工作；

2018年9月10日前，审核住建局撰写的绩效报告并要求提报绩效评价相关资料。

2. 组织实施

本次绩效评价工作采用全面评价和现场评价的方式开展。

2018年9月15日前，评价机构完成专家遴选、专家资料手册制定、专家培训等相关工作，正式组建绩效评价专家工作组，专家工作组包括1名绩效管理专家、2名行业管理专家和2名财务管理专家。专家组及评价工作组人员情况详见附件3专家及评价工作组情况表。

2018年9月18日，评价机构在冠县财政局的协调配合下，组织专家工作组部分成员前往冠县住建局对该项目进行了现场调研。行业管理专家查看了项目验收报告、项目进展报告、申报材料、相关合同、内控制度等资料；财务管理专家查看了项目账目（总账和明细账）、凭证（各类原始凭证和记账凭证，如进账单、结算票据、到账通知书等）、报表等财务资料。

2018年9月19日，评价机构组织召开了绩效评价会。评价专家首先听取了住建局的项目汇报，查阅了补充材料；随后专家组组长组织专家就项目相关问题进行质询；评价专家根据绩效报告和汇报答辩情况进行内部讨论，对照该项目绩效评价指标进行打分，出具了独立的专家评价意见，并汇总形成专家组意见。（详见附件4专家意见汇总书）。

3. 分析评价

2018年7月12日-10月10日，评价机构根据收集到的项目相关

资料以及专家组意见，对项目决策、项目管理、项目绩效等情况进行综合分析，按照规定的文本格式和内容撰写绩效评价报告；10月10日前，评价机构提交绩效评价报告初稿并征求意见，根据反馈意见，修改形成绩效评价报告正式稿。

三、绩效评价分析

（一）项目绩效目标评价分析

1. 目标明确性分析

该项目根据2017年度的道路绿化设计方案，设定了较为清晰合理的绩效目标，确定了道路绿化总面积，旨在通过项目实施提高冠县城市绿化面积，完善城市功能，使城市绿化景观更加优美。

2. 目标合理性分析

该项目绩效目标的设立符合《冠县质量强县战略规划（2015—2020年）》中环境质量提出：城区绿化率达到48.3%，空气质量显著改善……等文件要求，与项目单位的职能职责密切相关。该项目进行了项目预算申报，并通过了冠县财政局的审批，明确了产出数量、质量、成本、进度安排等产出目标，确立了提高冠县城市绿化面积、完善冠县城市功能等效益目标，绩效目标设置较合理。

3. 目标细化程度分析

该项目设定的绩效指标明确了各条道路绿化工程建设的内容，并根据住建局年度工作计划和《城市绿地养护服务规范》细化了项目预算。

综上，评价认为，该项目绩效目标设置符合住建局职能职责和年

度工作计划，绩效目标清晰明确且设置合理，并依据绩效目标设定了较为细化的绩效指标。

（二）项目绩效控制评价分析

1. 资金使用及管理情况分析

该项目 2017 年批复预算 2,900.00 万元，截止评价日(2018 年 9 月 20 日)，共支出 1,346.56 万元，其中：工程款 1,336.16 万元、监理费 10.4 万元，结余资金 1,553.44 万元。结余原因：绿地养护期为五年，结余资金主要用于支付工程施工和监理费用尾款。

项目单位以县财政的财务管理中各项规定为基础，结合自身特点和需求制定了《冠县住房和城乡建设局财务管理制度》，对住建局财务管理方面进行约束和规范，以确保经费支出的合法性、合理性。但评价发现，该项目未对专项经费进行独立核算；未针对该项目制定专门的项目资金管理办法。

评价认为，该项目资金使用较合规，但对项目资金的管理缺乏明确规定，应建立健全项目财务及管理制度，加强财务核算规范性，提高专项资金管理水平。

2. 项目组织情况分析

该项目根据《中华人民共和国政府采购法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国合同法》等有关法律、法规规定，委托山东正信招标有限责任公司于 2017 年 2 月 10 日进行了公开招标，经评标委员会评定，选定了山东红苹果园林工程有限公司、山东永盛源环境建设有限公司为中标施工单位，聊城金冠工程咨询有限公司为中

标监理单位，并签订了政府采购合同，合同中约定施工的范围与预算一致。

该项目因绿化面积大、路段多、工程类别多样等特点，为进一步提高城区绿化工程管理水平，保证工程建设质量，特对 2017 年冠县城区绿化工程进行了责任分工，各路段、各类工程具有专门的管理人员负责。但评价发现，项目单位未对管理人员具体职责进行规范、约束。

评价认为，该项目招投标、监督检查等程序较规范，但组织机构健全性、分工明确性有待提高。

3. 项目管理情况分析

该项目实施过程中能够按照项目单位制定的《绿化工程、绿化养护管理制度》执行，保证了项目实施的规范性。项目绩效目标申报表、项目实施计划、招投标文件以及项目明细账等过程性资料较齐全完备。但项目单位与山东红苹果园林工程有限公司、山东永盛源环境建设有限公司签订的施工合同中约定竣工验收日期为 2017 年 4 月 10 日前，但验收报告中验收日期均为 2017 年 12 月 28 日，施工单位未按合同约定时间完成竣工验收，合同管理和执行不够规范。

评价认为，该项目管理较规范，但应强化合同管理及项目监管，对项目的实施进度、实施质量、预算执行进度进行全过程管理，提高合同管理和执行的规范及有效性。

（三）项目产出及效果评价分析

1. 项目经济性分析

为保障财政资金的合理使用，项目单位能够严格按照相关要求
进行公开招投标，通过政府采购的方式确定第三方进行绿化工程建
设。该项目预算批复 2,900.00 万元，支出 1,346.56 万元，结余资
金 1,553.44 万元。

评价认为，该项目在保证项目正常运作的前提下，成本控制情
况较好，成本投入与项目工作内容匹配程度较好。

2. 项目效率性分析

(1) 项目的实施进度

项目单位按照 2017 年度绩效目标制定了项目工作计划，并按照
工作计划开展了相关绿化工程建设及养护工作。

评价认为，该项目各项工作安排较合理，按照计划进度执行较及
时。

(2) 项目完成质量

该项目实际建设的绿化工程数量及面积与项目批复预算数一致，
工程质量达到了《城市绿地养护服务规范》及国家相关标准要求，能
够满足冠县城市绿化工程建设要求。

评价认为，该项目实际完成质量较好。

3. 项目效益性分析

(1) 项目预期目标完成情况

该项目 2017 年完成冉子路（东环至西环）分车带及冉子路与建
设路、西环立交等 6 个道路节点的绿化建设；青年路、兴贸路、滨河
西路、清泉河南支路、西环路南段 5 条道路的绿化建设；冠宜春路、

振兴路、兴华路、红旗路 4 条道路的增绿工程。

评价认为，该项目能够较好的按相应计划完成预期目标。

（2）项目实施对社会的影响

该项目绿化工程的实施，对净化空气、保护水质、消毒杀菌、涵养水源、促进城区市民身心健康起到了积极的促进作用，但项目单位对项目实施前后关于社会影响方面的支撑材料的提供不够全面。

评价认为，项目实施对净化空气、保护水质、消毒杀菌、涵养水源等方面的社会效益较显著，但还应注重对项目效益资料的归集。

（3）项目的可持续影响

该项目的实施完善了城市绿地系统，增加了绿化面积，提高了绿地率，对改善城市生态环境，提升城市绿化品位发挥了重要作用，但项目单位对项目实施前后关于可持续影响方面的可支撑材料的提供不足。

评价认为，该项目实施在增加绿化面积，提高绿地率，改善城市生态环境等方面的可持续影响较显著，但还应注重对项目效益资料的归集。

（4）服务对象满意度

该项目实施后，为形成对项目客观、公正的满意度评价，项目单位向受益群众发放了满意度调查表，从冠县城区绿化覆盖率、绿化景观效果、绿化管理工作、绿地建设以及新建绿化工程服务设施及出行方便性等方面进行了问卷调查，调查反馈情况较好，均对项目的实施给予了较高的评价。

评价认为，该项目服务对象满意度情况较好。

四、评价结论

经评价，住建局城区道路绿化工程项目绩效评价综合得分 92.6 分，绩效评定级别为“优秀”，其中项目决策平均得分 15 分，项目管理平均得分 25.3 分，项目绩效平均得分 52.3 分。具体情况详见下表。

城区道路绿化工程项目绩效评价结论一览表

评价内容	标准分值	评价得分
项目决策	15	15
项目管理	30	25.3
项目绩效	55	52.3
综合得分	100	92.6
绩效评定级别为	优秀	

五、问题

（一）项目管理制度健全性不足

住建局结合项目实际情况制定了《绿化工程、绿化养护管理制度》，但未针对该项目制定总体的实施管理办法、专项资金管理办法、项目验收管理办法等相关制度，项目制度建设有待进一步加强。

（二）项目经费支出与日常经费支出混合记账

该项目内容为对冠县城区道路节点进行绿化及增绿建设，并定期进行养护，与住建局自身职能相重合，项目专项经费支出与项目单位日常经费支出混合记账，并未对专项经费支出进行独立核算。

（三）项目组织管理不够规范

该项目针对 2017 年冠县城区绿化工程进行了责任分工，各路段、各类工程均有专门的管理人员负责，但未对管理人员职责进行细化，未制定相关管理制度对其进行规范、约束，项目组织管理不够规范。

（四）合同管理及执行不够规范

该项目未按合同约定时间完成竣工验收，项目单位与山东红苹果园林工程有限公司、山东永盛源环境建设有限公司签订的施工合同中约定竣工验收日期为 2017 年 4 月 10 日前，但验收报告日期为 2017 年 12 月 28 日，与合同约定不符，合同管理及执行方面有待提高。

六、建议

（一）加强项目整体管理制度体系建设

住建局应结合项目实际情况，会同相关科室制定针对绿化工程建设的一系列管理制度，例如：专项资金管理办法、绩效考核管理办法、等，为项目的整体规范实施提供全面制度保障。

（二）界定项目经费支出与日常经费支出的差异

住建局应进一步厘清事业单位经费与专项经费之间的界限，防控财政资金重复投入的风险。避免事业单位“三定”方案与项目实施方案中的岗位之间重复的风险，对专项经费进行独立核算。

（三）建立健全组织机构建设、分工明确

住建局应强化对绿化工程建设过程管理工作的统筹、指导和监督职能，同时细化各路段、各类工程等管理人员职责，对项目进行全过程监督管理。

（四）加强合同管理及执行力度

住建局应加强合同管理，在项目执行过程中，加强对项目的监督管理工作，实施全过程监督，及时对项目进行竣工验收。

（五）强化绩效管理意识，提高绩效管理水平

住建局应进一步强化绩效管理意识，通过服务对象满意度调查等方式收集绩效信息，及时分析绩效管理过程中存在的问题并提出解决措施，逐步提升项目绩效管理的精细化水平。

冠县环境保护局 2017 年

冠县清泉河人工湿地项目绩效评价报告

一、项目概述

（一）项目概况

1. 立项背景

城市经济的快速发展，人民物质生活水平的提高，城市规模的不断扩大，随之而来的是生活污水及工业废水排放量的不断增加，而冠县目前的污水处理能力已无法满足要求，造成境内河流受到不同程度的污染。冠堂渠本是排涝泄洪河道，随着城市的建设，现已成为一条排污河。由于历史原因多数企业排水未经处理直接排入溢洪河，产生刺鼻异味、杂物淤积、污染饮用水和地下水资源等，影响城市居民的正常生活和身体健康，而且河道的污染严重制约了城市经济和社会的持续健康发展。因此保护生态环境，完善城市污水处理系统势在必行。为了冠堂渠的污染问题，改善城区环境质量，促进经济发展，实现区域经济可持续发展，达到国家出台的“水十条”要求地表水达到Ⅴ类水标准，根据市污水治理总体规划，拟实施清泉河人工湿地项目。

2. 项目主要内容

“清泉河人工湿地”项目由环保局申报。2017 年度项目总预算 480.00 万元，全部为财政拨款，主要内容以水质净化及再生水利用为主。

冠县清泉河人工湿地项目位于冠县污水处理厂东侧、清泉河南岸，

冠县兴业路以西。主要业务以水质净化及再生水利用为主。该项目由政府采用 BOT 模式，由北控中科成环保集团有限公司投资 3,500.00 万元，项目占地约 226 亩，其中约 120 亩为潜流湿地，新建拦水坝一座，项目运行后日处理规模 8 万立方米每天，进水 COD 为 50mg/L，氨氮为 2.0mg/L，经过人工湿地处理后出水水质为 30mg/L，氨氮 1.5mg/L。

3. 项目实施主体

该项目由冠县北控水质净化有限公司（以下简称：“北控水质公司”）作为实施单位，负责项目实施方案的制定，项目经费的管理、使用、监督，招投标等具体工作。

（二）项目资金情况

根据 2017 年度《冠县清泉河人工湿地预算绩效目标申报表》，该项目申报预算资金总额 480.00 万元，其中县财政资金 480.00 万元，实际财政拨复资金 386.93 万元。建设主要内容以水质净化及再生水利用为主。

（三）绩效目标

1.项目总体绩效目标

治理水污染，保护好城市环境。降低城市污水对环境的污染，改善冠县城区及下游水体的水质条件，促进当地社会经济的发展。

2. 项目具体绩效指标

产出数量指标：湿地面积 226 亩；污水处理年处理量 2,570.5 万立方；设计日处理量 8 万立方；COD 消减量 638 吨；NH₃-N 消减量 38 吨。

产出质量指标：出水水质达到地表水Ⅳ标准，执行标准：COD30mg/l，NH₃-N1.5mg/l；设备完好率达到100%；出水水质达标率100%。

产出时效指标：365天持续运转；水运行周期27个小时；实时在线监测。

产出成本指标：386.93万元

效益指标：为促进污染防治、改善环境质量、确保环境安全。

可持续影响指标：特许经营期限25年。

服务对象满意度：100%。

二、评价工作简述

（一）基本情况

1. 评价目的。通过评价，总结经验，发现问题，改进工作，进一步加强项目管理，提高财政资金的使用效益，为下一步预算资金安排提供重要参考。

2. 评价原则。按照科学规范、绩效相关、政策相符、依据充分、独立评价等原则，根据《山东省省级财政支出绩效评价管理暂行办法》（鲁财预[2011]67号）、《聊城市市级预算绩效评价管理办法（试行）》（聊财办[2016]67号）、《冠县县级预算绩效评价管理办法（试行）》（冠财发[2016]60号）等相关文件规定，依据项目单位提交的绩效报告和其他相关材料，评价机构对该项目进行了绩效评价。

3. 评价方法。本次绩效评价属于项目实施过程评价，主要采用比较法和公众评判法等绩效评价方法。按照《冠县县级预算绩效评价管

理办法（试行）》（冠财发[2016]60号），由评价机构组织专家召开评价会，通过听取项目情况介绍、质询、查阅相关资料等方法了解项目总体执行情况和经费使用情况，对照冠县清泉河人工湿地项目绩效评价指标进行总体评价，出具综合评价意见。

本次绩效评价综合**绩效级别**依据财政部《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财便预〔2017〕44号）文件确定，分为4个等级：

综合得分在90-100分（含90分）为优秀；

综合得分在80—89分（含80分）为良好；

综合得分在60-79分（含60分）为一般；

综合得分在60分以下为较差。

4.评价指标体系。根据《冠县县级预算绩效评价管理办法（试行）》（冠财发[2016]60号）的要求，并结合项目特点，评价机构与专家组共同研究并细化了该项目的绩效评价指标体系，并征询了项目单位意见。评价内容包括项目决策、项目管理、项目绩效三个方面。

（二）评价组织实施

冠县清泉河人工湿地项目绩效评价工作时间为2018年7月-10月，大体分为三个阶段：前期准备阶段、评价实施阶段和撰写报告阶段。

1. 前期准备

2018年7月6日评价机构组建了项目绩效评价工作组；2018年8月20日前，在与北控水质充分沟通的基础上开展了项目资料收集、

整理和分析工作; 2018 年 9 月 1 日前, 评价机构完成评价方案编制、指标体系设计等工作, 并与北控水质就相关内容进行沟通及确认工作; 2018 年 9 月 10 日前, 审核北控水质撰写的绩效报告并要求提报绩效评价相关资料。

2. 组织实施

本次绩效评价工作采用全面评价和现场评价的方式开展。

2018 年 9 月 15 日前, 评价机构完成专家遴选、专家资料手册制定、专家培训等相关工作, 正式组建绩效评价专家工作组, 专家工作组包括 1 名绩效管理专家、2 名行业管理专家和 2 名财务管理专家。专家组及评价工作组人员情况详见附件 3 专家及评价工作组情况表。

2018 年 9 月 18 日, 评价机构在冠县财政局的协调配合下, 组织专家工作组部分成员前往北控水质公司对该项目进行了现场调研。行业管理专家查看了项目验收报告、项目进展报告、申报材料、相关合同、内控制度等资料; 财务管理专家查看了项目账目(总账和明细账)、凭证(各类原始凭证和记账凭证, 如进账单、结算票据、到账通知书等)、报表等财务资料。

2018 年 9 月 19 日, 评价机构组织召开了绩效评价会。评价专家首先听取了环保局的项目汇报, 查阅了补充材料; 随后专家组组长组织专家就项目相关问题进行质询; 评价专家根据绩效报告和汇报答辩情况进行内部讨论, 对照该项目绩效评价指标进行打分, 出具了独立的专家评价意见, 并汇总形成专家组意见。(详见附件 4 专家意见汇总书)。

3. 分析评价

2018 年 7 月 12 日-10 月 10 日，评价机构根据收集到的项目相关资料以及专家组意见，对项目决策、项目管理、项目绩效等情况进行综合分析，按照规定的文本格式和内容撰写绩效评价报告；10 月 10 日前，评价机构提交绩效评价报告初稿并征求意见，根据反馈意见，修改形成绩效评价报告正式稿。

三、绩效评价分析

（一）项目绩效目标评价分析

1. 目标明确性分析

该项目根据 2017 年度的人工湿地设计方案，设定了较为清晰合理的绩效目标，确定了人工湿地总面积，旨在通过项目实施降低城市污水对环境的污染，改善冠县城区及下游水体的水质条件，促进当地社会经济的发展。

2. 目标合理性分析

该项目绩效目标的设立符合市污水治理总体规划以及《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）IV 类标准等要求，与项目单位的职能职责密切相关。该项目进行了项目预算申报，并通过了冠县财政局的审批，明确了产出数量、质量、成本、进度安排等产出目标，确立了防治水污染、改善环境质量、确保环境安全等效益目标，绩效目标设置较合理。

3. 目标细化程度分析

该项目设定的绩效指标明确了人工湿地项目建设的内容，并根据

环保局年度工作计划和可行性报告细化了项目预算。

综上，评价认为，该项目绩效目标设置符合项目单位职能职责和年度工作计划，绩效目标清晰明确且设置合理，并依据绩效目标设定了较为细化的绩效指标。

（二）项目绩效控制评价分析

1. 资金使用及管理情况分析

该项目 2017 年度申报预算资金总额 480.00 万元，其中县财政资金 480.00 万元，实际财政拨复资金 386.93 万元。项目单位以环保局有关项目经费管理的各项规定为基础，结合自身特点和需求制定了《冠县人工湿地项目支出管理办法》、《冠县人工湿地财务管理实施细则》、《内控手册》等财务管理制度，充分发挥制度的约束性、规范化作用，保证了项目经费的使用和管理有法可依，有章可循。

评价认为，该项目财务监控手段有效，资金使用较合规。

2. 项目组织情况分析

该项目根据《中华人民共和国招标投标法》、《山东省招标投标条例》等国家和地方颁布的有关法律、法规公开招标，并经过、通过评标委员会的评审，确定本工程勘察、设计单位为南京市市政设计研究院有限责任公司，施工单位为山东聊建集团有限责任公司，监理单位为山东天柱建设监理咨询有限公司，本工程在招标工作完成后，及时与中标单位签订了“勘察、设计、监理、施工”合同，并在施工中按照合同履行权利及义务，由北控水质公司组织各参建单位（勘察、设计单位、施工单位、监理单位）对人工湿地项目进行验收工程工作，

于 2016 年 10 月均已完成，2017 年主要支出为运行管理费用。

该项目由环保局牵头，形成了自上而下的组织管理体系，项目实施过程均有专门的项目管理人员负责，职责分工明确。

评价认为，该项目组织机构健全，分工明确。

3. 项目管理情况分析

该项目实施过程中能够认真贯彻执行国家颁布的质量验收标准，合理搭配施工力量，发挥工程技术人员的特点，落实质量保障体系；杜绝不符合国家建材标准的材料进入施工现场；对分包工程纳入标准质量管理体系监督管理；督查工程技术人员、施工员、质检员进行工程技术难点、疑点的技术处理，实行各项技术交底工作，严格执行自检、互检职能部门的质量监督管理工作；组织落实各分部分项、单位工程的质量评定工作，使技术管理资料归档存查。此外执行了日常检查监督工作。

但评价发现，该项目组织机构监控的有效性、合同管理的规范性不足：北控水质公司于 2017 年 1 月 1 日与冠县瞰青园林绿化有限公司签订的《湿地园林绿化养护协议书》中无合同双方代表人签字；与聊城市天地环保科技有限公司签订的《污染源自动监控系统委托运营协议》中无合同签订日期。

评价认为，该项目业务管理制度较健全，执行较有效，但合同管理及执行的规范及有效性有待进一步加强。

（三）项目产出及效果评价分析

1. 项目经济性分析

为保障财政资金的合理使用，项目单位能够严格按照相关要求
进行公开招投标，通过政府采购的方式确定第三方进行人工湿地建
设。该项目预算批复 480.00 万元，实际收到拨付处理费 386.93 万
元，保证了正常运转成本费用。

评价认为，该项目在保证项目正常运作的前提下，成本控制情
况较好，成本与项目工作内容匹配程度较好。

2. 项目效率性分析

(1) 项目的实施进度

项目单位按照 2017 年度绩效目标制定了项目工作计划，并按照
工作计划开展了相关人工湿地建设及实时在线监测工作。

评价认为，该项目各项工作安排较合理，按照计划进度执行较及
时。

(2) 项目完成质量

该项目实际工作内容与项目批复内容一致，设备完好率 100%，
中水处理率 100%，出水达标率 100%，地表水达IV标准，执行标准达
COD30mg/l，NH₃-N1.5mg/l。

评价认为，该项目实际完成质量较好。

3. 项目效益性分析

(1) 项目预期目标完成情况

该项目 2017 年完成中水处理 2,223.17 万立方，该项目的实施有
效降低了城市污水对环境的污染，进一步改善了水质条件。

评价认为，该项目能够较好的按相应计划完成预期目标。

(2) 项目实施对社会的影响

该项目的实施消减 COD 数量 411 吨、氨氮 11 吨，对降低城市污水对环境的影响、改善城区及下游水体的水质条件等起到了重大作用。

评价认为，项目实施对污染的防治、环境质量的改善、环境安全的保护等方面的社会效益较显著。

(3) 项目的可持续影响

该项目清泉河人工湿地特许经营期限 25 年，生态环境进一步得到了优化，城市功能得到了明显改善，实施冠县清泉河人工湿地工程是城市生态持续发展的重要基础之一。

评价认为，该项目实施在优化生态环境、改善城市功能、城市生态持续发展等方面的可持续影响较显著。

(4) 服务对象满意度

该项目实施后，为形成对项目客观、公正的满意度评价，项目单位向受益群众发放了满意度调查表，从该项目运营及生产期间有无扰民、有无因污染事故引起的纠纷、外排污水对居民工作生活的影响、对该工程的总体评价等方面进行了问卷调查。

评价认为，该项目调查反馈情况较好，但项目单位未对问卷调查结果进行统计分析。

四、评价结论

经评价，冠县清泉河人工湿地项目绩效评价综合得分 91.9 分，绩效评定级别为“优秀”，其中项目决策平均得分 15 分，项目管理平均得分 27.1 分，项目绩效平均得分 49.8 分。具体情况详见下表：

冠县清泉河人工湿地项目绩效评价结论一览表

评价内容	标准分值	评价得分
项目决策	15	15
项目管理	30	27.1
项目绩效	55	49.8
综合得分	100	91.9
绩效评定级别为	优秀	

五、问题

（一）合同管理及执行不够规范

北控水质公司于 2017 年 1 月 1 日与冠县瞰青园林绿化有限公司签订的《湿地园林绿化养护协议书》中无合同双方代表人签字；与聊城市天地环保科技有限公司签订的《污染源自动监控系统委托运营协议》中无合同签订日期，合同管理及执行方面有待提高。

（二）满意度调查缺乏对问卷调查结果的整理分析

项目单位向受益群众发放了满意度调查表，从该项目运营及生产期间有无扰民、有无因污染事故引起的纠纷、外排污水对居民工作生活的影响、对该工程的总体评价等方面进行了问卷调查，但未能对满意度调查问卷的结果进行整理分析。

六、建议

（一）加强合同管理及执行力度

项目单位应规范项目合同协议的签订工作，应严格按照合同法的要求，对合同的签订进行规范化管理，避免因合同签订不规范给单位

带来法律风险，且加强对项目的监督管理工作，实施项目的全过程监督。

（二）注重对满意度调查结果的整理、分析

建议项目单位在今后的满意度调查中，应扩大调查问卷的调查对象范围和调查的样本数量，并加强对调查问卷结果的整理和分析，以便为同类项目的实施提供更好的建议。

（三）强化绩效管理意识，提高绩效管理水平

建议进一步强化绩效管理意识，通过服务对象满意度调查等方式收集绩效信息，及时分析绩效管理过程中存在的问题并提出解决措施，逐步提升项目绩效管理的精细化水平。

冠县卫生和计划生育局

2017 年老年乡村医生生活补助项目

绩效评价报告

一、项目概述

1. 立项背景

（一）项目概况

根据山东省卫生和计划生育委员会、山东省财政厅、山东省人力资源和社会保障厅联合颁发的关于印发《关于解决老年乡村医生生活补助问题的实施意见的通知》（鲁卫基层发〔2014〕1号）、山东省卫生和计划生育委员会颁发的《关于做好乡村医生身份和补助年限认证工作的通知》（鲁卫基层字〔2015〕3号）的文件要求，将符合条件的老年乡村医生纳入认证补助范围。

2. 项目主要内容

“老年乡村医生生活补助”项目由卫计局申报，2017 年度项目总预算 1,172.00 万元，全部为财政拨款。主要内容为：2017 年预计发放老年乡村医生补助 1820 人。

补助对象须同时具备下列条件：现为冠县户籍，中华人民共和国成立后至 2011 年 6 月 30 日已进入或曾在山东省境内村卫生室连续从事乡村医生工作满 1 年（含 1 年）以上；持有有效的乡村医生执业证明文件；自 2015 年 1 月 1 日开始，年满 60 周岁且离开村卫生室岗位。

符合上述条件的在岗乡村医生，根据文件要求于 2 个月内办理离岗手续，即可享受本实施意见规定的待遇。对符合条件的老年乡村医生，按照工作年限每满 1 年每月 20 元的标准发放生活补助，剩余不满一年的工作年限按 1 年计算的标准。根据《关于做好乡村医生身份和补助年限认证工作的通知》（鲁卫基层字〔2015〕3 号）的文件要求，将符合条件的人员纳入认证补助范围。

3. 项目实施主体

老年乡村医生生活补助项目实施主体为卫计局，主要负责乡村医生的人员身份及工作年限认证；县财政局负责资金筹措和保障工作；县人力资源和社会保障局代为发放生活补助。

（二）项目资金情况

根据 2017 年度《老年乡村医生生活补助预算申报书》、相关批复文件等，该项目申报预算资金总额 1,172.00 万元，实际财政批复资金 1,081.56 万元，全部用于发放老年乡村医生生活补助。

（三）绩效目标

1.项目总体绩效目标

2017 年度卫计局按照工作年限每满 1 年每月 20 元的标准发放生活补助，剩余不满一年的工作年限按 1 年计算的标准，按照《关于做好乡村医生身份和补助年限认证工作的通知》（鲁卫基层字〔2015〕3 号）的文件要求，将符合条件的人员纳入认证补助范围。通过对老年乡村医生进行生活补助，提高老年乡村医生生活质量，维护社会和谐稳定。

2. 项目具体绩效指标

产出数量指标：老年乡村医生发放人数为 1820 人。

产出质量指标：按要求发放补助，保证准确、足额发放。

产出时效指标：及时审批并足额拨付发放补助。

产出成本指标：补助标准为按照工作年限每满 1 年每月 20 元的标准；预算总成本为 1,172.00 万元。

效益指标：带动消费逐年增长；妥善解决老年乡村医生的生活补助问题。进一步提高老年乡村医生生活质量，维护社会和谐稳定。

可持续影响指标：达到长期维护社会和谐。

服务对象满意度指标：受益人满意度达 100%。

二、评价工作简述

（一）基本情况

1. 评价目的。通过评价，总结经验，发现问题，改进工作，进一步加强项目管理，提高财政资金的使用效益，为下一步预算资金安排提供重要参考。

2. 评价原则。按照科学规范、绩效相关、政策相符、依据充分、独立评价等原则，根据《山东省省级财政支出绩效评价管理暂行办法》（鲁财预[2011]67 号）、《聊城市市级预算绩效评价管理办法（试行）》（聊财办[2016]67 号）、《冠县县级预算绩效评价管理办法（试行）》（冠财发[2016]60 号）等相关文件规定，依据项目单位提交的绩效报告和其他相关材料，评价机构对该项目进行了绩效评价。

3. 评价方法。本次绩效评价属于项目实施过程评价，主要采用比

较法和公众评判法等绩效评价方法。按照《冠县县级预算绩效评价管理办法（试行）》（冠财发[2016]60号），由评价机构组织专家召开评价会，通过听取项目情况介绍、质询、查阅相关资料等方法了解项目总体执行情况和经费使用情况，对照老年乡村医生生活补助项目绩效评价指标进行总体评价，出具综合评价意见。

本次绩效评价综合**绩效级别**依据财政部《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财便预〔2017〕44号）文件确定，分为4个等级：

综合得分在90-100分（含90分）为优秀；

综合得分在80—89分（含80分）为良好；

综合得分在60-79分（含60分）为一般；

综合得分在60分以下为较差。

4.评价指标体系。根据《冠县县级预算绩效评价管理办法（试行）》（冠财发[2016]60号）的要求，并结合项目特点，评价机构与专家组共同研究并细化了该项目的绩效评价指标体系，并征询了项目单位意见。评价内容包括项目决策、项目管理、项目绩效三个方面。

（二）评价组织实施

老年乡村医生生活补助项目绩效评价工作时间为2018年7月-10月，大体分为三个阶段：前期准备阶段、评价实施阶段和撰写报告阶段。

1. 前期准备

2018年7月6日评价机构组建了项目绩效评价工作组；2018年

8 月 20 日前，在与卫计局充分沟通的基础上开展了项目资料收集、整理和分析工作；2018 年 9 月 1 日前，评价机构完成评价方案编制、指标体系设计等工作，并与卫计局就相关内容进行沟通及确认工作；2018 年 9 月 10 日前，审核卫计局撰写的绩效报告并要求提交绩效评价相关资料。

2. 组织实施

本次绩效评价工作采用全面评价和现场评价的方式开展。

2018 年 9 月 15 日前，评价机构完成专家遴选、专家资料手册制定、专家培训等相关工作，正式组建绩效评价专家工作组，专家工作组包括 1 名绩效管理专家、2 名行业管理专家和 2 名财务管理专家。专家组及评价工作组人员情况详见附件 3 专家及评价工作组情况表。

2018 年 9 月 18 日，评价机构在冠县财政局的协调配合下，组织专家工作组部分成员前往冠县卫计局对该项目进行了现场调研。行业管理专家查看了项目验收报告、项目进展报告、申报材料、相关合同、内控制度等资料；财务管理专家查看了项目账目（总账和明细账）、凭证（各类原始凭证和记账凭证，如进账单、结算票据、到账通知书等）、报表等财务资料。

2018 年 9 月 19 日，评价机构组织召开了绩效评价会。评价专家首先听取了卫计局的项目汇报，查阅了补充材料；随后专家组组长组织专家就项目相关问题进行质询；评价专家根据绩效报告和汇报答辩情况进行内部讨论，对照该项目绩效评价指标进行打分，出具了独立的专家评价意见，并汇总形成专家组意见。（详见附件 4 专家意见汇

总书)。

3. 分析评价

2018年7月12日-10月10日,评价机构根据收集到的项目相关资料以及专家组意见,对项目决策、项目管理、项目绩效等情况进行综合分析,按照规定的文本格式和内容撰写绩效评价报告;10月10日前,评价机构提交绩效评价报告初稿并征求意见,根据反馈意见,修改形成绩效评价报告正式稿。

三、绩效评价分析

(一) 项目绩效目标评价分析

1. 目标明确性分析

该项目根据2017年度的老年乡村医生生活补助方案,设定了较为清晰合理的绩效目标,确定了具体实施计划,旨在通过项目实施提高老年乡村医生生活质量,维护社会和谐稳定。

2. 目标合理性分析

该项目绩效目标的设立符合《关于解决老年乡村医生生活补助问题的实施意见的通知》(鲁卫基层发〔2014〕1号)、《关于做好乡村医生身份和补助年限认证工作的通知》(鲁卫基层字〔2015〕3号)等文件的精神,与项目单位的职能职责密切相关。该项目进行了项目预算申报,并通过了冠县财政局的审批,明确了产出数量、质量、成本、进度安排等产出目标,确立了提高老年乡村医生生活质量、维护社会和谐稳定等效益目标,但部分绩效指标设置不够合理,缺乏可衡量标准。

3. 目标细化程度分析

该项目设定的绩效指标明确了补助发放标准和发放人数，并根据卫计局年度工作计划和金额细化了项目预算。

综上，评价认为，该项目绩效目标设置符合项目单位职能职责和年度工作计划，绩效目标较为清晰明确，但部分绩效指标设置不够合理，如：时效指标的可考核性不足，指标设置应具体到时间节点。

（二）项目绩效控制评价分析

1. 资金使用及管理情况分析

该项目 2017 年度批复预算 1,172.00 万元，支出 1,081.56 万元，结余资金 90.44 万元。卫计局和冠县人力资源和社会保障局（以下简称“人社局”）以县财政有关项目经费管理的各项规定为基础，结合自身特点和需求分别制定了《冠县城乡居民养老保险基金管理内部控制制度》、《冠县卫生和计生局规章制度》、《财务管理制度》等制度。

但评价发现，人社局在资金使用和管理方面存在以下问题：①项目资金的管理制度的健全性不够，未针对该项目制定专门的项目资金管理办法；②财务管理不够规范，补贴资金支出凭证后未附收款人信息、银行回单。

评价认为，该项目资金使用合规性不足，人社局应进一步提高专项资金管理水平，规范会计核算。

2. 项目组织情况分析

该项目实施主体为卫计局，每季度第二个月各乡镇（街道）汇总上报本辖区老年乡村医生的补助名单和工资，卫计局汇总各乡镇（街

道)老年乡村医生的补助名单和工资,制定全县老年乡村医生的补助名单和工资。每季度第三个月10号前向人社局提交本季度老年乡村医生补助资金预算申请、补助发放统计表、自然减员名单、全县领取老年乡村医生补助名单和新增老年乡村医生补助名单;由县财政局拨付资金至县人社局后,人社局通过邮政银行发放老年乡村医生补助。

评价认为,该项目组织机构健全,分工明确。

3. 项目管理情况分析

该项目实施过程中能够按照项目单位制定的《冠县老年乡村医生补助签名领取制度》等业务管理制度执行,保证了项目实施的规范性。项目实施方案、项目绩效考核办法以及项目明细账等过程性资料较齐全完备。

但评价发现,该项目并未从整体上对项目实施的全过程进行监督管理,管理制度方面有待健全。

评价认为,该项目管理制度健全性不足,未对项目实施全过程监督管理。

(三) 项目产出及效果评价分析

1. 项目经济性分析

为保障财政资金的合理使用,项目单位能够严格按照相关要求执行,该项目预算批复1,172.00万元,支出1,081.56万元,结余资金90.44万元,结余原因为存在自然减员的情况。

评价认为,该项目在保证项目正常运作的前提下,成本控制情况较好。

2. 项目效率性分析

(1) 项目的实施进度

项目单位按照 2017 年度绩效目标制定了项目工作计划，并按照工作计划开展了老年乡村医生生活补助工作。该项目及时审批并足额发放了老年乡村医生补助 1,081.56 万元。

评价认为，该项目各项工作安排较合理，按照计划进度执行较及时。

(2) 项目完成质量

该项目 2017 年准确、足额的发放了老年乡村医生补助共计 1,081.56 万元。该项目按照有关政策口径、人员范围、补助标准和认证步骤等规定执行，让每位老年乡村医生得到了公平、公正的生活补助，并且让每位老年乡村医生感受到了国家惠民政策为他们带来的“看得见，摸得着”的实惠和好处。

评价认为，该项目实际完成质量较好。

3. 项目效益性分析

(1) 项目预期目标完成情况

该项目 2017 年及时审批并足额发放了老年乡村医生补助，基本解决了老年乡村医生的生活补助问题，进一步提高了老年乡村医生生活质量，维护了社会和谐稳定。

评价认为，该项目预期目标完成情况较好。

(2) 项目实施对社会的影响

该项目实施符合项目单位的职能职责和绩效目标。乡村医生是我

国医疗卫生服务队伍的重要组成部分，是最贴近亿万农村居民的健康“守护人”，是发展农村医疗卫生事业、保障农村居民健康的重要力量。该项目的实施为进一步加强乡村医生队伍建设提供了有力支持，此外在一定程度上提高了老年乡村医生对生活的满意度。

评价认为，项目实施对提高老年乡村医生生活质量、维护社会和谐等方面的社会效益较显著，但还应注重对项目效益资料的归集。

（3）项目的可持续影响

该项目的实施提高了老年乡村医生的经济收入，改善了老年乡村医生生活状况，提高了生活质量，促进了社会和谐发展。

评价认为，该项目实施在改善老年乡村医生生活状况，提高其生活质量等方面的可持续影响较显著，但还应注重对项目效益资料的归集。

（4）服务对象满意度

该项目实施后，为形成对项目客观、公正的满意度评价，项目单位向受益群众发放了满意度调查表，从是否每季度足额领取补助、领取补助对提高生活质量及满足生活需求两方面进行了问卷调查。

评价认为，该项目服务对象满意度调查信息的有效性不足，调查问卷内容设置较简单，且调查问卷中无被调查人员任何信息。

四、评价结论

经评价，老年乡村医生生活补助项目绩效评价综合得分 91.6 分，绩效评定级别为“优秀”，其中项目决策平均得分 14.1 分，项目管理平均得分 26.9 分，项目绩效平均得分 50.6 分。具体情况详见下表：

老年乡村医生生活补助项目绩效评价结论一览表

评价内容	标准分值	评价得分
项目决策	15	14.1
项目管理	30	26.9
项目绩效	55	50.6
综合得分	100	91.6
绩效评定级别为	优秀	

五、问题

（一）部分绩效目标设置不够合理

该项目部分绩效目标设置不够合理，可衡量性不足，如：经济效益指标设置为“带动消费逐年增长”、可持续影响指标设置为“长期维护社会和谐”等未能明确具体的程度和范围，指标设置可衡量性不足，难以进行绩效考核。

（二）项目管理制度健全性不足

卫计局和人社局分别制定了《冠县城乡居民养老保险基金管理内部控制制度》、《冠县卫生和计生局规章制度》、《财务管理制度》等制度，但未针对该项目制定总体的实施管理办法、专项资金管理办法、项目验收管理办法等相关制度，项目制度建设有待进一步加强。

（三）财务管理制度不够健全，会计核算有待提高

人社局在财务管理制度方面的健全性不足，未制定专项资金管理办法；会计核算不够规范，补贴资金支出凭证后未附收款人信息、银行回单等资料，支出依据不够充分。

（四）服务对象满意度调查范围及数量有限，缺乏对问卷调查结果的整理分析

卫计局在项目实施后对满意度进行调查，调查问卷仅设计 2 个问题。且问卷的选项仅以“满意、不满意”的简单方式进行评分，缺少开放性的选择与建议，此外项目单位仅发放了 30 份调查问卷，调查范围较小，抽取的样本量较少，无法充分说明项目服务对象的满意程度，且未能对满意度调查问卷的结果进行整理分析。

六、建议

（一）进一步完善绩效目标、指标，增强目标的可考核性

卫计局应按照县财政局关于绩效目标的编报要求，切实提高和加强预算绩效管理意识，合理准确设置绩效目标及指标，绩效指标设置应尽可能细化、量化、全面。

（二）加强项目整体管理制度体系建设

卫计局和人社局应结合项目实际情况，会同相关科室制定针对老年乡村医生生活补助的一系列管理制度，例如：专项资金管理办法、绩效考核管理办法、风险管理控制制度等，为项目的整体规范实施提供全面制度保障。

（三）建立健全财务管理制度，提高会计核算水平

人社局应结合单位实际情况，会同相关科室制定适合开展工作的财务管理制度，并对大额专项项目制定针对性的专项资金管理办法；财务人员应加强业务知识学习，规范做账，发挥财政资金的效益最大化。

（四）规范调查问卷内容的设计

卫计局应在今后同类项目的满意度调查中，应合理设计问卷的内容，扩大调查问卷的调查对象范围和调查的样本数量，并加强对调查问卷结果的整理与分析，以便为同类项目的实施提供更好的建议。

（五）强化绩效管理意识，提高绩效管理水平

卫计局应进一步强化绩效管理意识，通过服务对象满意度调查等方式收集绩效信息，及时分析绩效管理过程中存在的问题并提出解决措施，逐步提升项目绩效管理的精细化水平。

冠县住房和城乡建设局 2017 年 城区道路保洁、垃圾清运项目绩效评价报告

一、项目概述

（一）项目概况

1. 立项背景

根据《关于贯彻落实国发[2013]36 号文件进一步加强城市基础设施建设的实施意见》，稳步推进以道路为载体的市政道路、绿化、环卫一体化综合养护和作业模式，对城区道路清扫保洁、垃圾收集清运、降尘洒水等环卫作业项目进行了高标准确定，要求在 579 平方米城区道路内做到清扫保洁“五净”，降低道路扬尘污染，生活垃圾日产日清，垃圾收集容器不满溢，环卫设施完好率不低于 98%等。力争改善城市生态环境，促进社会经济可持续发展，提升环境卫生总体水平。

为进一步提高冠县城区道路保洁、垃圾收集清运，打造洁净卫生、和谐宜居的省级卫生城市，按照城市建设总体规划和城市洁净专项规划的要求，并结合冠县城市道路市政工程建设情况，住建局积极实施了 2017 年度城区道路保洁、垃圾收集清运项目建设。

2. 项目主要内容

“城区道路保洁、垃圾收集清运”项目由住建局申报，2017 年度项目总预算 1,198.34 万元，全部为财政拨款。主要内容包括：建设路以东区域服务费 558.00 万元；建设路以西区域服务费 640.34 万

元。

3. 项目实施主体

该项目由住建局作为实施单位，负责项目实施方案的制定，项目经费的管理、使用、监督、招投标等具体工作。

（二）项目资金情况

根据 2017 年度《城区道路保洁、垃圾清运项目绩效目标申报表》，该项目申报预算资金总额 1,198.34 万元，全部为财政资金；实际财政批复资金 1,198.34 万元，城区道路保洁、垃圾清运服务期为三年，主要负责城区范围内各主次干道、街巷、公园、广场等公共区域的日常清扫保洁管理、公厕管理、垃圾处理厂监管工作。

（三）绩效目标

1.项目总体绩效目标

2017 年度住建局在道路保洁上将城区道路划分为主要街道、小街巷、公园广场，对应匹配了一级和二级保洁，对保洁路段采用普扫一遍、巡回保洁、普遍清扫、定时保洁的方式，确保路面干净，排水口干净，树穴、花坛、绿化带及周围干净。垃圾桶、果皮箱内外、周边干净，道路边角干净；在垃圾清运上监管环卫设施，确保垃圾桶的设施完好率且周边整齐，保证作业服务范围内的生活垃圾日产日清。通过一系列的措施美化冠县的城区环境，降低扬尘污染，为居民提供良好的生活环境。

2. 项目具体绩效指标

产出数量指标：城区保洁面积 578 万平方米。

产出质量指标：城区道路保洁率达到 100%；城区道路洒水降尘覆盖率达到 85%；生活垃圾回收率达到 100%。

产出进度指标：按合同约定，每天检查保洁作业质量，发现的问题在 1 小时之内解决；保洁员清扫做到日产日清；垃圾清运车清运率运率达到 100%；洒水车每天早晚各一次；洗扫车每天早晚各一次。

产出成本指标：项目预算控制在 1,198.34 万元以内。

效益指标：居民生活质量进一步提升；环境质量显著改善。

可持续影响指标：扬尘污染得到控制，降低雾霾发生率。

服务对象满意度指标：受益群众满意度达 100%。

二、评价工作简述

（一）基本情况

1. 评价目的。通过评价，总结经验，发现问题，改进工作，进一步加强项目管理，提高财政资金的使用效益，为下一步预算资金安排提供重要参考。

2. 评价原则。按照科学规范、绩效相关、政策相符、依据充分、独立评价等原则，根据《山东省省级财政支出绩效评价管理暂行办法》（鲁财预[2011]67 号）、《聊城市市级预算绩效评价管理办法（试行）》（聊财办[2016]67 号）、《冠县县级预算绩效评价管理办法（试行）》（冠财发[2016]60 号）等相关文件规定，依据项目单位提交的绩效报告和其他相关材料，评价机构对该项目进行了绩效评价。

3. 评价方法。本次绩效评价属于项目实施过程评价，主要采用比较法和公众评判法等绩效评价方法。按照《冠县县级预算绩效评价管

理办法（试行）》（冠财发[2016]60号），由评价机构组织专家召开评价会，通过听取项目情况介绍、质询、查阅相关资料等方法了解项目总体执行情况和经费使用情况，对照城区道路保洁、垃圾清运项目绩效评价指标进行总体评价，出具综合评价意见。

本次绩效评价综合**绩效级别**依据财政部《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财便预〔2017〕44号）文件确定，分为4个等级：

综合得分在90-100分（含90分）为优秀；

综合得分在80—89分（含80分）为良好；

综合得分在60-79分（含60分）为一般；

综合得分在60分以下为较差。

4.评价指标体系。根据《冠县县级预算绩效评价管理办法（试行）》（冠财发[2016]60号）的要求，并结合项目特点，评价机构与专家组共同研究并细化了该项目的绩效评价指标体系，并征询了项目单位意见。评价内容包括项目决策、项目管理、项目绩效三个方面。

（二）评价组织实施

城区道路保洁、垃圾收集清运项目绩效评价工作时间为2018年7月-10月，大体分为三个阶段：前期准备阶段、评价实施阶段和撰写报告阶段。

1. 前期准备

2018年7月6日评价机构组建了项目绩效评价工作组；2018年8月20日前，在与住建局充分沟通的基础上开展了项目资料收集、

整理和分析工作；2018年9月1日前，评价机构完成评价方案编制、指标体系设计等工作，并与住建局就相关内容进行沟通及确认工作；2018年9月10日前，审核住建局撰写的绩效报告并要求提报绩效评价相关资料。

2. 组织实施

本次绩效评价工作采用全面评价和现场评价的方式开展。

2018年9月15日前，评价机构完成专家遴选、专家资料手册制定、专家培训等相关工作，正式组建绩效评价专家工作组，专家工作组包括1名绩效管理专家、2名行业管理专家和2名财务管理专家。专家组及评价工作组人员情况详见附件3专家及评价工作组情况表。

2018年9月18日，评价机构在冠县财政局的协调配合下，组织专家工作组部分成员前往冠县住建局对该项目进行了现场调研。行业管理专家查看了项目验收报告、项目进展报告、申报材料、相关合同、内控制度等资料；财务管理专家查看了项目账目（总账和明细账）、凭证（各类原始凭证和记账凭证，如进账单、结算票据、到账通知书等）、报表等财务资料。

2018年9月19日，评价机构组织召开了绩效评价会。评价专家首先听取了住建局的项目汇报，查阅了补充材料；随后专家组组长组织专家就项目相关问题进行质询；评价专家根据绩效报告和汇报答辩情况进行内部讨论，对照该项目绩效评价指标进行打分，出具了独立的专家评价意见，并汇总形成专家组意见。（详见附件4专家意见汇总书）。

3. 分析评价

2018 年 7 月 12 日-10 月 10 日，评价机构根据收集到的项目相关资料以及专家组意见，对项目决策、项目管理、项目绩效等情况进行综合分析，按照规定的文本格式和内容撰写绩效评价报告；10 月 10 日前，评价机构提交绩效评价报告初稿并征求意见，根据反馈意见，修改形成绩效评价报告正式稿。

三、绩效评价分析

（一）项目绩效目标评价分析

1. 目标明确性分析

该项目根据 2017 年度的道路保洁、垃圾收集清运设计方案，设定了清晰合理的绩效目标，确定了道路保洁、垃圾收集清运总面积以及质量要求，旨在通过项目实施打造整洁卫生、和谐宜居的卫生城市。

2. 目标合理性分析

该项目绩效目标的设立符合《关于贯彻落实国发[2013]36 号文件进一步加强城市基础设施建设的实施意见》中提出稳步推进以道路为载体的市政道路、绿化、环卫一体化综合养护和作业模式的要求，与项目单位的职能职责密切相关。该项目进行了项目预算申报，并通过了冠县财政局的审批，明确了产出数量、质量、成本、进度安排等产出目标，确立的城区环境整洁卫生、生活垃圾日产日清、降低道路扬尘污染等效益目标，绩效目标设置较合理。

3. 目标细化程度分析

该项目设定的绩效指标明确了城区道路保洁、垃圾清运的内容，

并根据住建局年度工作计划和《国务院关于加强城市基础设施建设意见》（国发[2013]36号）精神，细化了项目预算。

综上，评价认为，该项目绩效目标设置符合项目单位职能职责和年度工作计划，绩效目标清晰明确且设置合理，并依据绩效目标设定了较为细化的绩效指标。

（二）项目绩效控制评价分析

1. 资金使用及管理情况分析

该项目 2017 年批复预算 1,198.34 万元，截止评审日（2018 年 9 月 20 日），共支出 1,198.34 万元。

项目单位以县财政的财务管理中各项规定为基础，结合自身特点和需求制定了《冠县住房和城乡建设局财务管理制度》，对住建局财务管理方面进行约束和规范，以确保经费支出的合法性、合理性。

评价认为，该项目资金使用较合规。

2. 项目组织情况分析

该项目根据《中华人民共和国政府采购法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国合同法》等有关法律、法规规定，委托山东正信招标有限责任公司于 2016 年 3 月进行了公开招标，经评标委员会评定，选定了常熟市洁霸物业管理有限公司、临朐华航园林工程有限公司为中标施工单位，并签订了政府采购合同，合同中约定服务标准与作业考核范围一致，且附加了详细的监督考核内容与处罚标准。

该项目因城区道路保洁、垃圾清运路段多，清扫、清运难度大等

特点，为进一步提高城区道路保洁、垃圾清运管理水平，将各路段划分为主要街道、公园广场、主要巷子胡同三部分，根据洁净程度匹配一级和二级保洁路段，不同的保洁路段对应不同时段、不同力度的清扫方式，餐厨垃圾逐一上门收集，清运保证 24 小时作业，做到城区垃圾日产日清，环卫设施完好率较高等。但评价发现，项目单位未对管理人员具体职责进行规范、约束。

评价认为，该项目招投标、监督检查等程序较规范，但组织机构健全性、分工明确性有待提高。

3. 项目管理情况分析

该项目实施过程中能够按照项目单位制定的《道路保洁、垃圾清运管理制度》执行，保证了项目实施的规范性。项目绩效目标申报表、项目实施计划、招投标文件以及项目明细账等过程性资料较齐全完备。

但评价发现，未针对该项目制定总体的实施管理办法、专项资金管理办法等相关制度，项目制度建设需进一步加强。

评价认为，该项目管理较规范，但项目单位未针对项目制定专项管理制度，应对项目的实施进度、实施质量、预算执行进度进行全过程管理，提高过程管理和执行的规范及有效性。

（三）项目产出及效果评价分析

1. 项目经济性分析

为保障财政资金的合理使用，项目单位能够严格按照相关要求，进行公开招投标，通过政府采购的方式确定第三方进行城区道路保洁、垃圾收集清理。该项目预算批复 1,198.34 万元，支出 1,198.34

万元，结余资金 0.00 万元。

评价认为，该项目在保证项目正常运作的前提下，成本控制情况良好，成本投入与项目工作内容匹配程度良好。

2. 项目效率性分析

（1）项目的完成数量

项目单位按照 2017 年度绩效目标制定了项目工作计划，并按照工作计划对 578 万平方米的城区进行了道路保洁、垃圾收集清运工作。

评价认为，该项目各项工作安排较合理，按照计划进度执行较及时。

（2）项目完成质量

该项目实际实施的城区道路保洁、垃圾收集清运与项目批复预算工作量一致，项目完成质量达到有关要求，做到横到边、竖到底，干净卫生无死角；城区生活垃圾清运及时，日产日清；洒水降尘作业覆盖县城区所有主次干道，道路扬尘得到有效遏制。

评价认为，该项目整体完成质量达到有关要求。

3. 项目效益性分析

（1）项目实施对社会的影响

该项目的实施，为居民创造了一个洁净、优美的生活和工作环境，提升了居民的生活质量，有利于城区的统一化管理，在保障了居民的身体健康的同时，也提高了环境卫生保护意识，促进养成良好文明的卫生习惯。但项目单位对项目实施前后关于社会影响方面的可支撑材料的提供不够全面。

评价认为，项目实施对保障居民的身体健 康，提高了环境卫生保护意识，促进养成良好文明的卫生习惯等方面的社会效益较显著，但还应注重对项目效益资料的归集。

（2）项目的可持续影响

该项目的实施改善了环境，提高了环境质量水平，改善了人民的生活质量，避免和减轻了生活垃圾的无序排放，有效的控制扬尘污染，降低了雾霾的发生率，但项目单位对项目实施前后关于可持续影响方面的可支撑材料的提供不足。

评价认为，该项目实施提高了环境质量水平，树立了冠县对外良好形象，促进文明县城等方面的可持续影响较显著，但还应注重对项目效益资料的归集。

（3）服务对象满意度

该项目实施后，为形成对项目客观、公正的满意度评价，项目单位向受益群众发放了满意度调查表，从冠县城区道路保洁、垃圾收集清运、洒水降尘、环境保护的宣传、以及环境卫生方面的问题进行了问卷调查，调查反馈情况较好，均对项目的实施给予了良好的评价。

评价认为，该项目服务对象满意度情况较好。

四、评价结论

经评价，城区道路保洁、垃圾清运项目绩效评价综合得分 92.7 分，绩效评定级别为“优秀”，其中项目决策平均得分 15 分，项目管理平均得分 27.8 分，项目绩效平均得分 49.9 分。具体情况详见下表：

城区保洁、垃圾清运项目绩效评价结论一览表

评价内容	标准分值	评价得分
项目决策	15	15
项目管理	30	27.8
项目绩效	55	49.9
综合得分	100	92.7
绩效评定级别为	优秀	

五、问题

（一）项目管理制度健全性不足

住建局结合项目实际情况制定了《冠县住房和城乡建设局财务管理制度》，但未针对该项目制定总体的实施管理办法、专项资金管理办法等相关制度，项目制度建设需进一步加强。

（二）项目组织管理不够规范

该项目针对 2017 年冠县城区道路保洁、垃圾收集清运进行了责任分工，各保洁类别、各路段、各清扫方式均有专门的管理人员负责，但未对管理人员的职责进行细化，未制定相关管理制度对其进行规范、约束，项目组织管理不够规范。

六、建议

（一）加强项目整体管理制度体系建设

住建局应结合项目实际情况，针对城区道路保洁、垃圾收集清运项目建设的一系列管理制度，例如：专项资金管理办法、绩效考核管理办法、风险管理控制制度等，为项目的整体规范实施提供全面制度

保障。

（二）建立健全组织机构建设、分工明确

住建局应强化对城区道路保洁、垃圾收集清运建设过程管理工作的统筹、指导和监督职能，同时细化各保洁类别、各路段、各清扫方式等管理人员职责，对项目进行全过程监督管理。

（三）强化绩效管理意识，提高绩效管理水平

住建局应进一步强化绩效管理意识，通过服务对象满意度调查等方式收集绩效信息，及时分析绩效管理过程中存在的问题并提出解决措施，逐步提升项目绩效管理的精细化水平。