

新郑市城市管理局

2021 年度城乡环卫一体化项目

绩效评价报告

新郑市财政局依据《关于开展 2021 年度财政重点绩效评价工作的通知》，委托我所对新郑市城市管理局 2021 年度城乡环卫一体化项目实施情况开展绩效评价。现将绩效评价情况和结果报告如下：

一、项目实施内容

2021 年是新郑市城乡环卫一体化项目运营期第四年，根据签订的 PPP 合同约定，项目公司新郑市龙澄环境科技有限公司负责对新郑市辖区内 3 个街道办事处 9 镇 1 乡 3 管委会所辖范围内的城镇、行政村和新型社区的街道清扫保洁和垃圾转运工作，2021 年计划清扫城镇道路面积 812.82 万平方米，农村清扫服务人口 27.83 万人，计划城镇垃圾清运量 16.66 万吨，农村垃圾清运量 6.09 万吨。

二、评价结果

评价组通过基础数据表、访谈、问卷调查、现场核查获取的数据，对新郑市城乡环卫一体化项目进行了独立客观的评价。本次项目绩效评价得分 84.41 分，依据《新郑市市级预算项目支出绩效评价管理办法》(新财〔2021〕48 号)等级划分标准的相关规定，总分设置为 100 分，等级划分为四档：90(含)-100 分为优、80(含)-90 分为良、60(含)-80 分为中、60 分以下为差的评价等级设置标准划分，本项目评价级别为

“良”。各部分权重和得分情况见下表：

表 1：绩效评分汇总表

指标类别	权重分值	实际得分	得分率
项目决策类	15	12.75	85.00%
项目过程类	20	17.74	88.70%
项目成本类	5	3.86	77.20%
项目产出类	30	26.94	89.80%
项目效益类	30	23.12	77.07%
总计	100	84.41	84.41%

失分主要原因：

（1）项目决策类失分主要原因是项目实施单位绩效指标设置不够科学合理，未能做到细化量化。（2）项目过程类失分主要原因是资金到位率未达到预算目标，项目验收手续不齐全等（中兴路智慧中心站因审批用地延迟，暂未验收）。（3）项目成本类失分主要原因是清扫保洁和垃圾清运对社会及生态环境造成的负面影响方面，如由于中转站清扫不及时、垃圾长期堆积、洒水车喷洒等问题遭到多次投诉，以及城镇居民、农村村民对环境卫生的满意度等情况。（4）项目产出类失分主要原因是城镇垃圾清运量低于约定保底量，产出质量主要结合日常考核的平均得分情况，即 90.41%，未达到 100%，按比率得分。产出时效主要结合项目公司的工作日志、现场走访、日常考核情况综合分析，针对清扫保洁、垃圾清运存在的问题酌情扣分。（5）项目效益类失分主要原因是环卫工作受到城乡居民综合满意度未到达计划标准 90%，清扫保洁、垃圾清运工作多次受到居民投诉，社会好评率不是很高，环境卫生工作质量方面有待进一步提

升，在项目长效管理机制方面缺乏完善的绩效监控管理体系等。

三、项目绩效目标及完成情况

1.项目绩效目标

高品质城镇建设为导向，以清理积存垃圾和提升城市精细化管理为主攻方向，确保全市 9 镇 1 乡 3 街办 3 管委会所辖范围内城乡垃圾清扫保洁全覆盖、地表垃圾全清零、收运垃圾全处理，结合相关部门将城乡环卫一体化打造成高标准、高要求、高品质的美丽区域，改善城乡居民生活居住环境。

2.目标完成情况

城镇清扫面积合同约定 812.82 万平方米，农村清扫服务人口 27.83 万人，城镇和农村的清扫面积均按合同约定量完成。合同约定城镇垃圾清运量 16.66 万吨，农村垃圾清运量 6.09 万吨，城镇的垃圾收集清运实际完成量 13.89 万吨、农村的垃圾收集清运实际完成量 15.10 万吨，城镇垃圾收集清运量未达到保底量，农村的垃圾收集清运超过了保底量，城镇、农村垃圾收集清运量冲减后总量仍然超过了合同约定保底量 6.24 万吨。

表 2：新郑市城乡环卫一体化项目计划与实施情况明细表

城镇垃圾量					
年份	合同约定垃圾保底量 (吨/天)	合同约定垃圾保底量 (吨/月)	实际转运车次 (次/月)	实际转运垃圾量 (吨/月)	超出量(吨/月)
2021 年 1 月	456.38	14,147.78	1,533.00	12,670.50	-1,477.28
2021 年 2 月	456.38	12,778.64	1,086.00	7,942.83	-4,835.81
2021 年 3 月	456.38	14,147.78	1,595.00	11,208.04	-2,939.74
2021 年 4 月	456.38	13,691.40	1,554.00	11,240.90	-2,450.50

2021年5月	456.38	14,147.78	1,617.00	11,991.06	-2,156.72
2021年6月	456.38	13,691.40	1,667.00	12,792.68	-898.72
2021年7月	456.38	14,147.78	1,622.00	12,635.56	-1,512.22
2021年8月	456.38	14,147.78	1,455.00	10,676.34	-3,471.44
2021年9月	456.38	13,691.40	1,598.00	12,226.90	-1,464.50
2021年10月	456.38	14,147.78	1,919.00	13,090.64	-1,057.14
2021年11月	456.38	13,691.40	1,476.00	9,724.72	-3,966.68
2021年12月	456.38	14,147.78	1,943.00	12,736.16	-1,411.62
合计	5,476.56	166,578.70	19,065.00	138,936.33	-27,642.37
农村垃圾量					
年份	合同约定垃圾保底量(吨/天)	合同约定垃圾保底量(吨/月)	实际转运车次(次/月)	实际转运垃圾量(吨/月)	超出量(吨/月)
2021年1月	166.97	5,176.07	1,232.00	11,194.24	6,018.17
2021年2月	166.97	4,675.16	1,089.00	9,508.37	4,833.21
2021年3月	166.97	5,176.07	1,364.00	13,400.08	8,224.01
2021年4月	166.97	5,009.10	1,305.00	13,019.36	8,010.26
2021年5月	166.97	5,176.07	1,412.00	14,495.32	9,319.25
2021年6月	166.97	5,009.10	1,253.00	14,057.92	9,048.82
2021年7月	166.97	5,176.07	1,274.00	15,601.76	10,425.69
2021年8月	166.97	5,176.07	1,169.00	13,261.20	8,085.13
2021年9月	166.97	5,009.10	1,138.00	13,720.32	8,711.22
2021年10月	166.97	5,176.07	1,350.00	13,303.28	8,127.21
2021年11月	166.97	5,009.10	919.00	8,705.38	3,696.28
2021年12月	166.97	5,176.07	1,195.00	10,756.36	5,580.29
合计	2,003.64	60,944.05	14,700.00	151,023.59	90,079.54
总计	7,480.20	227,522.75	33,765.00	289,959.92	62,437.17
清扫保洁	合同约定清扫保洁量		实际清扫保洁量		超出量
城镇清扫保洁	8128200 m ²		8128200 m ²		
农村清扫保洁	278285 人		278285 人		

四、项目资金情况

1. 预算批复情况

新郑市城市管理局 2021 年 1 月 26 日就 2021 年新郑市城乡环卫一体化项目服务费 13,900.00 万元向市政府提出请示，

新郑市财政局于 2021 年 2 月 23 日下达了《关于 2021 年部门预算和项目绩效目标批复》（新财〔2021〕4 号），对新郑市城市管理局 2021 年度预算资金进行了批复。

2.资金到位情况

新郑市城乡环卫一体化项目 2021 年度到位资金 11,514.72 万元，资金到位率为 82.84%。

3.资金执行情况

2021 年度新郑市城乡环卫一体化项目实际资金支出共计 11,409.72 万元，主要用于支付城乡环卫一体化的运营费及超保底量费用。明细详见下表：

表 3：2021 年新郑市城乡环卫一体化项目资金支付明细表 单位：元

会计期间	凭证号	摘要	金额
2021 年 2 月	132#	付龙澄 2020 年 12 月运营费，超保底运营费，2021 年运营费	19,906,316.67
2021 年 3 月	26#	付龙澄公司 1 月份工资	4,633,998.17
2021 年 4 月	157#	付龙澄公司 3 月运营费	14,775,593.98
2021 年 5 月	131#	付龙澄公司城乡一体化项目费用	13,998,640.06
2021 年 6 月	101#	付龙澄公司车辆油款	481,000.00
2021 年 6 月	29#	支付城乡一体化运营项目 5 月份费用	9,130,000.00
2021 年 7 月	3#	付 2021 年 5 月份超保底量垃圾运营服务费	754,214.41
2021 年 8 月	9#	支付 2021 年城乡一体化 6、7 月份运营费及超保底量费用	9,043,012.00
2021 年 8 月	9#	支付 2021 年城乡一体化 6、7 月份运营费及超保底量费用	10,926,793.92
2021 年 8 月	111#	城乡一体化 4 月份费用	104,442.73
2021 年 9 月	14#	支付 2021 年 8 月城乡环卫一体化运营费	9,130,000.00
2021 年 10 月	8#	支付 9 月份部分城乡一体化费用（工资部分）	5,170,000.00
2021 年 11 月	13#	支付城乡环卫一体化项目超保底量 8、9 月份费用	1,248,901.18
2021 年 11 月	14#	支付城乡一体化运营费 9 月份剩余	3,914,309.33
2021 年 12 月	18#	支付城乡一体化 2021 年 10、11 月（工资部分）	10,880,000.00
		合计	114,097,222.45

4.结转结余情况

新郑市城乡环卫一体化项目 2021 年度到位资金 11,514.72 万元，实际资金支出 11,409.72 万元，剩余 105.00

万元资金财政收回。

5.资金执行率

新郑市城乡环卫一体化项目 2021 年度到位资金 11,514.72 万元，实际资金支出 11,409.72 万元，资金支付率为 99.09%。

五、主要经验及做法

(一) 进一步提升中心城区精细化保洁质量

新郑市城市管理局在城乡环卫一体化工作管理方面加强巡回保洁力度，提升作业标准，杜绝卫生死角。通过道路精细化清扫保洁、道路精细化冲洗“除尘”行动、果皮箱精细化、作业车辆规范等管理使中心城区保洁质量精细化水平持续提升，市容环境进一步美化。

(二) 推进城乡结合部环境卫生综合整治提升工作

新郑市城市管理局为推进城乡结合部环境卫生综合整治，成立了积存垃圾专项排查组，采取全面排查、重点检查的方式对各区域积存垃圾情况进行排查，发现问题进行台账登记，限期整改，并对整改情况进行跟踪检查；组织车辆调度运输组，由吊桶车队、压缩车队、前端收集车队组成，主要集中将排查出的垃圾进行集中清理，对重点乱点区域进行重点保障。

(三) 配合推进新郑市农村垃圾分类试点工作进展

新郑市城市管理局为推进新郑市农村垃圾分类试点工作进展，结合新郑实际，借鉴先进地区经验，先后在新村裴李岗村、梨园村、孙庄村、梨河唐寨村、前吕村、城关敬楼

村、和庄老庄刘村、和庄郑庄村、辛店史庄村、观音寺十里铺村、田庄村建立了垃圾减量分类示范点，对保洁员进行垃圾分类知识普及教育，要求保洁员提高监管意识，积极督促居民分类投放垃圾，确保生活垃圾日产日清。

（四）向纵深处延伸，确保全面开展积存垃圾整治工作

新郑市城市管理局对陈年垃圾进行全面彻底排查清理，建立台账，不定期对积存垃圾、偷到垃圾清理整治工作进行现场抽查督促整治，确保城乡垃圾清扫保洁全覆盖、地表垃圾全清零、收运垃圾全处置。大大改善了昔日垃圾围村，河道沟渠垃圾堆积的现象，切实改善了城乡人居环境。

六、存在的主要问题

1.绩效指标设置不够科学合理，未做到绩效指标设置细化、量化、清晰明确。

通过新郑市城市管理局提供的项目绩效目标表可以发现，本项目的绩效指标设置不够科学合理，未能做到细化量化，也未能做到与项目实施目标任务密切相关。垃圾清运产出数量指标只有日产量，无年产量，且日产量与合同约定的产量不符，绩效目标申报表日产量为 700 吨，合同约定日产量为 623.35 吨，绩效目标申报表填写的日产量未分农村、城镇；产出的成本指标和产出效益指标均无量化指标，绩效指标设置不够清晰明确。

2.预算编制不够精细，资金管理水平有待提高，实际资金支出与预算资金偏差较大。

新郑市城市管理局预算编制不够精细，易造成预算与实

际执行出现偏差，预算编制有待完善。新郑市城市管理局提供的 2021 年度城乡环卫一体化项目的资金预算金额为 1.39 亿元，其中用于城镇、农村的清扫保洁和垃圾清运服务费用 1.09 亿元，在原有费用基础上又追加了新增道路面积费用 3,000.00 万元。经核查，1.09 亿元的预算资金有详细的测算依据，追加的 3,000.00 万元，无测算依据。通过分析新郑市城市管理局提供的资金支付明细账，2021 年度用于城乡环卫一体化项目的资金实际支出为 11,409.72 万元，实际支出与预算偏差较大。

3.项目公司在城乡环卫一体化项目管理方面有待加强，设备设施日常维修、养护有待提高，作业质量有待进一步加强，社会公众的满意度有待进一步提高。

通过现场走访、调研，发现薛店中转站垃圾压缩箱不配套，无法配套使用，出现大量垃圾堆积现象，污水污染路面，臭味散发严重，影响周边居民生活。由于少典路中转站设施设备出现问题无法正常使用，导致新村大道中转站收集垃圾压力增大，生活垃圾清运不及时，出现堆积现象，遭到部分垃圾运送工作人员的投诉。经核查，项目公司在日常工作质量方面仍存在个别道路环境卫生有零星垃圾、环卫设施（地埋桶、垃圾桶）清扫不及时和满溢、村居环境卫生个别地方有积存垃圾及清理不及时等情况，居民投诉事项较多，社会公众满意度有待提高。

4.项目绩效监控管理体系有待完善,项目自评工作有待

加强。

新郑市城市管理局在城乡环卫一体化项目管理上主要依据新郑市人民政府办公室印发的《新郑市城乡环卫一体化监督考核实施办法》，采取市城乡环卫一体化办公室每月定期考核、抽查考核和乡镇日常检查考核相结合的方式进行，未结合项目预算绩效目标，建立有利于项目实施的绩效监控管理体系。

七、有关建议

1.完善绩效目标指标设置，建立项目量化指标体系，指标设置尽量细化、清晰、可衡量，提升绩效目标导向与约束作用。

绩效指标是绩效目标的细化和量化描述，绩效指标要反映和衡量绩效目标实现情况的信息，应与绩效目标密切相关，重点突出，系统全面，便于考核。建议新郑市城市管理局在绩效目标指标的设置上结合项目实际，设置与项目相关的产出、效益指标，指标设置要充分、合理、细化、清晰、可衡量，个别无法量化的指标定性描述，预期产出效益和效果要符合正常的业绩水平。在绩效指标设置上可以借助一些经验丰富的中介机构，协助制定完善、科学、合理的绩效指标。只有不断加强财政资金绩效目标管理，才能提升绩效目标导向与约束作用。

2.明确预算项目的测算依据，提高预算编制的合理性、科学性，加强资金管理，提高资金使用效率。

新郑市城市管理局在预算编制过程中，应结合项目实际

情况，选择适宜的预算编制方式，保证预算编制结果的科学性。在编制预算时能够多分析、咨询，明确各预算项目的测算依据，加强预算执行分析，才会使得各项目编制的预算科学合理，发挥预算编制的导向性。同时制定规范合理的资金管理制度，资金分配进一步细化，保证资金高效运行，进一步提高财政资金使用效率。

3.加强新郑市城乡环卫一体化项目设备设施的维修、养护工作，加强日常自查自纠工作，提高作业服务质量和标准，保证城乡环境卫生工作持续健康发展。

对于城镇中转站（如薛店中转站、少典路中转站）使用年限较长，工艺水平落后，垃圾压缩箱不配套，无法配套使用，出现大量垃圾堆积现象，建议项目公司新郑市龙澄环境科技有限公司应加强中转站设备维修、养护工作，提高中转站设备使用效率，确保中转站设备日常运作。加强日常考核监督和自查自纠工作，提高作业服务质量和标准，降低居民投诉事项的发生，提高城乡居民的满意度。继续加强中转站监督考核制度，确保垃圾日产日清，促进中转站的运行、管理、维护水平的不断提升，以便提高工作效率，营造良好的城乡居民生活环境。

4.建立健全项目绩效监控管理体系，加强项目的自评管理工作。

建议新郑市城市管理局在预算执行过程中，要完善绩效目标跟踪监控机制，定期采集和分析绩效运行信息，及时掌握绩效目标实现情况和预期效果，发现预算支出绩效运行与

原定绩效目标发生偏离时，及时采取措施予以纠正，情况严重的暂缓或停止项目执行。建议新郑市城市管理局成立绩效管理部门，负责项目绩效目标的事前审核、事中跟踪监控、事后评价的绩效监控管理工作，同时加强对项目的自评管理，及时总结经验得失，推动优化财政资源配置，提高财政资源配置效率和使用效益，提升公共服务质量。

河南国隆会计师事务所（普通合伙）

二〇二二年八月三十日