

**新丰县 2020 年度
新丰县村镇污水和生活垃圾 PPP 项目 B 包
及碧桂园大道的清扫保洁项目重点评价
第三方绩效评价报告**

广州点策管理咨询有限公司

二〇二二年一月

目录

一、项目基本情况.....	1
(一) 评价对象.....	1
(二) 项目立项情况.....	1
(三) 项目实施情况.....	2
(四) 项目资金使用情况.....	2
二、绩效评价及分析.....	3
(一) 评价目的.....	3
(二) 评价方法.....	3
(三) 评价依据.....	4
(四) 评价工作组织实施.....	5
三、绩效分析.....	6
(一) 绩效评价指标体系设置.....	6
(二) 评价结果.....	7
(三) 绩效分析.....	7
1.前期工作情况（总分 20 分，得分 18 分）.....	7
2.实施过程情况（总分 30 分，得分 24 分）.....	9
3.项目绩效情况（总分 50 分，得分 39 分）.....	12
四、主要绩效表现.....	14
五、存在问题及不足.....	15
(一) 绩效目标不够科学全面，绩效佐证材料不充分.....	15
(二) 财务管理规范性不足，过程监督力度待加强.....	15
六、改进建议及措施.....	16
(一) 加强绩效目标的设定，提升绩效佐证材料的完整性.....	16
(二) 提升财务管理水平，加强过程监管力度.....	17
七、附件：专家评分表.....	18

新丰县村镇污水和生活垃圾 PPP 项目 B 包及碧桂园大道的清扫保洁项目重点评价第三方绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）评价对象

本次评价对象为新丰县住房和城乡建设管理局（以下简称“县住建局”）2020 年度“新丰县村镇污水和生活垃圾 PPP 项目 B 包及碧桂园大道的清扫保洁”项目。2020 年县财政安排资金 1,748.65 万元，项目内容主要包括：1.新丰县村镇污水和生活垃圾 PPP 项目 B 包及碧桂园大道的清扫保洁 1,433 万元；2.新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包 87.45 万元；3.新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目“B+”包 228.2 万元。评价基准日为 2020 年 12 月 31 日。

（二）项目立项情况

本项目属于刚性支出项目，根据新丰县人民政府政府授权，项目单位作为本 PPP 项目的项目实施机构，项目主要立项情况如下：

1.2017 年 7 月 20 日《新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包》中标通知书显示，该项目中标金额为 1,335.10 万元/年，中标单位为深圳市合隆物业管理有限公司（成员方）联合体，项目合作期为自 PPP 项目合同生效日起 30 年（含建设期 2 年）。

2.2020 年 6 月 1 日《新丰县村镇生活污水和垃圾处理程

PPP 项 B+包》中标通知书显示，总服务费 14,790.60 万元，为项目运营的日常运行费用、维护费用、税费及合理利润等。运营期内政府需支付的服务费为 547.80 万元/年，其中清扫保洁 404.90 万元/年，河道保洁 42.79 万元/年，公厕保洁 100.11 万元/年），中标单位为深圳市合隆智慧城市服务有限公司（成员方）。

（三）项目实施情况

根据新丰县城镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包和 B+包合同，2020 年开展的工作如下：

1.新丰县城镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包：丰城街道县城区域清扫保洁（保洁面积约 85.5 万平方米）、丰城街道村庄区域清扫保洁（138 个自然村）、丰城街道生活垃圾收运（约 113t/d）。

2.新丰县城镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B+包（B 包保洁面积的完善）：县城 53.64 万平方米的道路清扫、4.93 公里的河道保洁、县城 13 座公厕保洁。

3.项目单位根据 PPP 合同约定和《新丰县垃圾处理工程 PPP 项目 B 包、B+包运营期考核评分表（月表）》，对中标方进行月度考核，根据月度考核结果支付资金。

（四）项目资金使用情况

2020 年县财政安排资金 1,748.65 万元，调减指标 29.6 万元，实际支出 188.6816 万元，结余 9.9184 万元，实际支出占年初下达指标的 97.74%。具体情况如下：

1.新丰县城镇污水和生活垃圾 PPP 项目 B 包及碧桂园大

道的清扫保洁 1,433 万元,实际支出 1,433 万元,支出率 100%;

2.新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包 87.45 万元,实际支出 87.45 万元,支出率 100%;

3.新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 “B+” 包 228.2 万元,指标减少 29.6 万元,实际支出 188.6816 万元,结余 9.9184 万元。

二、绩效评价及分析

(一) 评价目的

为了客观评价 2020 年度“新丰县村镇污水和生活垃圾 PPP 项目 B 包及碧桂园大道的清扫保洁”项目经费使用情况,衡量一个完整财政年度内项目支出的整体绩效。从资金使用的经济性、效率性、效果性和公平性进行客观、公正的综合评判。本次绩效评价工作旨在总结既有经验、分析存在问题,强化项目单位预算绩效管理意识,促进被评价单位从整体上提升预算绩效管理工作水平,强化项目支出责任,规范资金管理行为,提高财政资金使用效益,为财政资金投入的科学性、安全性、规范性与效益性提供保障。

(二) 评价方法

本次评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则,通过对项目的经济性、效率性、有效性、公平性的比较和分析,检测评价财政支出效率、效益、效果。为使评价结论科学合理、客观公正,评价方法主要采用成本效益分析法、目标结果比较法、因素分析法、公众评判法、穿行测试法等多种方法,评价指标分析主要采用定量指标分析,并辅以部分定性

分析。

表 2-1 主要评价方法

序号	评价方法	方法说明
1	成本效益分析法	将一定时期内的支出与效益进行对比分析以评价绩效目标实现程度,适用于成本、效益都能准确计量的项目绩效评价。
2	目标结果比较法	通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、同部门和地区同类支出的比较,综合分析绩效目标实现程度。
3	因素分析法	通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素,评价绩效目标实现程度。
4	公众评判法	通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判,评价绩效目标实现程度。
5	穿行测试法	通过追踪项目实施内容在财务信息中的处理过程,采用询问、观察、检查等方式以确定是否与初始认知一致,了解项目的真实情况,评价前期投入及过程管理的规范性。

(三) 评价依据

本次评价的主要依据见表 2-2。

表 2-2 绩效评价依据

评价依据类型	评价依据
政策法规依据	1.国家、地方相关法律、法规和规章制度; 2.国家、地区发展规划、方针政策; 3.国家、地方财政预算绩效管理相关文件; 4.相关行业政策。
项目决策相关材料	主要包括但不限于: 1.项目立项报告及批复文件; 2.项目可行性研究报告、评估报告; 3.项目预算报告及财政部门批复(若有预算调整的,包括调整报告及批复); 4.项目绩效目标申报表及财政部门对项目绩效目标审核意见书。
实施过程相关材料	主要包括但不限于: 1.项目实施方案、进度计划等; 2.项目进度报告、过程监管记录、过程总结、项目阶段验收报告(建设类)等; 3.项目管理制度及执行情况; 4.预算管理制度、资金管理办法、财务管理制度,以及项目财务会

评价依据类型	评价依据
	计报表、决算报告、财务会计凭证等资料； 5.人大审查结果报告、审计报告及决定、财政监督检查报告； 6.其他过程性材料。
项目绩效相关材料	（一）项目产出。主要包括但不限于： 1.与项目实施相关产出内容（产品、服务或社会经济变化情况）； 2.项目产出所达到的技术参数、质量状况、等级标准等； 3.项目产出经济指标（如数量、产值、利税、创汇等，包括绝对数和相对数）。 （二）项目效果。主要包括但不限于： 1.项目完成后的受益范围； 2.项目完成后对经济、社会、生态等产生的影响； 3.相关群体满意度（包括受益群体、非受益群体、社会公众等）问卷调查； 4.项目可持续性条件及完善状况。
项目单位自评材料	1.自评表 2.基础信息表 3.自评报告
其他依据	（一）行业信息资料。主要包括但不限于： 1.项目所属行业的技术规范、行业标准； 2.项目相关行业技术经济统计资料； 3.项目相关行业历史、现状及发展趋势。 （二）部门相关材料 1.预算部门（单位）职能职责、中长期发展规划及年度工作计划； 2.项目执行单位概况、编制、职能职责、项目执行的组织安排情况等。 （三）根据评价项目特点需要的其他资料。

（四）评价工作组织实施

本次评价工作经过了单位自评、书面评审、现场核查、综合评价 4 个阶段：

1.单位自评。县住建局根据县财政局关于开展 2020 年度县级财政支出项目绩效自评工作的通知，进行绩效自评、材料收集，并同时提交至县财政局及第三方评价机构。

2.书面评审。第三方评价机构组织绩效评价小组对县住

建局自评材料进行审核，并对单位所报送自评材料的及时性、完整性、规范性及内容有效性进行核查。根据书评情况制定现场核查方案，用于指导后期现场核查。

3.现场核查。评价小组根据自评材料以及现场核查方案，组织财务专家、行业专家及评价人员于县住建局开展现场核查。专家与项目相关负责人进行了现场座谈，并针对核查问题清单进行调研、记录，搜集补充了佐证材料。

4.综合评价。第三方评价机构基于前期的单位自评报告、佐证材料、现场核查情况、专家评价情况，组织撰写并出具本综合评价报告。

三、绩效分析

（一）绩效评价指标体系设置

结合项目的特点及预算单位的具体情况，以资金使用结果为导向，确定评价内容并相应选设指标及权重，《新丰县2020年度县级财政支出重点项目绩效专家评分意见表》中，评价指标体系分为一级指标三项，分别为前期工作（20%）、实施过程（30%）及项目绩效（50%）；二级指标8个，包括前期研究、目标设置、保障机制、资金管理、项目管理、产出指标、效益指标、满意度指标；三级指标19个，包括论证决策、目标完整性、目标科学性、组织机构、制度措施、资金到位、资金支付、财务合规性、实施程序、项目监管、成本指标、时效指标、质量指标、数量指标、社会效益指标、经济效益指标、环境效益指标、可持续影响指标、满意度指标（公共属性）。该指标体系采用百分制计分法，其中前期

工作满分 20 分、实施过程满分 30 分及项目绩效满分 50 分。
（新丰县 2020 年度县级财政支出重点项目绩效专家评分表详见本报告附件）。

（二）评价结果

新丰县住房和城乡建设管理局在前期工作、实施过程方面完成情况较好，在项目绩效方面完成情况有所欠缺，基于现场核查结果及相关档案材料分析，综合评定该项目得分为 81 分，绩效等级为“良”¹。

（三）绩效分析

1.前期工作情况（总分 20 分，得分 18 分，得分率为 90.00%）

对项目建设前期工作的考察主要为前期研究、目标设置、保障机制方面，共涉及 5 个三级指标，相关指标得分情况如下（见表 3-1）。总体而言，在前期工作情况上绩效表现较好。

表 3-1 前期工作情况指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	得分率
前期工作情况 得分率：90.00%	前期研究 得分率：100.00%	论证决策	100.00%
		目标完整性	66.67%
	目标设置 得分率：66.67%	目标科学性	66.67%
		组织机构	100.00%
	保障机制 得分率：100.00%	制度措施	100.00%

（1）论证决策（满分 7 分，得分 7 分）

2016 年 12 月 27 日新丰县人民政府十五届一次常务会议

¹ 注：得分 ≥ 90 为优， $90 > \text{得分} \geq 80$ 为良， $80 > \text{得分} \geq 70$ 为中， $70 > \text{得分} \geq 60$ 为低，得分 < 60 为差

纪要明确“原则通过新丰县村镇污水和生活垃圾整县推进 PPP 项目实施方案”，2020 年 1 月 8 日新丰县人民政府十五届五十四次常务会议纪要明确“原则通过新丰县村镇污水和生活垃圾整县推进 PPP 项目 B+包”实施方案，项目单位提供了《新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包》和《新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B+包》、《关于新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目“B+”包可行性研究报告的批复》（新发改字〔2020〕39 号）。项目单位根据 PPP 项目合同和《关于<关于环卫 PPP 项目 B 包从 2018 年 2 月 1 日开始正式运营的申请>的复函》《关于承接丰城大道、新龙公路、碧桂园大道清扫保洁任务的通知》等文件申请本年度 B 包运营费、碧桂园大道清扫保洁费，依据较充分，论证过程较全面。

（2）目标完整性（满分 3 分，得分 2 分）

根据项目单位从系统导出的《项目基本信息表》，其设置的项目年度目标为“按照合同规定按期完成项目，及时将下达预算资金支付项目款，提高垃圾处理设施工程质量”，相应的绩效指标仅设置了时效指标、质量指标和经济效益指标，而项目单位提交的《绩效自评基础信息表》中，预期目标为“保证新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包市场化运行，改善县城人居环境”，没有反映产出情况，如未设置数量和成本指标，整体上绩效指标设定也不完整。该项拟扣 1 分。

（3）目标科学性（满分 3 分，得分 2 分）

项目单位设定的指标量化不够充分，如“降低垃圾污染”的目标值为“及时对生活垃圾进行清运”，难以考核，也没有根据PPP项目前期的物有所值报告等设定该项目实施的效益等。该项拟扣1分。

（4）组织机构（满分3分，得分3分）

根据《关于调整村镇生活污水和垃圾处理工程PPP项目B包绩效考核工作小组成员等通知》，县绩效考核工作小组负责监督管理项目实施，组长由县住建局局长担任，成员单位有丰城街道办、县智格办、县环卫所等，分工明确。

（5）制度措施（满分4分，得分4分）

项目单位制定并提供了《新丰县住房与城乡建设管理局财务制度》《关于印发〈项目作业服务质量考核办法〉的通知》，明确了考核管理办法，现场提供了《新丰县村镇污水和生活垃圾整县推进PPP项目实施方案》，PPP合同中明确了资金支付等相关管理办法，资金管理及项目管理制度较健全。

2.实施过程情况（总分30分，得分24分，得分率为80.00%）

对项目建设实施过程的考察主要为资金管理和项目管理两方面，共涉及5个三级指标，相关指标得分情况如下（见表3-2）。总体而言，在实施过程上绩效表现较好。

表 3-2 实施过程情况指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	得分率
实施过程情况 得分率：80.00%	资金管理 得分率：85.29%	资金到位	100.00%
		资金支付	100.00%

	项目管理 得分率：84.62%	财务合规性	75.00%
		实施程序	75.00%
		项目监管	60.00%

(1) 资金到位（满分 5 分，得分 5 分）

根据项目单位补充提供的 2020 年预批复表显示，新丰县村镇污水和生活垃圾 PPP 项目 B 包及碧桂园大道的清扫保洁预算为 1,433 万元，现场核实，2020 年还下达了新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包 87.45 万元，以及新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目“B+”包 228.2 万元，合计 2020 年县财政安排资金 1,748.65 万元，财政预算资金指标已全部到位。

(2) 资金支付（满分 4 分，得分 4 分）

根据现场提供的 2020 年第三方单位收到的该项目资金明细，2020 年收到该项目资金 2,075.73 元，其中部分资金有从其他项目如垃圾填埋场等支出，基础信息表显示，2020 年县财政实际支出 1,709.13 万元，支出率为 97.74%。根据评分依据，该项拟不扣分。

(3) 财务合规性（满分 8 分，得分 6 分）

项目资金支出内容符合预算批复用途，支出依据较充分、合规，支付审批符合该项目相关管理规定，支出记录较完整，支付凭证有效，未发现虚列项目支出及截留、挤占、挪用项目资金情况。但是，存在以下问题：1.会计核算不规范：PPP 项目运营服务费支出在经济支出分类上属于“其他商品和服务支出”，项目单位在“办公经费”和“工资奖金津补贴”科目下核算明显有误。2.同一性质支出事项的明细账或记账

凭证摘要前后不一致，容易混乱。3.未实行专账核算，提供的明细账含有三个项目代码不同、名称类似的项目支出（“新丰县村镇污水和生活垃圾 PPP 项目 B 包及碧桂园大道的清扫保洁”、“新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包”、“新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B+包”），从项目分类代码看，“新丰县村镇污水和生活垃圾 PPP 项目 B 包及碧桂园大道的清扫保洁”与“新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包”应是两个独立项目，但是，“新丰县村镇污水和生活垃圾 PPP 项目 B 包及碧桂园大道的清扫保洁”项目支出凭证后附的合同却是《新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包特许经营权合同》。4.支付凭证充分性不足，未后附运营服务费的详细计算清单。该项拟扣 2 分。

（4）实施程序（满分 8 分，得分 6 分）

根据佐证资料，项目管理工作由项目单位下属的“村镇建设股”负责，资金管理工作由项目单位下属的“财会股”负责。项目单位以国库集中支付方式，按照 PPP 项目合同的约定和月度考评结果，按月向项目公司拨付运营服务费，未发生招投标和项目调整事项。项目实施过程的规范性一般，存在以下问题：1.项目运营费的支付不够及时，如 2019 年 7-9 月的运营费在 2020 年 1 月支付，2019 年 10-12 月运营费在 2020 年 4 月支付等；2.未按国家有关 PPP 项目绩效评价管理办法、项目单位的《项目作业服务质量考核办法》和 PPP 项目合同约定对本 PPP 项目进行季度绩效评价，并将季度绩

效考评系数作为计付月度运营费的计算参数。该项拟扣 2 分。

(5) 项目监管 (满分 5 分, 得分 3 分)

项目单位主要根据《项目作业服务质量考核办法》(新建字〔2019〕16 号)开展日检(县考核小组巡检网格员)、月度(县环卫所)、季度检查与不定期抽查(县考核小组组织)等,月检由县环卫所组织,季检则由县 PPP 项目绩效考评工作小组负责,考评结果作为月度运营费计付的依据。从佐证材料看,项目单位日检和月检工作比较到位,提供了月度检查表,但是没有提供季度检查的材料,也没有对第三方公司开展年度评估,过程监管力度有待加强。该项拟扣 2 分。

3.项目绩效情况 (总分 50 分, 得分 39 分, 得分率为 78.00%)

对项目建设绩效的考察主要为产出、效益、满意度指标方面,共涉及 9 个三级指标,相关指标得分情况如下(见表 3-3)。总体而言,在项目建设绩效上表现一般。

表 3-3 项目绩效情况指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	得分率
项目绩效情况 得分率: 78.00%	项目产出 得分率: 90.00%	成本指标	100.00%
		时效指标	100.00%
		质量指标	80.00%
		数量指标	80.00%
	项目效益 得分率: 72.00%	社会效益指标	72.00%
		经济效益指标	
		环境效益指标	
		可持续影响指标	
	满意度指标 得分率: 60.00%	满意度指标(公共属性)	60.00%

(1) 成本指标 (满分 5 分, 得分 5 分)

项目 2020 年县财政安排资金 1,748.65 万元, 实际支出 1,709.13 万元, 未超预算, 而且实际支付资金小于合同约定金额, 成本控制合理。

(2) 时效指标 (满分 5 分, 得分 5 分)

根据项目单位提供的《明细账》和国库集中支付凭证, 截止 2020 年底, 该 PPP 项目本年度运营费已全部支付, 项目根据 PPP 合同约定完成了阶段性工作。

(3) 质量指标 (满分 5 分, 得分 4 分)

从项目单位提供的月度考评记录看, 项目单位的监管措施比较有效, 该 PPP 项目实施情况良好, 项目公司的作业服务质量总体符合考评标准要求和 PPP 合同规定, 本年度项目实施过程未发生生产安全事故和其他重大不良影响。但从检查考核扣分情况来看, 服务质量存在一定的提升空间。该项拟扣 1 分。

(4) 数量指标 (满分 5 分, 得分 4 分)

本项目未设置预期数量指标, 根据项目基础信息表显示, 垃圾清运量预计 40000 吨, 实际 42234.48 吨, 该目标已完成, 但是项目单位并未提供垃圾清运量统计表、未提供项目公司本年度实际完成的县城清扫保洁总面积和村庄清扫保洁数量等具体数据证明材料, 难以评判数量指标的完成情况。该项拟扣 1 分。

(5) 社会效益指标 (满分 25 分, 得分 18 分)

项目建设应该具有明显的社会效益和环境效益, 如本项

目为新丰县村镇污水和生活垃圾PPP项目B包及碧桂园大道的清扫保洁工作的平稳实施提供了财政保障，履行了政府承诺及政府合同义务，为新丰县城区及周边村庄广大群众提供了较为优质的环卫服务产品，有效地提高了工作、生活、居住区域的环境卫生质量，为新丰县经济社会的可持续发展和人民安居乐业发挥了积极作用。但是项目单位在项目实施过程中未能及时收集并提供相关数据如垃圾日产日清率、污水和生活垃圾无害化处理率等，无法充分凸显项目建设效果。该项综合扣7分。

（6）满意度指标（公共属性）（满分5分，得分3分）

项目单位未开展满意度调查，也未提供相关满意度调查佐证材料。该项综合扣2分。

四、主要绩效表现

（一）产出方面：2020年完成了丰城街道县城区域清扫保洁（保洁面积约85.5万平方米），丰城街道村庄区域清扫保洁（138个自然村），丰城街道2座垃圾转运站生活垃圾收运（约113t/d），县城53.64万平方米的道路清扫、4.93公里的河道保洁、县城13座公厕保洁。2020年完成了县城垃圾清运量42234.48吨。

（二）效益方面：项目服务县城约10万人口，保证了县城及其周边农村的人居环境，基本实现县城生活垃圾日产日清，保证县城环卫工作市场化运行。

五、存在问题及不足

（一）绩效目标不够科学全面，绩效佐证材料不充分

首先是项目绩效目标设置不够全面和科学。如项目单位设定的预期目标为“保证新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包市场化运行，改善县城人居环境”，没有反映产出情况；另外指标设定不完整，没有设定产出质量指标，如第三方服务验收合格率；同时产出数量指标仅反映了垃圾转运数量，没有反映清扫保洁数量。又如项目单位设定的指标量化不够充分，如“降低垃圾污染”的目标值为“及时对生活垃圾进行清运”，难以考核，也没有根据 PPP 项目前期的物有所值报告等设定该项目实施的效益等。

其次是产出完成和项目实施效果的数据不够充分。项目基础信息表显示，垃圾清运量预计 4 万吨，实际 42234.48 万吨，各项指标均完成，但是项目单位并未提供垃圾清运量统计表和相关数据佐证材料，完成数量佐证材料不够充分。项目建设应该具有明显的社会效益和环境效益，但是项目单位在项目实施过程中未能及时收集并提供相关数据如垃圾日产日清率、污水和生活垃圾无害化处理率等，无法充分凸显项目建设效果。

（二）财务管理规范性不足，过程监督力度待加强

首先财务管理存在部分不规范之处：1.会计核算不规范：PPP 项目运营服务费支出在经济支出分类上属于“其他商品和服务支出”，项目单位在“办公经费”和“工资奖金津补贴”科目下核算明显有误。2.同一性质支出事项的明细账或

记账凭证摘要前后不一致，容易混乱。3.未实行专账核算，提供的明细账含有三个项目代码不同、名称类似的项目支出，从项目分类代码看，“新丰县村镇污水和生活垃圾 PPP 项目 B 包及碧桂园大道的清扫保洁”与“新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包”应是两个独立项目，但是，“新丰县村镇污水和生活垃圾 PPP 项目 B 包及碧桂园大道的清扫保洁”项目支出凭证后附的合同却是《新丰县村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包特许经营权合同》。4.支付凭证充分性不足，未后附运营服务费的详细计算清单。

其次是实施过程的考核管理有待进一步加强。一是，项目作业服务质量考核办法中明确了日检（县考核小组巡检网格员）、月度（县环卫所）、季度检查与不定期抽查（县考核小组组织）等管理措施，提供了月度检查表，但是没有提供季度检查的材料，项目单位补充提供了《新丰县住房和城乡建设管理局文件关于调整村镇生活污水和垃圾处理工程 PPP 项目 B 包绩效考核工作小组成员的通知》（新建字〔2019〕16 号），但是没有提供 2020 年对第三方公司开展年度评估的佐证材料，过程监管力度有待加强。二是，项目运营费的支付不够及时，如 2019 年 7-9 月的运营费在 2020 年 1 月支付，2019 年 10-12 月运营费在 2020 年 4 月支付等。

六、改进建议及措施

（一）加强绩效目标的设定，提升绩效佐证材料的完整性

一是科学合理设定项目建设绩效目标。根据项目属性

和具体工作要求，在项目申报期间科学合理地设定项目绩效指标，绩效目标应该包括项目产出和效果两个方面，绩效指标应该包括产出数量、产出质量、产出时效、产出成本及项目实施的社会、经济、环境和可持续效益。本项目应当根据项目特点增设涵盖项目主要支付方向的“县城区清扫保洁面积”“村庄清扫保洁数量”“生活垃圾转运量”等数量指标，以及“财政支出控制率”等成本指标。此外，本项目为社会公众提供环卫保洁服务，还应当适当设置诸如“对县城区环卫质量满意度”等服务对象满意度指标，以反映社区群众对项目实施效果的评判意见。

二是加强绩效佐证材料的，项目实施过程中，建议加强对能反映项目实施效果的数据、资料的收集，以便准确地反映项目实施后产生的效果。该项目在每月进行资金支付时及时统计垃圾清运量，并收集垃圾日产日清率、污水和生活垃圾无害化处理率等数据。

（二）提升财务管理水平，加强过程监管力度

一是加强财务管理管理的规范性。项目单位应加强对财务人员的培训和日常财务管理的监管，注重财务核算的规范性，应按照准确的会计科目记账，对于财政专项资金进行专账管理，在日常支付过程中应附上完整的附件。

二是加强项目实施过程监督的力度。建议根据项目作业服务质量考核办法中日检、月检、季度检查和不定期抽查的要求开展各项检查工作，并在绩效评价时提供如季度检查的材料。同时建议对第三方公司开展年度评估，对其服务质量

开展监督。另外，也需加强资金支出进度的跟踪监管，资金支付进度要与合同规定进度相符，避免纠纷。

附件：新丰县 2020 年度县级财政支出项目重点绩效评价专家评分表

单位名称：新丰县住房和城乡建设管理局

项目名称：新丰县村镇污水和生活垃圾 PPP 项目 B 包及碧桂园大道的清扫保洁

评价指标						指标说明	评分标准	评 价 得分
一级指标		二级指标		三级指标				
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			
前期 工作	20	前期 研究	7	论证 决策	7	反映立项论证的充分性，包括目标是否明确、合理；项目是否符合经济社会发展规划和部门年度工作计划；是否根据需要制定中长期实施规划；项目设立是否经过科学决策程序。（对专项资金）资金投向和结构是否合理，是否符合相关管理办法，符合公共财政扶持方向及资金设立目标。	按规定要求履行了立项手续，可行性研究报告、概算批复文件等相关附件资料齐全的得 7 分；按规定要求履行了立项手续，但可行性研究报告、概算批复文件等相关附件资料不齐全 4 的得分；没有按规定要求履行立项手续的不得分。	7
		目标 设置	6	目标完 整性	3	反映目标设置是否包含公共产品内容、数量、质量、成本内容，是否具体化到指标及其目标值。	各项目单位申请资金材料（计划）中设置的目标明确了提供的公共服务产品内容、数量、质量成本等，并明确时间的得 3 分，缺少一方面的内容扣 1 分，扣完为止；目标不够细化的酌情扣分。	2
				目标科 学性	3	反映资金绩效目标设置是否明确，合理、细化、量化；资金绩效目标是否与项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际。	各项目单位申请资金材料（计划）设置计划、目标的科学程度：非常科学合理的得 3 分，较好的（2，3）；一般的（0,2]，不符合的不得分。	2

		保障机制	7	组织机构	3	反映保障项目实施的机构是否健全、分工是否明确。	1. 有专门的项目实施组织机构得 1 分，没有的不得分。 2. 根据该专门机构的执行能力情况评分，很好的得 2 分，较好的（1, 2），一般的（0, 1），没有的不得分。	3
				制度措施	4	反映是否制定了相应的资金、项目管理制度以及项目实施方案（计划）。	需要建立了以下相应的管理办法，有建立的得分，没建立的不得分： 1. 资金管理制度（1 分） 2. 项目管理制度（1 分） 3. 项目实施方案（2 分），其中项目实施方案的科学性占 1 分，没有制定的该项不得分。	4
		资金管理	17	资金到位	5	反映各类资金的到位情况，包括到位比率及到位及时性。	资金指标到位率 100%得 5 分；因各级财政部门原因造成资金未全额到达项目单位的不扣分；属主管部门原因造成资金未全额到达项目单位，满分乘以到位率；原因不明的按照满分乘以到位率计算。	5
				资金支付	4	反映各类资金的实际支出情况。	全部支付得满分，以实际支付金额作为考核值，如实际值大于等于目标值则指标得满分，否则指标得分=实际值/目标值*100*指标权重。	4
				财务合规性	8	反映资金支出规范性，包括资金管理、费用支出等制度是否严格执行；会计核算是否规范反映；是否存在支出依据不合规、虚列项目支出的情况；是否存在截留、挤占、挪用	下述各项要求 2 分，未达到酌情扣分，累加满分 8 分： 1. 补助资金全部用于项目单位发展有关项目； 2. 实行专户统一管理；	6

						项目资金情况：是否存在超标准开支情况。	3. 按计划支出； 4. 支出记录完整规范，凭证合格有效。	
		项目管理	13	实施程序	8	反映项目实施过程是否规范，包括是否符合申报条件；申报、批复程序是否符合相关管理办法；项目招投标、调整、完成验收等是否履行相应手续等。	下述各项要求未达到酌情扣分，累加满分 8： 1. 指定专门机构负责本项目资金及业务管理工作，职责分工明确（1 分）； 2. 编制了完善的本项目资金使用计划（1 分）； 3. 组织有关项目设计、招投标（1 分）； 4. 按相关的管理制度执行，如政府采购、招投标、国库集中支付、资金报账、法人负责制等（2 分）； 5. 项目调整履行报批手续（1 分）； 6. 组织检查项目的实施、验收等工作（2 分）。	6
				项目监管	5	反映主管部门对项目的检查、监控、督促等管理等情况。	项目主管部门对项目检查、监控等管理措施到位有力的得（4, 5]，较为有力得（2, 4]，一般（0, 1]，不得力的不得分。	3
		产出指标	5	成本指标	5	反映对项目成本（预算）控制、节约等情况（支出是否节约）。	有关项目预算控制非常好，不超预算的得 5 分，较好的[3, 5]，一般（0, 2]，差的不得分。采取了成本控制的措施，并取得一定效果。	5
			5	时效指标	5	反映预期提供公共产品和服务的及时程度、实施进度和效率情况	阶段性目标清晰，按照进度计划完成或提前完成阶段性目标的得 5 分；未按计划完成，按逾期程度酌情扣分；因材料叙述笼统，难于判定项目是否按照进度进行的得（0-2 分）。	5
项目绩效	50		5	质量指标	5	反映预期提供的公共产品和服务达到的标准、水平和效果	项目实施取得良好的效益，没有产生副作用和安全事故。按验收结果情况分优良（5 分）、	4

						合格（3-4分）、不合格（0分），出现安全事故的得0分。		
		5	数量指标	5	反映预期提供的公共产品和服务数量	达到预期数量指标的100%，得5分，达到60%-90%的，得3-4分，60%以下的，得0-2分	4	
		效益指标	25	社会效益指标	25	反映相关产出对社会发展带来的影响和效果	根据设定的指标实际值与目标值比较，完成情况很好的得（20-25分），效果较好的得（15, 19分），效果一般的得（10, 14分），效果为差的得（1, 9分），没有效果或效果差的不得分。	18
				经济效益指标		反映相关产出对经济发展带来的影响和效果		
				环境效益指标		反映相关产出对生态环境带来的影响和效果		
				可持续影响指标		反映项目完成后，后续政策、资金、人员机构安排和管理措施等影响项目持续发展的因素，以及项目实施对人、环境、资源是否带来可持续发展。		
		满意度指标	5	满意度指标（公共属性）	5	反映项目与增加公共利益、公共福利和保障公共安全方面的相关联程度，项目实施是否造成社会不公而引起纠纷、诉讼、信访、上访甚至违法犯罪。	表示满意的服务对象数/项目覆盖范围内接受调查的对象总数*指标分值。达到预期数量指标的100%，得5分，达到60%-90%的，得3-4分，60%以下的，得0-2分	3
评价结果		累计得分					81	
		绩效等级：[90, 100]为“优”，[80, 90)为“良”，[70, 80)为“中”，[60, 70)为“低”，低于60分为“差”。					良	