**ChengduHELIDAC.P.A. Partnership**

******

**成都合立达会计师事务所**

合立达绩评字〔2021〕第252号

重庆市万州区城市管理局

万州区2020年清扫保洁市场化项目

绩效评价报告

**重庆市万州区财政预算绩效管理中心:**

为推进预算支出绩效管理，强化预算支出责任理念，提高预算支出使用的效率和效益，确保财政资金充分发挥效用，根据《万州区区级部门整体绩效管理办法（试行）》《万州区区级政策和项目预算绩效管理办法（试行）》《万州区区级预算绩效信息公开办法（试行）》（万州财预发〔2020〕32号）、《重庆市万州区财政局关于开展2020年度政策和项目资金绩效评价工作的通知》（万州财预发〔2021〕20号），万州区财政局委托成都合立达会计师事务所(普通合伙)为第三方评价机构，于2021年9月1日-2021年10月9日对万州区2020年清扫保洁市场化项目的投入、管理、产出、效果进行了绩效评价。现将有关情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目立项背景

为全面落实习近平总书记关于城市管理系列指示，不断提高城市管理水平，推进城市管理精细化、智能化、科学化，解决区环卫作业管理主体多头、标准较低、质量不高等问题，进一步深化环卫作业机制改革，提升城区环境卫生管理水平，推行城区清扫保洁作业市场化。

（二）项目立项情况

2019年12月，重庆市万州区第五届人民政府第45次常务会议纪要（万州府纪〔2019〕91号）审议并原则同意《万州城区清扫保洁市场化实施方案（送审稿）》，会议要求，相关部门和单位务必高度重视，要坚持市场化改革方向，按照“提升标准、平稳过渡、全面覆盖”的工作思路，着力推进万州城区清扫保洁市场化，加快实现“管干分离”，全面提升城区环境卫生管理水平。要合理调整实施范围，将万州经开区高峰园主干道（大道）纳入实施范围，并逐步向九池乡、长岭镇等镇乡延伸；要对清扫保洁市场化作业单价等进行再测算、再磋商，尽量降低作业成本；要求妥善解决好原有环卫设备处理、原有人员安置、原作业公司安置、区环卫管理中心职能转变管理中存在的问题，确保稳定；要统一主导招标合同相关事宜，健全竞争、考核、退出机制，加强对环卫作业公司的监督，确保自2020年4月1日起，万州城区全面实施清扫保洁市场化作业。

2020年3月31日，重庆市万州区城市管理局关于印发《万州区清扫保洁市场化实施方案》的通知（万州城管发〔2020〕41号）。

全区清扫保洁面积1144.08万平方米，其中主次干道696.46万平方米，背街社区326.70万平方米，绿化面积120.92万平方米。

一标段中标单位福建龙马环卫装备股份有限公司（陈家坝街道、百安坝街道、五桥街道）：主次干道205.48万平方米（单价9.84元/平方米/年），背街小巷67.78万平方米（单价7.60元/平方米/年），绿化面积55.80万平方米（单价1.5元/平方米/年）。

二标段中标单位启迪环境科技发展股份有限公司（钟鼓楼街道、周家坝街道、沙河街道及天城镇高铁北站周边）：主次干道178.10万平方米（单价12.42元/平方米/年），背街小巷113.20万平方米（单价7.60元/平方米/年），绿化面积30.04万平方米（单价1.5元/平方米/年）。

三标段中标单位新安洁环境卫生股份有限公司（龙都街道、双河口街道、牌楼街道、高笋塘街道、太白街道以及高峰镇经开区）：主次干道312.88万平方米（单价12.06元/平方米/年），背街小巷145.71万平方米（单价7.60元/平方米/年），绿化面积35.09万平方米（单价1.5元/平方米/年）。

（三）资金来源及使用情况

万州区2020年清扫保洁市场化项目到位资金共计7582.90万元，实际支出资金7582.90万元。

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **区域标段** | **预算安排** | **到位资金** | **支出资金** |
| 一标段（陈家坝街道、百安坝街道、五桥街道） | 1951.23 | 1934.69 | 1934.69 |
| 二标段（钟鼓楼街道、周家坝街道、沙河街道及天城镇高铁北站周边） | 2007.05 | 1991.29 | 1991.29 |
| 三标段（龙都街道、双河口街道、牌楼街道、高笋塘街道、太白街道以及高峰镇） | 3688.96 | 3656.92 | 3656.92 |
| **合计** | **7647.24** | **7582.90** | **7582.90** |

（四）绩效目标及完成情况

1、绩效目标

城区11个街镇实现“街清巷洁”、市容秩序规范化，主次干道机扫率达95%，城区清扫保洁作业质量达到日常考核标准，改善城区环境卫生，不断提升城市日常管理水平，提高市民满意度。

1. 绩效目标完成情况

清扫保洁市场化项目基本实现了万州城区主次干道及背街小巷“街清巷洁”，通过环卫清扫保洁作业精细化管理，提升了机械化作业水平和城市日常管理水平，改善了城区环境卫生，提高了市民满意度，促使万州区在渝东北三峡库区城镇群和渝东南武陵山区城镇群城市日常管理综合排名有较大提升。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象、范围

1、绩效评价目的

对项目实施情况进行绩效评价，是通过对项目执行单位在项目开展的投入、管理和绩效作出评定，全面了解项目资金支出情况、资金实际使用状况和项目绩效，帮助健全和完善科学的、符合实际情况的项目绩效目标，肯定取得的成绩，提出存在的问题，给出相应建议，从而保证项目的持续开展，推进绩效评价工作的顺利实施。

2、绩效评价的对象：重庆市万州区城市管理局

3、绩效评价范围：

（1）项目范围：清扫保洁项目的投入情况、完成情况、资金的管理使用情况、项目实施后的产出及绩效情况等。

（2）时间范围：2021年9月1日-2021年10月11日

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准

1、绩效评价原则：

（1）科学、独立、公正、廉洁原则。绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序、科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法，对项目绩效进行独立、客观、公正的反映并充分关注绩效评价资料的质量；不向被评价单位索取、收受合同约定以外的酬金或其他财物，或者利用业务之便，谋取其他不正当利益；在委派评价人员时，考虑其是否与被评价单位存在利害关系或可能影响公正性的其他情况，设置相应的回避制度和程序，以避免对客观性和公正性产生影响。

（2）保密原则。对绩效评价工作中获知的信息保密，未经适当授权或法律法规允许，不得向不相关的其他方透露所获知的信息，或利用所获知的信息为自己或他人谋取利益。

（3）绩效相关性原则。绩效评价对具体支出及产出绩效进行，评价结果应清晰反映支出和产出之间的紧密对应关系。

2、评价指标体系及内容

（1）针对项目情况，从投入、管理、产出、效果四大方面拟定绩效评价指标，设定10个二级指标、20个三级指标，其中投入指标6个20分、管理指标5个20分、产出指标5个30分、效益指标4个30分，合计100分。因效果指标和产出指标是绩效评价的关键因素，故在设置考核指标体系时的权重占全部的60%；投入指标和管理指标是基础，在设置考核指标体系时的权重占全部的40%。（详见附件1）

（2）评价的内容：投入指标中包括立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制科学性、资金分配合理性；管理指标中包括资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性；产出指标中包括洒水作业完成率、清扫作业完成率、质量达标、完成及时性、成本节约率；效益指标中包括社会效益、生态效益、可持续性、社会公众或服务对象满意度。

3、绩效评价方法

根据清扫保洁市场化项目的实际情况，我们采取比较法、因素分析法、公众评判法等相结合的方法开展评价工作。

（1）比较法。是指将实施情况与绩效目标进行比较的方法。

（2）因素分析法。是指综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。

（3）公众评判法。是指通过公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。

4、评价标准

（1）《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中办〔2018〕34号）

（2）《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号2020年2月25日）

（3）《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（渝委发〔2019〕12号）

（4）《万州区区级部门整体绩效管理办法（试行）》《万州区区级政策和项目预算绩效管理办法（试行）》《万州区区级预算绩效信息公开办法（试行）》（万州财预发〔2020〕32号）

（5）《重庆市万州区财政局关于开展2020年度政策和项目资金绩效评价工作的通知》（万州财预发〔2021〕20号）

（三）绩效评价工作管理

1、前期调查、制定工作方案阶段

（1）成立评价组，明确工作范围和职责，召开评价组成员会议，提出对本次绩效评价的要求，编制绩效评价方案，拟定评价的总体时间安排、方法及步骤。

（2）组织评价人员进行业务培训。学习财政支出绩效评价和项目管理方面的政策；有关项目实施依据、实施方案、专项资金管理等文件精神；学习项目评价指标体系和项目评价方案，使各参评人员对项目情况作进一步了解，明确评价工作程序及要求，解析评价指标体系。

2、评价实施阶段，在对项目资料进行总结、整理基础上实施绩效评价。

（1）评价组到现场收集、汇总、整理项目资料，检查、核实项目资料中的数据后，确定实地检查的重点和疑点问题、检查方法及具体的时间安排等。

（2）对项目实施情况进行检查。

①核实相关资料的真实性、合理性，对项目资料中反映的或分析中发现的问题进行重点检查。

②进行实地核实。

③实地检查的形式：采取座谈、现场核实、走访、调查问卷、查阅资料等方式。

（3）评价工作主要包括：

①检查项目计划的合理性、可操作性；项目组织机构、配套制度建设情况：是否有专门的领导机构，是否有完善的管理制度包括资金管理、考核奖罚、档案管理等。

②检查项目计划完成情况：完成的指标数据是否真实无误。

③检查项目的质量：项目内容是否达到标准或验收合格。

④检查项目管理情况：领导机构和任务是否明确、责任是否清楚、是否定期举行分管领导主持的工作会议或工作交流会议；项目建设台账是否建立、内容是否规范齐全、数据是否正确；是否对项目实施情况和质量、完成情况进行检查指导；是否按时报送信息。

⑤检查项目财政资金是否按专项资金管理办法足额投入。

⑥检查项目资金核算是否按有关会计制度执行，核算是否清晰、资金是否专款专用；会计核算是否真实、规范、会计报表是否能真实反映收支结余情况；专项资金使用是否有完整的审批程序，是否及时支付。

⑦检查项目财政资金的实际支出情况，项目资金使用是否按专项资金管理办法使用，有无截留、挪用项目资金；有无另行安排项目管理经费，项目管理经费有无挤占专项资金。

（4）结合检查情况，设置问卷调查，进行项目的满意度调查。

（5）综合评价

评价组在全面分析整理被检查项目的相关数据资料的基础上，总结检查情况，对照评价指标和标准，进行综合评议与打分，得出评价结论，撰写评价报告。

（6）评价实施具体程序

评价组到实地检查→评价组成员汇报检查情况并进行打分→得出评价结论，评价组撰写评价报告。

3、第三阶段：报告撰写阶段

（1）对被检查项目的绩效评价统计表及相关资料进行分析汇总，90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差；

（2）形成清扫保洁项目绩效综合评价报告初稿，送相关单位征求意见；

（3）形成清扫保洁项目绩效综合评价报告，送万州区财政预算评审中心。

三、综合评价情况及结论

清扫保洁市场化项目建立了绩效考核、问题交办、督促检查推进机制，以城市片区为单位，强化人机配合精细化清洗，定人、定岗、定路段，任务量化责任到人，提升了作业效果，达到了预期的绩效目标。结合评价指标评分结果为95.76分，绩效等级为“优”，其中:投入指标19分、管理指标19分、产出指标28分、效果指标29.76分。（评价情况详见附件1）

四、绩效评价指标分析

（一）投入分析（满分20分，实际得分19分）

1、项目立项充分性（满分3分）：清扫保洁市场化项目符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策；项目经万州区第五届人民政府第45次常务会议讨论审批通过。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为3分。

2、立项程序规范性（满分3分）：清扫保洁市场化项目按照规定的程序申请设立；审批文件、材料符合相关要求。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为3分。

3、绩效目标合理性（满分4分）：项目设置了绩效目标；项目为提升城市形象与发展所必需；项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平；项目未及时开展绩效自评。根据评分标准，该项扣1分。

该指标绩效评价综合得分为3分。

4、绩效指标明确性（满分3分）：区环境卫生管理中心制定了环卫作业巡查考核方案，对清扫保洁市场化进行量化考核，促使保洁区域达到绩效要求。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为3分。

5、预算编制科学性（满分3分）：清扫保洁市场化项目实施方案中预算编制完整、有明细项目；预算确定的资金量与工作任务相匹配。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为3分。

6、资金分配合理性（满分4分）：扫保洁市场化作业单价参照万州建成区环卫作业2018年度平均运行成本（人工清扫保洁参照2019年最低工资标准调整后的费用），综合区道路作业等级系统、企业税费及利润确定作业单价；资金分配合理，与保洁区域实际面积及作业难易程度相适应。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为4分。

（二）管理分析（满分20分，实际得分19分）

1、资金到位率（满分4分）：清扫保洁市场化项目预算资金7647.24万元，实际到位资金7582.90万元，资金到位率为99.16%（考核扣款、市政维护期间除保洁公司费用64.34万元）。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为4分。

2、预算执行率（满分4分）：清扫保洁市场化项目实际到位资金7582.90万元，实际支出资金7582.90万元，预算执行率为100%。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为4分。

3、资金使用合规性（满分4分）：清扫保洁市场化项目资金符合国家财经法规和财务制度以及有关专项资金管理办法的规定；资金拨付有完整的审批程序和手续；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。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为4分。

4、管理制度健全性（满分4分）：区环境卫生管理中心制定了环卫作业日常巡查考核方案；项目日常考核方案合法合规完整。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为4分。

5、制度执行有效性（满分4分）：清扫保洁市场化项目遵守相关法律法规、项目管理及资金管理规定；采用公开招标方式分别确定三个标段项目承包人；周家坝街道、沙河街道、天城镇、钟鼓楼街道、陈家坝街道、百安坝街道、五桥街道、龙都街道、双河口街道、牌楼街道、高笋塘街道、太白街道、高峰镇未严格按照合同约定在规定时间内收取中标单位履约保证金；项目日常验收监督管理到位。根据评分标准，该项扣1分。

该指标绩效评价综合得分为3分。

（三）产出分析（满分30分，实际得分28分）

1、洒水作业完成率（满分6分）：清扫保洁市场化项目各保洁公司按合同约定完成了每天不少于2次的洒水作业任务。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为6分。

2、清扫作业完成率（满分6分）：清扫保洁市场化项目计划完成全区清扫保洁面积1144.08万平方米，实际完成全区清扫保洁面积1144.08万平方米，实际完成率为100%。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为6分。

3、质量达标（满分6分）：2020年渝东北三峡库区城镇群和渝东南武陵山区城镇群日常管理工作考评第二季度万州区综合排名第三；第三季度综合排名第六；第四季度综合排名第四。根据评分标准，该项扣2分。

该指标绩效评价综合得分为4分。

4、完成及时性（满分6分）：2020年三个标段清扫保洁均在规定时间内完成作业清扫。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为6分。

5、成本节约率（6分）：清扫保洁市场化项目计划完成成本7647.24万元，实际完成成本7582.90万元，成本节约率为0.84%。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为6分。

1. 效果分析（满分30分，实际得29.76分）

1、社会效益（7分）：清扫保洁市场化促进了城市环境优美、城市品位与城市形象的提升；提高了万州区在渝东北三峡库区城镇群和渝东南武陵山区城镇群综合考评排名。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为7分。

2、生态效益（7分）：项目的实施对生态环境具有很大的促进作用，改善了城市环境卫生，提高了城市空气质量，为广大市民创造了一个良好的生产生活环境。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为7分。

3、可持续性（8分）：万州区环卫管理中心通过加强环卫工作日常精细化管理，显著提高了万州区城市卫生管理水平，垃圾收运较规范、环卫设施及垃圾箱摆放有序、机械化冲洗水平提高。根据评分标准，该项不扣分。

该指标绩效评价综合得分为8分。

4、社会公众服务对象或受益人满意度（满分8分）：清扫保洁市场化项目调查问卷2605人，受访满意人数为2528人，评分值=（2528/2605）\*8=7.76。根据评分标准，该项实得分7.76分。

该指标绩效评价综合得分为7.76分。

五、存在的问题

（一）未按合同约定时间收取中标单位履约保证金

周家坝街道、沙河街道、天城镇、钟鼓楼街道、陈家坝街道、百安坝街道、五桥街道、龙都街道、双河口街道、牌楼街道、高笋塘街道、太白街道、高峰镇在与中标书单位签订清扫保洁市场化采购合同后均未在合同约定的30天内收取中标单位履约保证金共计1,086.96万元。

（二）未及时开展绩效自评工作

经核实，项目工作完成后，城市管理局未及时开展自评工作。

（三）个别区域垃圾清运中掉落的垃圾清理不及时

经实地调查了解，周家坝街道部分居民反映垃圾清运掉落的垃圾清理不够及时，垃圾桶未及时放回原处。

六、建议

（一）建议万州区城市管理局监督清扫保洁市场化项目各镇街道严格按照招标文件及合同约定收取中标单位履约保证金。

（二）建议按照《万州区区级部门整体绩效管理办法（试行）》《万州区区级政策和项目预算绩效管理办法（试行）》《万州区区级预算绩效信息公开办法（试行）》（万州财预发〔2020〕32号）要求及时开展绩效自评。

（三）针对市民反映的问题，要求作业公司在垃圾清管理中对掉落的垃圾进行及时的清理。

七、需要说明的其他事项

（一）本报告仅供委托单位使用，所以本报告的使用必须全面和完整，并结合绩效评价指标体系及评分标准来进行。

（二）本报告的所有数据及项目资料均系被评价单位提供，其真实性、准确性由被评价单位负责。

附件：

1.万州区财政评审委托通知书复印件

2.清扫保洁市场化项目绩效评价指标体系及评价结果

3.本所营业执照复印件

4.本所执业证书复印件

5.中国注册会计师资格证书复印件

成都合立达会计师事务所 中国注册会计师：

中国 · 成都 中国注册会计师：

2021年10月11日