**衡南县2017-2018年垃圾处理运转经费**

绩 效 评 价 报 告

**主管部门：衡南县城管执法局**

**委托部门：衡南县财政局 评价机构：湖南兴泰会计师事务所有限公司**

目 录

[一、基本](#_Toc501185013)情况.......................................................................3

[（一）项目背景 3](#_Toc501185014)

[（二）绩效目标 4](#_Toc501185015)

[（三）实施情况分析 4](#_Toc501185016)

[二、绩效评价工作情况 5](#_Toc501185017)

[（一）评价目的 5](#_Toc501185018)

[（二）评价范围](#_Toc501185019) 5

[（三）绩效评价实施](#_Toc501185020) 5

[三、评价结果 ...](#_Toc501185021)9

[（一）评价指标分析情况 9](#_Toc501185022)

[（二）综合评价情况及评价结论 12](#_Toc501185023)

[四、主要问题](#_Toc501185025) 12

[五、建议 ...](#_Toc501185031)14

[六、附件](#_Toc501185038) 16

衡南县2017-2018年度垃圾处理运转经费

绩效评价报告

兴泰会审字2018第2228号

为加强财政支出管理，强化支出责任，发挥财政资金对衡南县2017-2018年垃圾处理的支持作用。根据《中华人民共和国预算法》、财政部下发《关于贯彻落金<中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见>的通知》（财预[2018]167号）、《衡阳市人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（衡政函[2014]73 号）、《衡南县财政局关于开展2017年度财政专项资金绩效自评工作的通知》（南财绩[2018]6号）等文件精神和绩效评价相关工作要求，湖南兴泰会计师事务所有限公司（以下简称“兴泰事务所”）受衡南县财政局委托对“衡南县2017-2018年度垃圾处理运转经费”（以下简称“垃圾处理运转经费”）进行绩效评价。2018年11月23日至12月20日，兴泰事务所对垃圾处理运转经费开展了绩效评价。综合考虑项目单位自评情况和现场评价结果，本项目绩效评价得分为78分，绩效评定级别为“中”。但是在项目目标、资金管理、项目管理、项目产出等方面还存在一些问题，需要在今后的管理中妥善解决。现将有关情况汇报如下：

# **基本情况**

## （一）项目背景

## 随着县城的发展和人们的生活水平的不断提高,县城生活垃圾也急剧增多。为消除生态污染和改善垃圾填埋场周边居民的生活、生产环境，在确保衡南县生活垃圾处理场的正常运转的情况下，整体提升衡南县环境卫生质量。

## （二）绩效目标

根据湖南省住房和城乡建设厅《关于加强城镇生活垃圾及填埋场（处理场）运营管理的通知要求，衡南县垃圾处理运转经费绩效目标为**：**确保县城生活垃圾及时、高效进行垃圾处置，为县城和周边村落人民群众创造良好的市容环境，不损害垃圾填埋场周边居民的生活环境，进一步提高生活垃圾填埋场运营管理水平，杜绝安全隐患，切实发挥环境治理效益。

## （三）实施情况分析

**1.专项资金规模。**2017年和2018年，衡南县垃圾处理运转经费预算安排为356.28万元。具体预算安排情况见表1。

**表1 衡南县2017-2018年垃圾处理运转经费规模** 单位：万元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **指标文号** | **资金性质** | **项目** | **预算安排数** | **实际到位数** |
| 2017年年初预算安排 | 一般预算 | 垃圾处理运转经费 | 140.00 | 140.00 |
| 南财预A[2017]0647号 | 一般预算 | 垃圾处理运转经费 | 56.28 | 56.28 |
| 2018年年初预算安排 | 一般预算 | 垃圾处理运转经费 | 140.00 | 70.00 |
| 南财预A[2018]0082号 | 一般预算 | 垃圾处理运转经费 | 20.00 | 20.00 |
| **合计** |  |  | **356.28** | **286.28** |

1. **专项资金使用情况。**此次现场评价日为2018年12月3日，垃圾处理经费支出明细帐只登记到2018年10月份，因此，垃圾处理经费支出计算的期间为2017年1月1日至2018年10月31日，该期间垃圾处理运转经费实际支出465.07万元。明细如下表：

表2  **支出明细表**  单位：万元

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **科 目** | **2017年** | **2018年1-10月** | **合 计** |
| 基本人员支出 | 54.17 | 45.83 | 100.00 |
| 对个人和家庭支出 | 0.14 | 0.30 | 0.44 |
| 商品和服务支出 | 10.77 | 9.95 | 20.72 |
| 项目支出 | 217.30 | 117.67 | 334.97 |
| 其他支出 | 5.84 | 3.10 | 8.94 |
| **合 计** | **288.22** | **176.85** | **465.07** |

# **二、绩效评价工作情况**

## （一）评价目的

对衡南县2017年至2018年10月垃圾处理运转经费绩效进行评价的主要目的是了解、掌握项目资金的使用绩效，系统整理与分析项目实施中存在的主要问题，提出垃圾处理后续管理的建议，并为以后年度项目安排及资金管理提供重要依据。

## （二）评价范围

## 此次绩效评价范围为衡南县2017-2018年度垃圾处理运转经费，总规模356.28万元，经费使用单位为衡南县固体废弃物处置中心。

## （三）绩效评价实施

**1.组织形式。**由衡南县财政局委托的湖南兴泰会计师事务所有限公司与衡南县财政局相关科室组成评价组，按照绩效评价原则和要求，对2017-2018年度垃圾处理运转经费项目实施绩效评价。

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **总体组** | | | |
| **姓 名** | **性别** | **单 位** | **职务** |
| 王金枝 | 女 | 衡南县财政局 | 主任科员 |
| 王芳凯 | 男 | 衡南县财政局 | 绩效管理股股长 |
| 熊文萱 | 女 | 衡南县财政局 | 绩效管理股科员 |
| **评价工作组** | | | |
| **姓 名** | **性别** | **单位** | **组内职务** |
| 熊磊 | 男 | 兴泰事务所 | 组长 |
| 甘娟 | 女 | 兴泰事务所 | 副组长 |
| 龙艳红 | 女 | 兴泰事务所 | 评价人员 |
| 刘明官 | 男 | 兴泰事务所 | 评价人员 |

**2.评价方法。**评价工作组采用全面评价和重点评价相结合，现场评价与非现场评价相补充的方法，运用问卷调查法、询问查证法、目标比较法等分析方法，对项目资金在投入、拨付、监管、使用成效四个方面进行综合评价。

**3.评价依据**

（1）《中华人民共和国预算法》；

（2）财政部关于印发《财政支出绩效评价管理暂行办法》的通知（财预[2011]285号）；

（3）财政部关于印发《预算绩效评价共性指标体系框架》的通知（财预[2013]53号）；

（4）《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便[2017]44号）；

（5）《全国城镇生活垃圾处理信息报告、核查和评估办法》（建城[2009]26号）要求；

（6）《湖南省人民政府关于深化预算管理制度改革的实施意见》（湘政发[2015]8号）；

（7）《湖南省人民政府关于全面推进预算绩效管理的意见》（湘政发[2012]33号）；

（8）湖南省住房和城乡建设厅关于印发《湖南省城镇生活垃圾填埋场运行管理考核办法（试行）》的通知；

（9）湖南省住房和城乡建设厅《关于加强城镇生活垃圾填埋场（处理场）运营管理的通知》；

（10）《衡阳市预算绩效管理暂行办法》（衡财绩[2014]439

号）；

（11）衡阳市民政府《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（衡政函[2014]73号）；

（12）衡南县财政局关于印发《衡南县预算绩效管理工作考核办法》的通知（南财预[2015]174号）；

（13）衡南县财政局《关于开展2017-2018年垃圾处理运转经费绩效评价工作的通知》（南财绩[2018]163号）文件；

（14）反映本项目资金投入、拨付、监管、使用成效的相关资料；

（15）评价工作组现场评价资料；

（16）与评价有关的其他资料。

**4.评价指标体系。**评价工作组根据财政部财预[2011]285号文及财预[2013]53号文相关精神，结合《湖南省城镇生活垃圾填埋场运行管理考核办法（试行）》的通知和湖南省住房和城乡建设厅《关于加强城镇生活垃圾填埋场（处理场）运营管理的通知》相关内容，确定了项目绩效评价指标体系。具体由三级指标组成，包括3项一级指标，8项二级指标，18项三级指标，满分100分。详见附件1。

**5.评价工作过程。**评价工作整体分为评价准备、评价实施、评价报告和评价总结四个阶段。

**（1）评价准备阶段（11月23日-12月2日）**

**①组建评价工作小组。**财政局确定评价项目后，组织第三方机构湖南兴泰会计师事务所成立评价工作小组，与项目单位联系，了解总体情况，协调各项目单位做好评价准备和配合工作。

**②明确评价目的和工作思路。**按照衡南县2017-2018年度绩效评价工作整体部署，结合2017-2018年垃圾处理运转经费的目标及预期效果，明确本次评价项目目的及整体工作思路。

**③收集、整理资料。**评价工作小组针对项目情况，收集、整理并组织学习研究相关法律、法规、制度和政策规定。

**④撰写绩效评价实施方案。**评价工作组在前期工作基础上，制定项目评价工作方案，明确评价内容及重点、评价原则及方法、评价程序、人员组成及分工、评价时间安排等。

**⑤编制评价指标体系。**评价工作组依据衡南县城区垃圾处理运转经费基本情况，细化绩效评价指标体系，并设计评分标准。

**（2）评价实施阶段（12月3日-12月8日）**

**①现场绩效评价。**在审核前期资料基础上，根据需要赴现场评价。

**②进行绩效评分。**根据项目实施情况进行评分。

**③形成初步评价结论。**根据现场评价情况初步形成量化的评价结论。

**（3）评价报告阶段（12月9日-12月15日）**

**①撰写评价报告。**评价工作小组根据项目基本情况及初步形成的量化评价结论对项目绩效进行深入分析，撰写评价报告初稿。

**②沟通初步评价意见。**绩效评价报告初稿完成后，评价工作组就报告中所反映的问题与项目单位进行沟通，征求意见。

**③形成正式绩效评价报告。**评价工作组在被评价部门反馈意见基础上，对评价报告进行修改，形成正式绩效评价报告。

**（4）工作总结阶段（12月16日-12月20日）**

评价工作结束后，评价工作组认真总结工作经验，针对评价过程中发现的问题，提出相应意见和建议。

**三、评价结果**

## （一）评价指标分析情况

根据《2017-2018年度衡南县垃圾处理运转经费绩效评价指标体系》，从项目决策、项目管理和项目绩效三个方面对指标体系中每个指标进行分析说明。

1. **项目决策情况**

**（1）项目目标。**本项目未设定绩效目标**，**报告中的绩效目标是根据湖南省住房和城乡建设厅《关于加强城镇生活垃圾及填埋场（处理场）运营管理的要求，结合评价人员的经验确定。

**（2）决策过程。**未提供年度工作计划或中长期实施计划。项目经费由衡南县城市管理行政执法局向衡南县人民政府提出申请。

**（3）资金分配情况**

衡南县财政局2017年及2018年年初每年预算安排140.00万元，2017年预算调剂安排56.28万元，2018年预算调剂20万元。共计356.28万元。

1. **项目管理**

**（1）资金到位。**2017年衡南县固体废物处置中心实际收到垃圾运转经费196.28万元,2018年实际收到垃圾运转经费90万元，合计收到垃圾运转经费286.28万元。资金到位率80.35%。

**（2）资金管理。**2017年垃圾运转经费由衡南县固体废物处置中心负责管理，存在大量使用现金的情况；2018年垃圾运转经费由衡南县城市管理行政执法局负责管理，小部分经费支付到固体废物处置中心会计个人帐上用于支付工资、燃料费等费用。

**（3）组织实施。**

**①组织机构和职责分工**。固体废物处置中心配备了正式编制工作人员5名，设主任1名，副主任2名，办事员2名，固定临聘人员4人。其中：1位副主任负责污水区和办公室内务、1位副主任负责垃圾填埋区和外务、1位办事员负责食堂后勤、1位办事员负责办公室和财务报账。

**②管理制度。**有运行作业手册及保养维护手册和规章制度，场内标识基本齐全。

**3.项目绩效**

**（1）项目产出**

**①产出数量。**有称重计量设施，但未能有效进行称量，按装载垃圾的车型预估重量并登记垃圾处理台帐。2017年处置垃圾56,844.00吨，平均每月处置垃圾4,737.00吨，其中：衡南县城垃圾36,800.00吨，周边乡镇垃圾20,044.00吨。2018年1至10月处置垃圾62,521.00吨，平均每月处置6,252.10吨，其中：衡南县城垃圾29,600.00吨，周边乡镇（茶市镇、泉溪镇、冠市镇、车江镇）垃圾27,803.00吨，三塘镇垃圾741.00吨，周边村组（回龙、云集、杨柳河、河市、党校、老年公寓、响塘、云市、泉梓）垃圾4,377.00吨。2018年比2017年平均每月多处理垃圾1,515.10吨。评价人员通过其它途径了解到冠市每年运来的垃圾量约为2,700.00吨，而固体废弃物处置中心登记的冠市2018年1至10月运来的垃圾量为5,168.00吨，数据不符。

**②产出质量。**(1)进场无垃圾检验措施且未能有效控制有害垃圾进场。(2)有排渗设施和排渗检测设备日时段监控数据，如：2018年6月5日，湖南中雁环保科技有限公司对废水在线自动监测设备比对滥测结果评定为合格；2018年6月8日，湖南中雁环保科技对地下水检测结果中总大肠菌27/100ml，锰0.191，标准限值分别为3/100ml和0.1；2018年8月3日，湖南坤诚检测技术有限公司对地下水检测检测结论为：地下水检测项目均符合《地下水质量标准》（GB/T14848-2017）III类标准要求。(3)环境监测设施不完备，环境监测次数不达标，如：2018年8月12日，湖南省亿美有害物质检测有限公司对排口的废气检测结果为：1号排口434×104%、2号排口1.57%、3号排口0.165%。(4)采购了生物环保消杀药剂，配备了挖掘机、装载机等垃圾填埋机械设备。

**③产出时效。**未能做到每日覆盖，报表每月上报一次。

**④产出成本。**垃圾处理运行经费超出2017至2018年总预算。衡南县2017年至2018年总预算安排356.28万元,2017年至2018年10月实际已发生经费支出465.07万元,2017年至2018年10月已经超支预算108.79万元,尚未包括2018年11月至12月支出。

1. **项目效益。**

**①社会效益**。随着国民经济的增长和人们生活水民的提高，我国每年的生活垃圾产量也在不断增加，垃圾处置变得愈加重要，垃圾处置不但减少了对环境容量的占用，而且为生产和消费持续发展提供支持性服务。不仅提升了人民群众的归属感和荣誉感，还促进了人民群众整体文明素质的提高。

**②环境效益**。通过项目的实施，将能够有力的缓解整个衡南县生活垃圾带来的环境污染和各种社会、经济问题，改善衡南县大气环境质量，消除和减少疾病传播，从而改善衡南县城市容貌和环境卫生条件，提高衡南县的招商引资能力。

**③可持续影响。**为解决县城区部分生活垃圾处理问题提供持续基础保证；通过加大管理，提高服务水平，从而提升县城容环境卫生质量，环境效益显著。县城容貌和环境的改观、优化，有利于旅游与商贸的持续发展和繁荣

**④服务对象满意度。**此次评价进行了问卷调查，在问卷调查中，老百姓对衡南县固体废弃物处置中心垃圾处理工作评价一般。

## （二）综合评价情况及评价结论

2017-2018年度衡南县垃圾处理运转经费绩效评价得分为78分，按照《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便[2017]44号）规定，综合评价等级为“中”。

**四、主要问题**

本项目是为了保护环境、改善空气质量、提高人民生活水平而开展的一项服务性工作，但是在资金管理、项目管理、项目产出等方面还存在一些问题，需在今后的工作中加以重视并及时改正。

## （一）垃圾处理运转经费支出管理不完善

2017年垃圾处理运转经费由衡南县固体废弃物处置中心管理使用，并编制经费收支明细帐。2018年垃圾处理运转经费由衡南县城管执法局负责代为管理并编制经费收支明细帐，实际使用人仍为衡南县固体废物处置中心。在此次评价过程中，2017年存在大量使用现金支付工资及福利、加班费、燃料费等情况。根据《现金管理暂时行条例》第五条规定，现金可以用于支付1000元以下的工资、福利、劳务报酬、奖金、差旅费等。2018年将部分款项支付到衡南县固体废物处置中心会计个人帐上用于支付工资、燃料费、材料费等费用。现金管理和报账制度不规范。

## 发票与对应的发票附件为不同单位开具，记账凭证与后附的原始凭证不符

2017年5月第16号会计凭证后附的发票与对应的发票附件为不同单位开具，具体为：①发票由湖南省崇盛晶珠集团有限公司2017年3月18日开具，商品名称为“文化用品”，发票金额587.00元，发票附件为王一实业集团香江百货有限公司2017年3月18日开具，附件金额587.00元（羽毛球及拍、中性笔、文件夹）；②发票由衡阳天河摩登百货有限公司2017年2月24日开具，商品名称为“日用品”，发票金额540.00元，发票附件为王一实业集团香江百货有限公司2017年2月24日开具，附件金额540.00元（墨盒、账簿、凭证、烧水壶）。2017年5月第22号凭证列支招待费2,419.00元、伙食补助9,463.40元，其他应收款/食堂伙食88元,库存现金减少11,970.40元。凭证附件仅为3张餐饮发票，金额为1,058.00元。

## （三）生活垃圾进场未称重，质量未检验，年垃圾处理量未能准确计量

衡南县固体废弃物处置中心未按照《湖南省城镇生活垃圾填埋场运行管理考核办法（试行）》的通知的规定对垃圾进场进行称重和检验，而是每日以车型的大小预估垃圾吨位，也未与送垃圾人员办理其它相关手续，以自行预估的数量登记统计台帐。根据现有资料，评价人员无法对月垃圾处置吨位进行核实。

## （四）未按照制定的《填埋场定期环境监测工作的安排》规定进行相关监测

根据填埋场工作的安排每年需进行地下水检测3次，渗历液检测3次，（CO2、CO3、N2、O2、H2、H2S）检测1次，大气检测2次，噪声检测1次，地表水检测3次，蚊绳密度3次。 此次向评价人员仅提供了2018年6月、8月地下水检测2次，2018年5月废水在线自动监测设备比对监测1次，2018年8月废气检测1次。经评价人员向相关人员了解，由于检测费用高、经费不足未能按照工作安排的规定进行项目检测。

## 部分支出符合固定资产确认条件未作为固定资产核算

衡南县固体废弃物处置中心2017年12月第21号凭证列支事业支出/污水区在线监控设备款2台，金额80,600.00元，未作为固定资产进行核算。

**五、建议**

## （一）规范现金管理和报账制度

## 严格按照《现金管理暂时行条例》第五条有关规定使用现金和规范报账制度，1000元以上的一律使用转帐、汇款、公务卡形式结算，不得使用现金支付，也不得将款项支付到个人帐号，并由个人取现后支付工资、劳务、专用燃料费等。

## （二）对报账的发票及附件进行严格审核

对于报销的各类单据，财务人员应严格审核把关，以事实为依据，对报销人员报销发票与附件不匹配或不完整的，一律有权拒收，并要求经办人员作出解释，如解释含糊不清或掩盖事实，应向分管领导报告。

## （三）对生活垃圾进场进行质量检测和称重

根据湖南省住房和城乡建设厅《关于加强城镇生活垃圾填埋场（处理场）运营管理的通知》的要求，按照CJJ93-2011TXH 4.1.2至第4.1.4条进行进场计量与检验，严禁接纳不符合现行国家标准GB168829-2008中规定的填埋处置要求的各类固体废物、严禁接纳未经处理的各类危险废物、畜禽养殖废物、医疗废物。垃圾填埋是一项长达几十年的工作，填埋场封场后维护工作也是一项艰巨的任务，关系填埋场工作人员及周边居民的人身安全和身体健康，为降低填埋场的工作风险险和消除隐患，应严格执行国家《生活垃圾卫生填埋技术规范》和《生活垃圾填埋场污染控制标准》的要求与规定，按照“检测—计量—倾倒—摊铺—消杀—压实—覆盖”的流程等相关规定对城乡生活垃圾进行规范处理。同时亦为以后年度的垃圾运转经费预算提供参考依据。

**（四）按照相关要求定期进行各项检测**

生活垃圾填埋场是集中消纳城市生活垃圾的最终处置场地，其产生含有高浓度污染物的垃圾渗滤液对地下水及周边环境均存在着较大的污染风险，会给子孙后代带来安全隐患。应在定期内对垃圾填埋场地下水及大气环境进行监测检查，防范风险、消除隐患。

## （五）符合条件的固定资产应作为固定资产核算

根据《事业单位会计准则》第二十一条：固定资产是指事业单位持有的使用期限超过1年（不含1年），单位价值在规定标准以上，并在使用过程中基本保持原有物质形态的资产，包括房屋及构筑物、专用设备、通用设备等。单位价值虽未达到规定标准，但是耐用时间超过1年（不含1年）的大批同类物资，应当作为固定资产核算。建议衡南县固体废弃物质处置中心将符合上述条件的支出调整到固定资产科目核算。

湖南兴泰会计师事务所有限公司

2018年12月25日