

附件 3:

说 明

2022年区级财政重点绩效评价委托龙岩市众惠财务咨询有限公司对2021年度中小学网络、校门口及校内监控设施经费、加快养老事业发展项目经费、水生态文明建设、应急指挥信息系统建设资金、垃圾分类专项经费及2022年垃圾分类专项经费等6个项目开展绩效重点评价。重点评价结果等次为“优秀”的有3个，“良好”的有3个。现选取2021年度应急指挥信息系统建设资金项目支出绩效评价报告、2021年新罗区垃圾分类专项经费绩效评价报告以供参阅。

2021 年度应急指挥信息系统建设资金 项目支出绩效评价报告

习近平总书记在中央政治局第十九次集体学习时强调，应急管理是国家治理体系和治理能力的重要组成部分，各级党委和政府要切实担负起“促一方发展、保一方平安”的政治责任，严格落实责任制。要适应科技信息化发展大势，以信息化推进应急管理现代化，提高监测预警能力、监管执法能力、辅助指挥决策能力、救援实战能力和社会动员能力。为深入贯彻落实习近平总书记关于加强自然灾害防治体系建设、国家大数据战略系列论述精神，龙岩市应急管理局结合《福建省应急管理信息化发展规划（2019-2022 年）》、《福建省应急管理信息化 2019 年地市建设任务书》及相关政策要求，2021 年度，新罗区应急管理局通过实施该项目，完成了应急管理视频指挥中心大厅的装修工程，并为指挥中心配备了大屏显示，分布式综合管理，音响扩声，数字会议，视频会商，智能安防，中央控制等信息化系统。应急管理视频指挥中心于 2021 年 9 月份投入使用。

一、项目资金投入和使用状况

2021 年度新罗区应急指挥信息系统建设项目年初财政批复区级预算资金 444 万元，2020 年度该项目结转资金 36.38 万元；当年度下达指标 444 万元，资金到位率 100%；全年项目资金实际支

出 475.24 万元(信息化及网络设备 224.18 万元，办公家具采购 42.48 万元，办公场所装修 150.25 万元，网络、通信信号接入及系统集成服务 58.33 万元)，资金实际支出率 98.93%。

二、绩效评价等级“优”

通过对决策、过程、产出、效益 4 大类共 27 个项目指标打分，2021 年新罗区应急指挥信息系统建设项目评价总得分为 92.5 分，评价结果为“优”。

三、评价主要发现的问题

(一) 项目的前期设计与后期实施偏离较大

该项目初步设计方案（可行性调研）与最终的实施方案偏离度较大，项目在启动前未充分考虑可行性调研与项目预算编制的一致性会受技术变化、价格变动等因素影响。通过对比本项目实际支出金额与初步设计方案中的概算金额偏差超过 40%的项目有：分布式综合管理系统、数字会议系统、音响扩声系统、中央控制系统、安防系统，这反映出初步设计方案所制定的项目预算存在问题，在项目的二期、三期建设时需要注意这个问题。否则项目存在整体超概算的风险。

(二) 项目实施周期过长，未按计划投入使用

该项目原定 4 个月的实施周期，总共花费了 8 个月时间才实施完毕，原因主要有以下两点：1、项目前期设计偏离度较大，在项目招投标工作结束后，该项目出现了多处较之前设计需要变更

的内容，变更方案的讨论和确定花费了较多的时间。2、该项目有多处关键内容需要参考市应急管理局的做法，而市应急管理局的建设方案迟迟无法确定，使得区应急管理局启动采购招标的工作较晚，也客观造成了项目无法按照原定的时间上线运行。

（三）预算绩效管理基础不够扎实

该项目预算绩效管理基础不够扎实。一是产出指标不够清晰、关联度不高。二是项目的指标设计未能完全体现项目“关键产出”情况，存在缺项、漏项的情况。三是效益指标设置未能从严、从高设定，无法充分发挥绩效目标对预算编制执行的引导约束和控制作用。四是绩效评价报告未能围绕绩效指标进行细化量化、科学合理评价，未能真实反映项目整体情况，缺乏可用性。

（四）管理制度不健全

目前新罗区应急管理局尚未制定信息化项目建设管理办法，也未按《龙岩市人民政府办公室关于印发龙岩市市级财政投资信息化项目建设管理办法（试行）》的通知（龙政办〔2020〕90号）要求通过文件明确项目负责领导和责任科室、责任人，项目的资金管理也没有可参照的专项资金管理办法，这对“应急管理信息化建设”这样的大型信息化项目的顺利实施较为不利。

四、相关建议

（一）二期、三期项目启动前应做好详细的实施方案

新罗区应急管理局应在启动二期、三期建设工作前，针对项

目的具体建设内容制定详细的实施工作方案，截止目前，应急管理信息化建设项目的可行性研究工作做得比较扎实，但可行性研究不等于实施工作方案。二期、三期在准备进行政府采购前就要先制定好实施工作方案，实施工作方案要重点对项目建设的周期、内容、预算进行规划，尤其对项目的预算要进行科学合理的细化，必要时可考虑聘请行业专家对项目的细化预算进行评审，尽可能避免出现一期项目内容变更较大的情况发生。

（二）严格控制后续项目的实施周期

在启动二期、三期项目建设前，新罗区应急管理局要根据主要工作内容科学合理的制定工作计划，项目实施后严格按照工作计划进行推进，并定期对项目的进展进行监控，对进展缓慢的工作进行重点督办，对项目实施过程中不作为人员进行问责。

（三）完善预算绩效管理

新罗区应急管理局应提高项目绩效目标设计和事后自评工作质量，加强指标有机衔接，确保任务相互匹配、指标逻辑对应、数据相互衔接，从严、从高设定指标值。项目产出指标设计要选择能反映各主要工作任务产出的大体情况的关键性指标，指标目标值要先经过科学、合理的评估再与制定，各级指标要进行归类，要有层次性；项目效益指标设计要注意采用能确实反映社会效益、可持续影响的工作成果。之后通过认真的开展事中评价，绩效自评，部门评价等等一系列工作去不断发现和解决项目及项目资金

在项目推进过程中存在的问题。

（四）进一步完善信息化项目管理机制

建议新罗区应急管理局依据《龙岩市人民政府办公室关于印发龙岩市市级财政投资信息化项目建设管理办法（试行）》的通知（龙政办〔2020〕90号），龙岩市财政局《关于转发〈福建省省级财政专项资金管理办法〉的通知》（龙财预[2014]65号）制定该项目的建设管理办法和专项资金管理办法，并按规定成立信息化建设工作领导小组，让项目实施、资金管理、沟通协调皆有章可循，有效提高资金使用效率。

2021 年新罗区垃圾分类项目支出绩效评价报告

为深入贯彻习近平总书记的重要指示，进一步提升全区生活垃圾分类减量化、资源化、无害化水平，严格落实住建部《关于进一步推进生活垃圾分类工作的若干意见》和省、市生活垃圾分类工作要求，新罗区城市管理局在规划引领、法治管理的基础上，因地制宜制定工作措施，落实“三个全覆盖”。2020 年起至今，按照“政府主导、法治护航、部门协同、市场推动、落实保障”的原则和“垃圾减量化、设施环保化、管理智能化”的思路，以创建“示范三区”（示范小区、示范社区、示范片区）为引领，在全区形成连点成线、以线覆面的分类体系，以生活垃圾分类“五大工程”（覆盖提升工程、管理提档工程、设施提标工程、源头提质工程、执法提效工程）为重点，打造了契合新罗实际的特色模式。截止 2021 年 12 月，新罗区生活垃圾强制分类覆盖全区 528 个小区（2021 年新增覆盖 184 个），覆盖户数 18.3 万户，覆盖率达 70%以上，建设完成厨余垃圾接驳点 261 个，全区 68 个区直机关全部实现生活垃圾前端分类投放，并且在巩固了南城街道省级生活垃圾分类示范片区的基础上新增打造了东城街道为省级生活垃圾分类示范片区。

四、资金投入和使用情况

2021 年度新罗区垃圾分类项目年初财政批复区级预算资金 2500 万元；当年度已下达指标 2500 万元，资金到位率 100%；全

年实际使用指标 1800 万元，预算执行率 72%，具体使用明细为：
1. 第三方过程管理服务费 783.12 万元；2. 前端收集接驳服务费 225.78 万元；3. 宣传及培训费 502.3 万元；4. 生活垃圾分类设施提升费 153.14 万元；5. 第三方考评及“三率”测评服务费 135.66 万元。该项目剩余指标 700 万元，于 2021 年 12 月 31 日由新罗区财政局落实指标年末自动清零机制收回剩余指标。

五、绩效评价等级“优”

通过对决策、过程、产出、效益 4 大类共 30 个项目指标打分，2021 年新罗区垃圾分类项目评价总得分为 90.66 分，评价结果为“优”。

六、存在的问题

（一）绩效目标设置的明确性需加强

通过分析该项目的绩效目标表我们发现，新罗区城市管理局在进行预算绩效指标设置时存在以下问题：1. 目标设置过于片面，未能完全依据上级下达任务或年度工作计划对绩效目标进行详细设置，进而难以判定其绩效指标设置是否已全面反映、具化细化年度总目标。2. 已设置的绩效指标，部分指标解释不清楚，考察内容不清晰，难以直观反映财政资金使用的效率与效益。

（二）部分资金的分配方式不合理

目前新罗区垃圾分类亭（屋）建设的预算分配方式为：70 元/户/年，建设标准为每 300 户建设一个垃圾分类亭（屋）。垃圾分类亭（屋）建设资金的分配只与“户数”这一因素有关，导

致一些容积率低占地面积又大的住宅区因住宅区内户数有限分配到的亭（屋）建设资金就较少，造成小区内垃圾分类亭（屋）分布密度很低，居民垃圾投放相当不方便，间接影响居民对履行垃圾分类义务的积极性，阻碍垃圾分类工作有质量地推进下去。

（三）预算执行率偏低

2021 年度该项目预算执行率仅有 72%。造成该问题的主要原因在于该项目 2021 年度垃圾分类亭（屋）建设方未能及时按要求提交申请支付所需的所有材料，造成无法支付该部分款项，严重影响了该项目的整体支付进度。

（四）部分垃圾分类日常管理工作需完善

目前垃圾分类工作日常管理主要存在以下几方面的问题：1、部分垃圾亭（屋）未配备除臭消杀设备或配备了却未开启使用情况，造成部分垃圾分类亭（屋）的环境卫生差，周围的蚊虫数量也较多，投放清运过程中易散发臭味、滋生细菌等问题，对居民居住环境造成影响。2、垃圾分类亭（屋）长安排分配不科学，由于垃圾分类亭屋建设标准是 300 户建设一个亭（屋）而亭（屋）长的配备标准是 500 户一个亭（屋）长，因此出现一名垃圾亭（屋）长需负责 2-3 个垃圾亭（屋）现象，如果垃圾亭（屋）长所负责管理的亭（屋）相距不远则问题不大，若垃圾亭（屋）长所负责管理的亭（屋）相距较远则在投放垃圾的高峰时段容易出现部分垃圾亭（屋）长收尾不能相顾的情况发生，从而影响垃圾的正确分类投放。

（五）厨余垃圾的分类水平目前较低

目前新罗区的垃圾分类工作的整体水平在住建部的考核中处于第一档的水平，但厨余垃圾分类率却低于同类城市的平均水平，垃圾分类工作中的厨余垃圾分类是相当重要的，且目前新罗区的垃圾分类重点做了其他垃圾和厨余垃圾的区分，那么厨余垃圾分类水平低实际上等同于垃圾分类的整体分类水平较低。

七、有关建议

（一）做好项目预算绩效管理，促进资金使用更加高效

单位要牢固树立预算绩效管理理念，充分发挥预算绩效工作领导小组职能，进一步完善“全过程”的预算绩效管理体系建设，科学设计项目绩效目标，严格执行事中绩效监督，认真做好绩效自评工作；新罗区城市管理局各股室要自觉将预算绩效管理与业务管理深度融合，真正做到预算申报有目标、预算执行有监督、事后评价有应用。具体做法包括：1、预算绩效目标编制要突出垃圾分类工作每个环节的个性化指标，能体现项目资金使用的主要产出数量与质量，能切实衡量项目资金使用产生的效益；2. 结合业务监督检查做好预算绩效事中评价。预算绩效管理不是独立于业务管理之外，而是根植于并反映业务管理的工作。因此，新罗区城市管理局要将预算绩效管理理念贯彻到平常监督检查工作中；3. 认真做好事后绩效自评工作。自评要基于合理、明确和完整的绩效目标体系进行自我评价，反映项目资金使用产出的数量和质量，合理地评价项目资金使用效益和满意度，发现业务

管理中存在的问题并将评价结果加以应用，为财政部门提供有关项目资金使用绩效较为完备的信息。

（二）适当调整资金的分配方式

针对目前垃圾分类亭（屋）分配不合理的问题，一是适当调整垃圾分类亭屋建设资金的分配方式，在分配资金时应将小区的容积率作为资金分配时的一项重要依据；二是在今后制定细化预算时可专门安排一部分预算用于补充目前垃圾分类亭（屋）密度较低小区的亭（屋）建设；三是建议在该项目三年规划完成后对垃圾亭（屋）的建设，垃圾分类宣传、培训，垃圾分类前端收集接驳，垃圾分类过程管理等事项的支出进行成本测算，根据测算结果结合各镇（街）目前垃圾分类工作的开展情况调整资金分配方式，改善目前的资金分配“一刀切”的问题。

（三）尽快完成垃圾分类亭（屋）建设资金的支付

督促龙岩市新罗区龙传建设发展集团尽快完成垃圾分类亭（屋）建设工程的结算与财审工作，并加强与龙传建设发展集团沟通协调，出现问题时第一时间商议解决方案，争取早日完成该部分预算资金的支付工作。

（四）提升日常管理工作质量

当前中心城区垃圾分类亭（屋）的建设任务已经基本完成，因此接下来的工作重点就应放在垃圾分类亭（屋）的日常管理上，建议预算安排的侧重点应该适当地往日常管理工作上倾斜。例如对于 500 户一个亭（屋）长的配备标准，应该针对不同的住宅区

进行调整，要尽快制定出一个分层次且有针对性地配备标准。另外需加强对第三方过程管理公司考评结果的应用，对于亭（屋）日常管理实施效果好的服务单位要加大奖励力度，对于实施效果不好的服务单位也要加大处罚力度。充分调动第三方过程管理公司在亭（屋）日常管理工作上的积极性。

（五）重点提高厨余垃圾分类水平

当前厨余垃圾分类难度大，落实效果低于预期的现象是各实施垃圾分类城市普遍存在的，也是当前垃圾分类工作的难点。深圳市 2022 年第二季度垃圾分类率达到 22.9%，在全国范围内都处于领先水平，其主要做法是：1. 充分发挥党建引领促进社区垃圾分类基层治理，构建“党委抓分类、支部学分类、党员做分类”的三级联动机制，实现各类场所的垃圾分类制度 100%覆盖、100%落实投放点标准化改造、100%落实物业督导模式，并全链条打通厨余分类收运最后一公里，有效地提升辖区整体厨余垃圾分类水平。2. 以垃圾分类星级住宅区评价工作为切入点，对照评价标准，完善分类投放设施布局、提升分类投放设施周边环境卫生，加大垃圾分类宣传引导，不断提高居民垃圾分类参与率和厨余垃圾分类率，部分小区的人均厨余分出量超过了 0.3 千克/日。建议新罗区城市管理局可以借鉴深圳市的做法，有针对性制定接下来厨余垃圾分类的工作方案。