

2022 年新乡市生活垃圾收集转运体系升级 改造工程绩效评价报告

项目名称：生活垃圾收集转运体系升级改造工程

项目单位：新乡市城市管理局

委托单位：新乡市财政局

评价单位：河南立丰绩效评价咨询有限公司

王少芝

主评人：赵健美

赵健美

2023年1月

目 录

摘 要	1
一、基本情况	10
(一) 项目概况	10
(二) 项目绩效目标	20
二、绩效评价工作开展情况	20
(一) 绩效评价目的、对象和范围	21
(二) 绩效评价依据	22
(三) 评价指标体系	23
(四) 绩效评价原则、评价方法和标准	24
(五) 绩效评价工作过程	26
三、综合评价情况及评价结论	30
(一) 综合评价情况	30
(二) 评价结论	30
四、绩效评价指标分析	32
(一) 项目决策情况	32
(二) 项目过程情况	33
(三) 项目产出情况	37
(四) 项目效益情况	38
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	41
(一) 主要经验及做法	41
(二) 存在的问题	41
六、有关建议	45
附件 1 指标体系表	48
附件 2 基础表	56
附件 3 访谈提纲	61
附件 4.满意度报告	62

摘 要

一、项目概况

2011 年，为切实解决新乡市区老式中转站存在的成本高、效率低、环境差、故障率高、安全隐患多等一系列问题，新乡市城市管理局（以下简称“市城管局”）申请对市区垃圾收集转运管理体系进行全面升级改造。后经新乡市发展和改革委员会审核批复，通过公开招标的形式确定新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造项目由海沃机械（中国）和江苏建工集团作为设备供应单位和土建供应单位联合实施该项目。

该项目采用 BT 模式建设，实行分批次建设，分批次验收，分批次付款的方式。该项目的实施内容主要有 3 部分，分别是设备采购、垃圾中转站站点改造和数字化安装。项目实施分 3 个批次完成 70 个站点改造、配套设备配置及数字化设备配备。项目合同价格为 10157 万元，实施期为 2012 年 4 月 25 日—2013 年 6 月 30 日。

该项目实际实施从 2012 年—2018 年，陆续完成部分设备和数字化交付及 60 个垃圾中转站站点改造工作，由于该项目实施时间较长，购置设备已基本到位，剩余站点已不具备改造条件，市城管局与中标单位协商决定剩余部分不再执行，对完成部分开展审计结算。

该项目合同金额为 10157 万元，实际完成部分内容按合同约定价格合计 8087.49 万元，从 2013 年—2018 年间，市城管局陆续支付给中标单位 5411.5 万元，其中财政直接拨款

5043.23 万元，用赵定河污泥处理项目支付 368.27 万元；该项目 2022 年申请预算资金 233.61 万元，实际支出 0 元，年度预算执行率 0。

该项目市城管局负责项目的招标、评标，与中标单位签订合同，对项目实施进行监督管理，对采购的设备及土建工程组织验收等，并负责项目预算编制及财政资金申请等工作。海沃机械（中国）有限公司、江苏省建工集团有限公司作为该项目的中标单位，负责项目的设计、设备供应、站点改造及数字化建设等，并配合项目单位完成设备使用培训及验收等工作。

二、评价工作开展情况

评价组自 2022 年 4 月承接本项目后，通过前期调研、评价思路定位和公司内报告评审等关键环节，形成本次绩效评价关注点：**一是**关注项目决策内容，对采购的设备和数字化安装内容是否经过论证，采购需求是否合理；**二是**政府采购流程的规范性、合同价格管理的规范性，关注政府采购的需求是否明确，合同约定的实施内容是否清晰；**三是**对项目承接单位组织实施计划的完整性及执行的有效性进行分析，客观评价项目绩效，项目实施质量的可控性，是否存在标准执行不到位情况。**四是**对项目产出与设计方案的一致性进行分析，依据行业标准判断，分析有无过度配置和数量冗余的情况。**五是**关注项目实施的效益，通过核查项目单位运行维护计划及设备利用情况，判断财政投入的经济性与效益性。

评价组围绕项目评价关注重点，以实施效果为导向设计

本项目绩效评价指标体系，通过文件资料审阅、专家访谈、实地踏勘和现场走访等方法开展调研。期间，访谈项目单位，了解项目预算编制的依据、资金使用效果；访谈市城管局相关的业务及财务负责人，分析合同价格签订的合理性、目标任务完成的满意度、预算及支出的合理性；抽查台账等材料，了解实际管理情况。在此基础上，按照指标体系对相关数据信息进行汇总分析，形成该项目 2022 年度的绩效评价报告。

三、绩效分析

评价认为该项目产出完成较差，设备采购中除勾臂车、移动式压缩设备按计划完成交付，其余 4 种设备采购完成率为 21.43%；垃圾中转站站点改造完成率为 85.71%，数字化部分完成率不足 20%，且项目实施期限超过合同约定时间。该项目实施一定程度上提升了新乡市的垃圾收集转运效率和转运能力。

但项目在绩效目标设置、项目实施进度安排、管理制度执行等方面存在不足，导致该项目的预期效益未能实现，且项目实施中存在投入不够经济的现象。

四、经验与问题

（一）主要经验及做法

站点改造和设备采购配合进行，共同保障生活垃圾转运体系的升级

为保障生活垃圾转运体系升级改造，项目单位与设备方和土建方均签订合同，计划改造提升 70 座老式生活垃圾中转站，配套配置 25 辆载重量超过 20 吨的液压式大型勾臂车

及 100 台载重 15 吨的移动式压缩设备，并在垃圾前端收集方面，配备 56 辆小型勾臂式汽油动力运输车及 392 个载重为 1 吨的密闭式不锈钢移动式垃圾箱，同时完成垃圾前端收集和中转运输数字化监管体系建设。

（二）存在的问题

1.项目决策层面

（1）项目决策不科学，调查和研究工作不充分

该项目决策虽经过可研论证及批复，但项目决策前期的调查和研究工作不充分，主要表现在①采购设备使用效果不明显；依据该项目解除协议中表述“相关冲洗、喷淋设施及小型运输车辆使用效果不明显，发挥作用不强”，该项目合同约定小型设备采购金额达 2059.68 万元，占总合同的 20.28%，实际完成 287.64 万元，故该项目中小型设备的采购需求不够合理；②数字化监控设备采购不合理；解除协议中表述“合同中数字化监控系统更新换代较快，现已落后”，数字化设备应具备系统更新功能，根据城市变化及时更新同步，该项目中数字化监控体系更新功能差，出现落后现象。③项目实施未考虑生活垃圾处理体系的前端和末端，与现行政策脱节。生活垃圾收集处理的前端是垃圾分类，对垃圾的收集转运应充分结合垃圾的类型和收集方式的变化，该项目在采购中未考虑到垃圾的分类收集和分类处理方案。

（2）项目实施进度安排不够合理，合同管理有效性不足

根据合同约定“项目实施分批次建设，总体进度要

求第一批 12 座中转站于合同签订后 2 月内完成验收交付，第二批 30 座中转站于 2012 年 10 月 30 日前完成验收交付，第三批 28 座中转站于 2013 年 6 月 30 日前完成验收交付。”项目实际实施中，第一批 12 座中转站于 2012 年改造完成并完成验收交付，第二批 30 座站点改造于 2017 年完成和部分设备交付，未交付数字化部分内容。项目实施前期未考虑财政可承受力及设备方和施工方的生产能力，导致项目约定的施工进度可行性差，合同管理的有效程度不足。

2.项目绩效管理方面

绩效目标设置不规范，指标细化量化程度不足

绩效目标设置应当坚持清晰明确、可衡量等相关原则，并从产出、效益等方面把绩效目标细化为具体、可实现的绩效指标。但通过核查该项目的绩效目标申报表发现，该项目的绩效目标设置不够科学、规范，从目标表中难以梳理项目实施内容及要求等。主要表现在两个方面：一是该项目的产出指标设置不够准确；如产出数量设置“支付项目尾款个数 2 个”，经分析该项目的产出数量应是改造提升垃圾中转点数量、设备采购数量和数字化采购数量等内容。二是指标细化量化程度不足；如产出质量设置“项目完成质量通过验收合格”应设置“站点提升工程验收合格率=100%”等指标。

3.项目实施管理方面

（1）合同内容不够完善，不利于合同管理执行

根据项目单位签订的 BT 合同，该项目实行分批次建设，分批次验收，分批次付款的方式。但合同内容未明确各批次

交付的具体内容，导致该项目实施后期较为混乱，改造站点与设备交付等不按照合同约定履行或变更，不利于项目实施质量的可控性。

（2）中转站站点改造成本控制不足，加大财政负担

根据市城管局提供的资料分析，站点改造过程中对部分站点改造成本控制不足，增加财政负担；如在垃圾站点改造中，H类站点改造合同约定价格为43.61万元，实际改造价格为72.34万元，超出约定价格的65.88%。全部完成的50个站点，按合同约定改造价格应为1160.63万元，实际申报价格为1391.06万元，超出约定价格238.62万元。

（3）档案管理不够有效，资料保存不完整

经访谈项目单位，该项目已于2018年解除合同，交付部分站点、设备和数字化等已完成验收并交付使用，且整个项目完成部分已审计结束。但项目评价中未提供站点改造验收报告、数字化部分验收报告及审计报告等资料。项目档案未按照档案管理制度进行及时归档管理，造成项目实施资料保存不完整。

4.项目产出效益方面

（1）项目产出完成不足，预期效益未实现

根据新发城改镇〔2011〕664号“项目计划改造提升70座老式生活垃圾中转站，配套配置相应设备，并完成垃圾前端收集和中转运输数字化监管体系建设，提高垃圾收集转运效率，保护环境。”项目实际实施完成内容与计划出入较大，差别主要表现在：①设备采购完成不足；如计划采购移动式

压缩设备 100 台，除臭喷淋设备和高压清洗装置各 56 台等，实际交付中，除移动式压缩设备和勾臂车外，其余设备均完成计划 21.43%；②中转站点改造完成不足；计划改造提升 70 座垃圾中转站，实际完成 60 座；③数字化完成不足；如计划采购 56 个站点数字化智能设备，实际完成 12 个站点数字化配备。因垃圾中转站点改造工作未按计划完成，预期的效益未能体现。

（2）项目长效管理机制不健全

根据现场访谈和资料查询，该项目实施未健全生活垃圾收集转运体系，尤其该项目设备采购中，对生活垃圾前端收集设备采购完成不足，对提升整个收集体系作用不明显，且未明确划分生活垃圾的收集和运营的流程及分工，尤其是在垃圾分类大前提下，垃圾收集转运体系未建立从前端分类到后端处置的全过程管理要求。

五、评价结论

运用由项目组设计并通过公司内专家组论证的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、访谈以及实地勘察，对 2022 年新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造工程项目绩效进行客观评价。最终评分结果为：总得分 **61.14** 分，按照绩效评价评级标准，评价等级为“中”。其中“决策”类指标得分率为 60%；“过程”类指标得分率为 52.4% “产出”类指标得分率为 63.63%；“效益”指标得分率为 66.5%。

六、有关建议

（一）加强项目前期调研，统筹安排实施进度

建议市城管局在后续项目实施时应进一步强化项目前期的调研和论证工作，充分考虑工程建设、设备购置等相关工作的规律性、成果产出的周期性等其他影响因素，明确各项建设任务完成时间节点，合理规划财政资金支出进度，积极妥善解决项目执行中的困难与问题，推动项目按计划进行。同时应结合全市生活垃圾手机转运体系的历史状况和发展基础，合理确定改造提升任务，并根据地方实际承载力、资金配套投入与中标单位生产能力等因素，合理分配改造任务。避免出现急于求成、“唯目标论”等现象。

（二）合理设置绩效目标，细化、量化绩效指标

建议项目单位根据绩效目标设置原则，结合项目实施内容合理设置绩效指标，并从产出、效益等方面对指标进行分解和细化，项目预期产出效益和效果应符合正常的业绩水平。同时，定量指标尽量精准、量化衡量，定性指标应充分结合项目实际与特点细化、分解为多个考核维度，充分发挥绩效目标对于实际工作组织开展的指导、督促作用。

（三）统筹推进项目实施，结合地方实际合理规划实施进度

建议市城管局后续应结合河南省和新乡市垃圾处理工作相关要求，合理安排部署中转站提升改造工作，结合新乡市垃圾处理的历史状况与发展基础合理确定任务目标，并根据地方实际承载能力、财政资金配套投入与中标单位的建设制造能力等因素，合理规划垃圾中转站点提升改造任务。同时，充分考虑项目建设与实施周期，合理规划项目进度，制

定工作方案，为中标单位组织开展项目实施等留出一定的操作空间，确保中标单位能够有序、规范开展相关工作，避免出现急于求成、“紧盯任务、不论成效”等不良现象。

（四）加强项目资金监督管理，加大检查力度，完善监管体制机制

建议市城管局在加强科学编制与合理细化专项资金预算，以及有效开展专项资金绩效评价的基础上，对财政资金的监督检查要走出事后集中检查的“套路”，把重心转移到日常监督、事中监管上来，实现全方位、多层次、多环节的监督管理。建立健全日常工作监管与资金支出相结合的监管机制确保规范、有效的监督管理贯穿于财政资金活动始终，提高财政专项资金使用的经济性、效率性、效益性与公平性。

（五）建立健全垃圾收集转运体系，提升项目实施效益

建议市城管局从实际出发，建立健全生活垃圾从前端的用户分类到后端的分类收集转运和处理等收集转运体系，积极推进垃圾分类工作，并根据需要建立垃圾分类收集转运站点，按照不同垃圾的处理方式等配备相对应的设备。以此提高垃圾处理能力建设和资源化利用。

2022 年新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造 工程绩效评价报告

为全面贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）和《中共河南省委 河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10号）、《关于贯彻落实豫发〔2019〕10号精神全面实施预算绩效管理的通知》（新办发〔2020〕10号）等文件的有关要求，扎实推进市级预算绩效管理工作，根据《新乡市财政局关于印发 2022 年市级财政重点绩效评价实施方案的通知》（新财效〔2022〕1号）等文件规定，受新乡市财政局的委托，河南立丰绩效评价咨询有限公司成立评价小组，对 2022 年新乡市“生活垃圾收集转运体系升级改造工程”开展绩效评价。评价组根据完善后的方案，经资金核查、现场勘查、实地访谈、社会调查等必要的评价程序，运用绩效原理进行分析汇总，形成评价报告。

一、基本情况

（一）项目概况

1. 立项背景和目的

由于城镇化快速发展，城市生活垃圾激增，垃圾处理能力相对不足，一些城市面临“垃圾围城”的困境。同时，部分处理设施建设水平和运行质量不高，配套设施不齐全，存在污染隐患，影响城镇环境和社会稳定。2010年8月，河南省人民政府办公厅出台《关于加强县（市、区）域生活垃圾收集处理体系建设及运营管理工作的意见》（豫政办〔2010〕

95号），文件指出要建立完善环卫保洁、垃圾收集、运输处理运营体系。鼓励有条件的县（市、区）抓紧建立城乡一体的环卫保洁、垃圾收集、运输处理运营体系。

2011年，新乡市城市管理局为贯彻落实上级文件精神，提高生活垃圾转运效率，改善城市环境，提出《关于呈报新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造工程项目实施方案的函》（新城管〔2010〕100号）。文件提出为切实解决市区老式中转站存在的成本高、效率低、环境差、故障率高、安全隐患多等一系列问题，申请对市区垃圾收集转运管理体系进行全面升级改造。

经新乡市发展改革委员会审核，批复下达《关于新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造项目实施方案的批复》（新发城改镇〔2011〕664号），批复建设的建设规模及工艺为：收集系统采用垃圾箱定点放置小拉臂车甩挂收集模式，中转系统采用移动压缩箱站内压缩、重型拉臂车甩挂运输模式。该工程需配置移动式压缩设备100台；喷淋除臭设备56台，高压清洗枪56台，重型拉臂车25台，垃圾收集车56辆，垃圾收集箱392个。该工程需配置数字化管理平台系统，包括环卫设施属性管理系统、环卫作业车辆实时监控系统、环卫设施环境在线监控系统、环卫设施作业实时视频监控系统、环卫设施运行工艺参数在线监控系统、环卫作业业务信息管理系统等。项目总投资10383万元，建设期为3年。

2012年2月9日，该项目在新北市公共资源交易中心通过公开招标，确定由海沃机械（中国）有限公司和江苏建工

集团有限公司按照 BT 模式中标承建，总投资 10157 万元。3 月份签订了《新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造 BT 模式建设项目采购设备、安装及施工合同》，合同约定项目实行分批次建设，分批次验收，分批次付款的方式。

2012 年—2018 年之间，项目陆续完成部分升级改造内容。新乡市城市管理局考虑到该协议执行时间过长，应购置的车辆和设备已基本配备到位，剩余未实施内容已不具备改造条件。新乡市城市管理局与项目实施单位沟通过后达成一致意见，对合同中剩余条款不再执行，待解除协议签订后，对完成的改造提升内容进行全面验收审计，合同执行完毕。经审计，该项目需支付海沃机械（中国）有限公司设备审计款、质保金尾款共计 367.905 万元；江苏省建工集团有限公司土建审计款、质保金共计 98.69 万元；监理公司监理费 7 万元。

2022 年，新乡市城市管理局申请设立“生活垃圾收集转运体系升级改造工程”项目，申请预算资金 233.61 万元用于支付海沃机械（中国）有限公司审计款项。

2.立项依据

（1）《关于加强县（市、区）域生活垃圾收集处理体系建设及运营管理工作的意见》（豫政办〔2010〕95 号）“鼓励有条件的县（市、区）抓紧建立城乡一体的环卫保洁、垃圾收集、运输处理运营体系。”

（2）《关于呈报新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造工程项目的实施方案的函》（新城管〔2010〕100 号）“为

切实解决市区老式中转站存在的成本高、效率低、环境差、故障率高、安全隐患多等一系列问题，申请对市区垃圾收集转运管理体系进行全面升级改造。”

（3）《关于新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造项目实施方案的批复》（新发城改镇〔2011〕664号）“批复建设的建设规模及工艺为：收集系统采用垃圾箱定点放置小拉臂车甩挂收集模式，中转系统采用移动压缩箱站内压缩、重型拉臂车甩挂运输模式。”

3.主要内容及实施情况

（1）计划实施内容

根据市城管局提供的资料，该项目计划实施内容为改造提升 70 座老式生活垃圾中转站，配套配置 25 辆载重量超过 20 吨的液压式大型勾臂车及 100 台载重 15 吨的移动式压缩设备，并在垃圾前端收集方面，配备 56 辆小型勾臂式汽油动力运输车及 392 个载重为 1 吨的密闭式不锈钢移动式垃圾箱，同时完成垃圾前端收集和中转运输数字化监管体系建设。项目实施期为 3 年，按照分批建设，分批验收和分批付款的方式。

依据《新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造 BT 模式建设项目采购设备、安装及施工合同》约定的履约进度如下：

第一批 12 个中转站及相应设备，合同签订 2 个月后完成验收交付；

第二批 30 个中转站及相应设备，2012 年 10 月 30 日前完成验收交付；

第三批 28 个中转站及相应设备，2013 年 6 月 30 日前完成验收交付。

（2）实际完成内容

根据项目单位提供的资料，该项目中设备采购、站点改造和数字化工作的完成情况如下：

表 1-1：垃圾收集转运体系设备完成情况

单位：台/套

序号	设备名称	需求数量	实际交付	完成率
1	移动式压缩设备	100	100	100%
2	喷淋除尘除臭装置	56	12	21.43%
3	高压清洗装置	56	12	21.43%
4	重型拉臂车	25	25	100%
5	垃圾收集车	56	12	21.43%
6	垃圾收集箱	392	84	21.43%
合计		685	245	——

表 1-2：垃圾中转站点改造完成情况

单位：座

站点分类	站点数量	第一批改造数量	第二批改造数量	第三批改造数量	完成数量
A	1	1			1
B	1	1			1
C	1	1			1
D	12		6	6	12
E	1	1			1
F	1	1			1
G	1	1			1
H	1	1			1
I	1	1			1
J	36	4	15	14	33
K	14		3	4	7
合计	70	12	24	14	60

表 1-3：数字化安装部分完成情况

单位：套

序号	设备名称	需求数量	交付数量	完成率
一	终端设备			
1	运输车车载 GPS 行驶及装卸记录仪	25		
2	垃圾楼转运站视频	56	12	21.43%
3	压缩设备数字化模块	100	24	24%
二	监控中心软件			
1	新乡市环卫信息数字化平台	1		
2	新乡市电子地图	1	1	100%
3	环卫专业 GIS 软件	1		
4	道路属性数据采集	1		
三	监控中心硬件			
1	监控中心服务器	3	1	33.33%
2	监控中心电脑	6	3	50%
3	工业交换机	1		
4	视频录像机	1		
5	DLP 大屏幕拼接	1		
四	监控中心机房			
	监控中心机房建设	1	1	100%
五	网络通讯费用（一年）			
1	运输车 GPRS 无线传输费	25	0	
2	压缩设备 GPRS 无线传输费	100	0	
3	各个站点网络通讯费用	56	0	
4	监控中心网络通讯费	1	0	
	合计			

截至 2018 年底，该项目对完成交付的设备、土建工程及数字化部分均按要求进行验收，验收结果合格。

4.项目预算及资金安排情况

（1）项目预算及资金来源情况

该项目总投资为 10157.42 万元，资金来源于市财政性资金。其中设备及配套车辆价格为 7977.18 万元，土建工程价格为 1553.53 万元，数字化管理系统价格为 626.7 万元。根据项目单位提供的资料，该项目的预算构成明细如下：

表 1-4：预算构成明细表

单位：台/万元

序号	货物名称	品牌及型号	参数	数量	单价	合计
1	移动式压缩设备	HYVA-KIGGEN PD745/15	15m ³	100	44.7	4470
2	喷淋除尘除臭装置	HYVA-KIGGEN HSOS-002		56	13.7	767.2
3	高压清洗装置	HYVA-KIGGEN HD6/15C		56	1.29	72.24
4	重型拉臂车	三联牌	15 吨	25	57.9	1447.5
5	垃圾收集车	重特牌	2 吨	56	8.98	502.88
6	垃圾收集箱	重特牌	3m ³	392	1.83	717.36
7	数字化管理系统			1		626.7
8	土建工程			70		1553.53
总计						10157

因该项目未实施完成，签署合同解除协议，对中标单位交付完成部分进行审计，审计结果确定需支付海沃机械（中国）设备款及质保金 367.905 万元，江苏建工集团工程款 98.69 万元，项目监理费 7 万元。2022 年新乡市城市管理局根据审计结果及财政可供财力，申请该项目预算资金 233.61 万元，实际财政批复下达预算资金 233.61 万元，预算资金到位率 100%。

（2）资金使用情况

2022 年，生活垃圾收集转运体系项目下达预算资金 233.61 万元，实际支出资金 233.61 万元，预算执行率为 100%。

根据项目单位提供的资料，梳理出该项目以往资金安排情况，如下表：

表 1-5：合同约定内容完成情况

单位：万元

序号	实施内容	合同约定金额	实际完成金额	完成占比
1	设备采购	7977.18	6358.86	51.82%
2	站点改造	1553.53	1608.93	89.54%
3	数字化	626.7	119.7	19.1%

序号	实施内容	合同约定金额	实际完成金额	完成占比
合计		10157.41	8087.49	79.62%

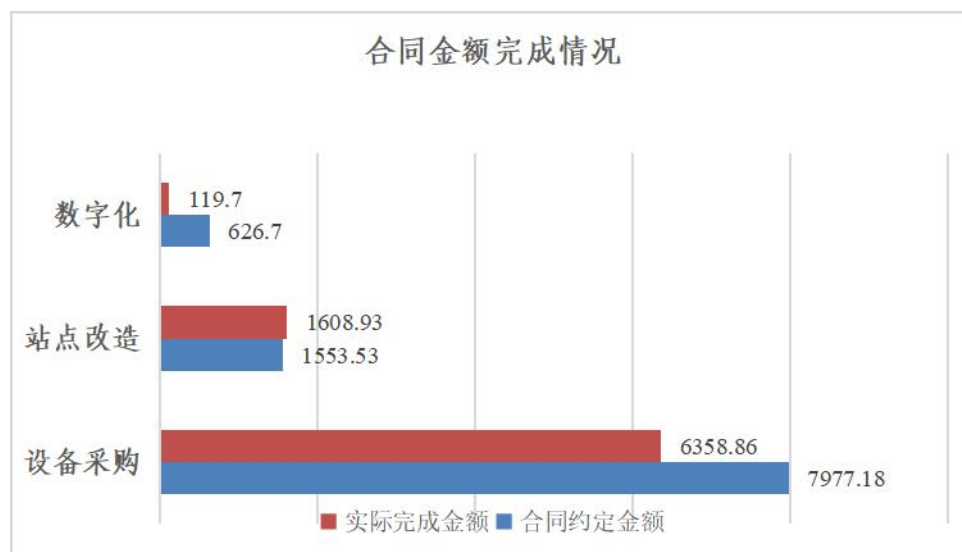


图 1-1: 合同约定内容完成情况

根据市城管局提供的资料，市城管局从项目实施以来，共计支付中标单位 5407.5 万元，资金安排情况如下：

表 1-6: 历年来财政资金安排情况

单位：万元

序号	安排时间	财政资金安排	实际支出
1	2014 年财政预算安排	1485.42	1485.42
2	2015 年财政预算安排	1015.97	1015.97
3	2017 年财政预算安排	1526.84	1526.84
4	2018 年财政预算安排	1015	1015
5	赵定河污泥处理项目	368.27	368.27
	合计	5411.5	5411.5

（统计表中 5411.5 万元包含支付的工程监理费 4 万元，该部分资金不包含在工程款中，实际支付工程款 5407.5 万元。）

（3）项目资金拨付流程

本项目预算由新乡市城市管理局提出，经市财政局批复后，由新乡市城市管理局授权拨付至实施单位。

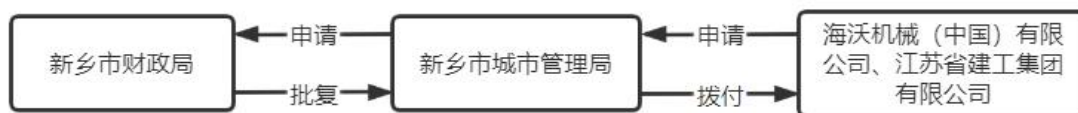


图 1-1：资金拨付流程图

5.项目组织及管理

（1）相关方职责

新乡市城市管理局

负责该项目预算并提交财政部门审核，负责项目的招标、评标，与中标单位签订合同，对项目实施进行监督管理，对采购的设备及土建工程组织验收等。

海沃机械（中国）有限公司

作为该项目的中标单位（设备方），负责项目的设计，包括供应项目所需的设备等，并配合项目单位完成设备使用培训及验收等工作。

江苏省建工集团有限公司

作为该项目的中标单位（土建方），负责项目中垃圾站的升级改造中土建工程部分建设，配合设备方共同完成此项目。

新乡市财政局

负责审核城市管理局提交的预算申请，并对预算资金进行监管。

（2）项目管理情况

根据项目单位提供的资料，该项目由市城管局通过公开招标，确定由海沃机械（中国）有限公司中标，项目按照 BT 模式承建，通过对该项管理情况分析，该项目的管理流程如

图：

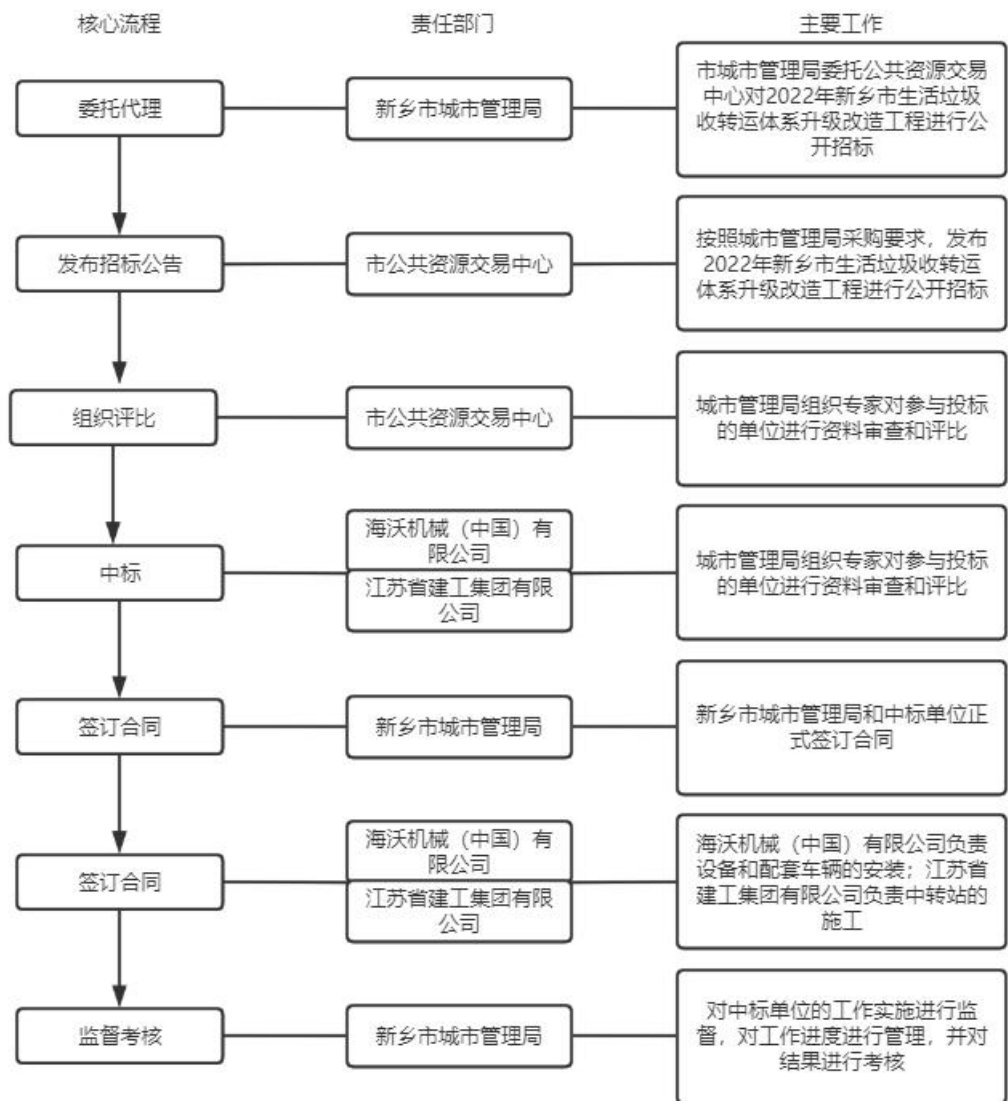


图 1-2: 项目管理流程图

6.利益相关方

表 1-3: 利益相关方及其职能

序号	利益相关方	职能部门	相关方职责
1	项目单位	新乡市城市管理局	负责编制项目预算, 负责项目的具体实施, 包括对项目进行招标、评标, 与中标单位签订合同, 监督管理项目实施, 对设备及计建工程进行验收等。
2	中标单位	海沃机械(中国)有限公司和江苏省建工集团有限公司	作为中标单位, 负责按照合同约定, 提供项目单位采购的设备, 依据各生活垃圾转运站的基础提升建设等, 辅助项目单位完成验收。
3	财政部门	新乡市财政局	审核项目单位的预算, 批复下达预算资金, 并监管资金使用。

序号	利益相关方	职能部门	相关方职责
4	受益方	城镇居民	该项目中城镇居民均为受益者，享受改造成果及良好环境。

（二）项目绩效目标

1.项目总目标

加快推进城镇环境基础设施建设，提升基础设施现代化水平，推动生态文明建设和绿色发展，进一步推动环卫事业高质量发展，创造高品质生活环境。

2.项目具体目标

根据项目单位提供的绩效目标申报表，该项目年度具体目标如下：

（1）成本目标

项目支出成本≤233.61 万元；

（2）产出目标：

数量指标：

支付项目尾款个数 2 个；

审计市区生活垃圾收集转运体系升级改造工程数量 60 座；

质量指标：

项目完成质量通过验收合格；

时效指标：

审计及时率按合同约定时间要求完成；

（3）效果目标：

提高市区生活垃圾转运效率有效提高；

群众满意度 98%。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1.评价目的

评价目的是通过评价所要实现的目标，体现评价的最终价值，是整个评价工作的基本导向，解决为什么评价的问题。

新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造工程是建设工程类项目，包含设备采购和基础建设。按照 BT（建设—移交）模式建设。本次绩效评价的主要目的在于：

①全面梳理项目批复内容、合同约定实施内容及执行情况，考察项目实施内容与项目批复和合同规定的相符性。

②客观评价新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造工程绩效，根据项目执行经验和存在的不足，为项目相关实施进度、实施内容、考核验收及后续的设备维护及使用机制完善提供依据。

③综合分析项目效益和目标实现程度，加强预算绩效管理，提高财政资金配置和使用效益。

2.评价对象、范围及时间段

该项目绩效评价对象为新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造项目预算资金 10157 万元。

该项目绩效评价范围包括新乡市城市管理局、中标单位海沃（扬州）机械有限公司、江苏省建工集团有限公司及监理单位等。

该项目主要合同在 2012 年签订，且评价时点该项目已全部完工，因此，本次评价涉及时间段为 2012 年 1 月 1 日到 2022 年 12 月 31 日。

（二）绩效评价依据

1.预算绩效管理类

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

②《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）；

③《中共河南省委 河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10号）；

④《关于贯彻落实豫发〔2019〕10号精神全面实施预算绩效管理的通知》（新办发〔2020〕10号）。

2.业务管理类

①《关于加强县（市、区）域生活垃圾收集处理体系建设及运营管理工作的意见》（豫政办〔2010〕95号）；

②《关于呈报新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造工程实施方案的函》（新城管〔2010〕100号）；

③《关于新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造项目实施方案的批复》（新发城改镇〔2011〕664号）；

④《新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造 BT 模式建设项目采购设备、安装及施工合同》。

3.其他类

（1）项目绩效目标申报表；

（2）部门工作计划及总结；

（3）其他相关资料，包括财政部门的预算批复、验收报告、审计报告、年度预算执行情况报告等。

（三）评价指标体系

本项目指标体系从决策、过程、产出和效益四个方面进行分析，由 4 项一级指标、12 项二级指标、27 项三级指标和 8 项四级指标构成。数据主要来源于法规与政府文件、基础数据采集表、访谈、现场核查等。

1.决策

决策指标权重分 15 分，本项目从项目立项规范性、项目目标、资金投入三个角度，主要考察立项依据充分性、立项程序规范性、前期调研充分性、绩效目标合理性、绩效目标明晰性、预算编制合理性等。包括 3 个二级指标，5 个三级指标。

2.过程

过程指标权重分 25 分，本项目从资金管理、组织实施两个角度，主要考察资金到位率、资金到位及时性、预算执行率、资金使用合规性、项目管理制度健全性、项目管理制度执行有效性等。包括 2 个二级指标，6 个三级指标，8 个四级指标。

3.产出

项目产出指标权重分 30 分，本项目从产出数量和产出质量、产出时效三个角度，主要考察设备采购完成率、基础提升建设完成率、数字化监管体系建设完成率、设备验收合格率、基础提升验收合格率、数字化监管体系验收合格率、项目实施完成及时性等。包括 3 个二级指标，7 个三级指标。

4.效益

效果指标权重分 30 分，本项目从社会效益、环境效益、可持续影响、满意度四个角度，主要考察设备利用率、监管体系利用率、提升生活垃圾转运效率、完善生活垃圾收集设施、改善环境质量、可持续影响、城镇居民满意度等。包括 4 个二级指标，9 个三级指标。

绩效评价结果采用综合评分定级的方法，绩效评价结果实行百分制、四级分类，总分值为 100 分，绩效评级分优、良、中、差。评价得分 90（含）~100 分的，绩效评级为优；得分在 80（含）~90 分的，绩效评级为良；得分在 60（含）~80 分的，绩效评级为中；得分在 60 分以下的，绩效评级为差。

（四）绩效评价原则、评价方法和标准

1.绩效评价原则

本次绩效评价遵循以下原则：

科学规范，绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和效益性、严格执行规定的程度，采用定量与定性分析相结合的原则。

公正公开，绩效评价客观、公正，标准统一、资料可靠，依据公开并接受监督。

绩效相关，绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行评价，结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

2.评价方法

（1）实地调查

评价小组到项目单位实地调查，对立项目的、资金拨付

流程、资金使用范围和标准、项目申报材料、项目评审过程、审核资料、项目管理流程、项目相关管理制度等进行调查。

（2）抽样调查

根据评价需要，为了解项目资金实际使用情况，评价小组结合项目单位提供的支出明细进行凭证抽样调查，针对资金使用对象、使用范围、使用标准以及资金审批流程进行核查；对项目单位评审流程及审核结果进行调查。

（3）问卷调查

根据评价需要，针对性设置调查问卷，调研对象为城镇居民。主要对项目实施及结果的满意度调研。

（4）统计分析

对项目单位提供的支出明细、考核办法等进行统计分析，按照评价标准对过程类指标进行打分；通过对整理后的访谈内容进行统计分析，按照评价标准对效益类指标进行打分。

（5）逻辑分析

通过逻辑推理分析，设定条件与各种可能产生的结果相关性来寻求各指标之间的内在联系，并借以找出财政资金投入与产出的效果之间的内在联系。

（6）因素分析法

因素分析法主要是指根据分析对象选择应考虑的各种因素，凭借分析人员的知识和经验研究各因素对确定选择对象的影响及影响程度。

3.评价标准

本报告的评价标准是依据绩效评价基本原理，按照新乡

市财政局《新乡市财政局关于进一步加强全面预算绩效管理工作的通知》（新财效〔2021〕2号），分别按照计划标准、行业标准、历史标准制定。

对于反映项目立项情况的立项依据充分性、立项的规范性等指标，如 A1 类指标，根据项目对相关政策、法规、制度的符合度进行打分。

对于反映财政预算执行情况的指标，如 B11 类指标，通常以 100%为满分，按照区间赋值计算。

对于反映项目完成情况、及时情况的指标，如 C11 类指标，分别按其完成率、及时率打分。

对于描述状态的定性类指标，如满意度指标，一般通过问卷或访谈等方式采集相关数据，统计分析后，按加权平均的结果进行打分。

对于其他指标，依据其特征，将考核的具体结果按绩效评价指标体系表中的评分规则给予打分。

本报告绩效评价指标体系表中各指标的权重由评价小组根据绩效评价原理和评价需求，在调研基础上依据指标的重要性产生，公司内专家评审后，将根据专家意见最终确定指标权重。

（五）绩效评价工作过程

1.绩效评价报告制定过程

在 4 月份启动绩效评价工作后，委托方组织召开三方定位会，明确本次评价工作的流程，并对绩效评价工作的重要性进行强调。

在报告制定前，评价小组到项目单位，对项目负责人及财务进行访谈，深入了解 2022 年新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造工程项目基本情况，收集项目的立项政策依据、制度、资金使用情况等相关资料。评价小组对项目实施的背景、法律法规资料、项目实施计划及实际执行情况进行深入研究，按照项目决策、项目过程、产出和效益的指标体系细化设计了项目绩效指标，形成了项目绩效评价初步报告。提交绩效评价的报告初稿后，公司内专家对评价组制定的报告进行了三级复核，公司内专家组根据绩效评价理论和初步报告的整体评价思路，对项目评价思路、评价指标体系和访谈提纲提出了修改意见。收到评审意见后，评价人员根据专家意见逐条修改完善。

2.绩效评价报告撰写过程

为完成绩效指标的分析评价工作，项目组通过问卷调查和访谈形式，填列基础表、现场勘查等方法获取的相应数据，设计评价模型进行定量分析评价，处理数据。

（1）基础数据来源

基础数据的来源包括但不限于以下方面：

- ①法律、法规和文件规范；
- ②相关规划、计划和预算批复；
- ③实施单位日常财务核算和业务统计数据；
- ④现场调查取数；
- ⑤访谈和问卷调查。根据指标需要，可针对性地选择对象，问卷的设计必须考虑访谈或调查对象的特征性、代表性

和覆盖面，采取面访、电访、现场发放问卷、问卷星等适当的方式实施；

⑥其他专业第三方的成果。如行业鉴定、审计等；

（2）数据收集汇总

根据初期了解的项目特点，由评价组设计通用的基础数据表，在设计基础数据表时，充分考虑不同主体、不同项目特点，设计有针对性的基础数据表，并通过对被评价单位进行相应的培训后发其协助填报，被评价单位对数据的真实性负责。

（3）访谈

访谈提纲内容由评价组根据项目特点及绩效评价的关注重点进行列示，并提前发给受访对象。访谈结果的整理要标注受访对象的部门及职责信息。访谈结果的整理要坚持问题导向，各项目小组要将项目绩效评价指标体系和访谈工作联系起来，把握对不同访谈对象要获取的关键信息，确保访谈工作成果的有效性。访谈报告详见附件 3。

（4）社会调查满意度

满意度调查结果的整理成果将以满意度报告的形式呈现。一方面满意度报告要对受访者基本信息以及基本问题的调查结果进行描述性统计，对回收问卷中受调查对象的身份特征与结构进行分析，考察回收问卷填写者与计划分层抽样比例是否大致相符，问卷是否具有代表性。另一方面，满意度调查报告的重要内容是对受调查者的满意度进行统计分析，包括对调查问卷的信度分析、效度分析，以确保调查问

卷结果的可信性、一致性和有效性。同时再对满意度具体情况进行统计分析。

①信度分析

信度 (Reliability) 是指测量结果的一致性、稳定性及可靠性。本次问卷调查运用克朗巴哈信度系数法 (Cronbach α) 来测量满意度问题的信度, 其计算公式为:

$$\alpha = \frac{K}{K-1} \left(1 - \frac{\sum_{i=1}^K \sigma_i^2}{\sigma_T^2} \right)$$

其中 K 表示问卷中问题的数目, σ_i^2 为第 i 个问题得分的方差, σ_T^2 为总得分的方差。

通常, 克朗巴哈系数的值在 0 和 1 之间。通常情况下, 信度系数在 0.9 以上, 则认为量表的内在信度高; 信度系数在 0.8 ~ 0.9 之间, 则表示量表信度较高; 信度系数在 0.7 ~ 0.8 之间, 表示量表具有相当的信度; 信度系数不超过 0.7, 一般认为内部一致信度不足。

②效度分析

效度 (Validity) 用于评价量表的准确度、有效性和正确性, 即检验问卷是否能简洁、准确地描述抽样数据的属性和特征以及它们之间的复杂关系。本次问卷调查运用相关系数来估算满意度问题的信度。其计算公式为:

$$r = \frac{\sum xy}{\sqrt{\sum x^2} \sqrt{\sum y^2}}$$

其中, $x = x_i - \bar{x}$, 表示题目得分偏差; $y = y_i - \bar{y}$, 表示问卷得分偏差。

通常，相关系数的值介于-1 与+1 之间。

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

评价认为，2022 年新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造工程完成情况不足。2022 年，年初预算为 233.61 万元，实际支出 233.61 万元，预算执行率为 100%。

但项目在绩效目标设置、项目实施进度安排、管理制度执行等方面存在不足，导致该项目的预期效益未能实现，且项目实施中存在投入不够经济的现象。

（二）评价结论

运用由项目组设计并通过专家组论证的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、访谈、以及问卷调查，对 2022 年新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造工程绩效进行客观评价。最终评分结果：总得分为 **61.14** 分，按照绩效评级标准，评价等级为“中”。其中“决策”类指标权重分为 15 分，得分 9 分，得分率为 60%；“过程”类指标权重分为 25 分，得分 13.1 分，得分率为 52.4% “产出”类指标权重分为 30 分，得分 19.09 分，得分率为 63.03%；“效益”指标权重分为 30 分，得分 19.95 分，得分率为 66.5%。绩效评价指标评分情况详见下表：

表 3-1：指标体系评分简表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	得分
A 决策 (15)	A1 项目立项	A11 立项依据充分性		3	3
		A12 立项程序规范性		2	1
	A2 项目目标	A21 绩效目标合理性		3	1.5
		A22 绩效指标明确性		3	1.5

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	得分
	A3 资金投入	A31 预算编制合理性		4	2
B 过程 (25)	B1 资金管理	B11 资金到位率		1	0
		B12 资金到位及时性		1	0
		B13 预算执行率		3	0
		B14 资金使用合规性		3	2
	B2 组织实施	B21 项目管理制度健全性	B211 财务管理制度健全性	2	2
			B221 业务管理制度健全性	2	1
		B22 项目管理制度执行有效性	B221 成本控制有效性	2	1.1
			B222 政府采购合规性	2	2
			B223 合同管理规范性	2	1
			B224 监督管理有效性	3	2
			B225 档案管理完善性	2	1
			B226 验收规范性	2	1
C 产出 (30)	C1 产出数量	C11 设备采购完成率		9	5.85
		C12 基础提升建设完成率		4	3.43
		C13 数字化监管体系建设完成率		3	0.51
	C2 产出质量	C21 设备验收合格率		3	3
		C22 基础提升验收合格率		3	3
		C23 数字化更新准确率		3	1
	C3 产出时效	C31 项目实施完成及时性		5	2.3
D 效益 (30)	D1 社会效益	D11 收集转运设备		3	3
		D12 监管体系利用率		3	2
		D13 提升生活垃圾转运效率		4	1.35
		D14 完善生活垃圾收集设施		2	1
	D2 生态效益	D21 改善环境质量		2	1
	D3 可持	D31 生活垃圾收集处理		4	2

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	得分
	续影响	体系健全性			
		D32 生活垃圾运营管理 机制健全性		4	2.6
	D4 满意度	D41 项目单位满意度		3	3
		D42 城镇居民满意度		5	4
合计				100	61.14

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

项目决策从项目立项、项目目标和资金投入三方面来评价。项目决策类指标包括 3 个二级指标，5 个三级指标权重分值 15 分，实际得分 9 分。各指标得分情况如下：

表 4-1：决策类指标评分汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
A 决策	A1 项目立项	A11 立项依据充分性	3	3
		A12 立项程序规范性	2	1
	A1 指标小计		5	4
	A2 项目目标	A21 绩效目标合理性	3	1.5
		A22 绩效指标明确性	3	1.5
	A2 指标小计		6	3
	A3 资金投入	A31 预算编制合理性	4	2
	A3 指标小计		4	2
	A 类指标合计		15	9

1.项目立项

“**A11 立项依据充分性**”指标权重值 3 分，评价得分 3 分。该项目立项依据新乡市发展改革委员会审核，批复下达《关于新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造项目实施方案的批复》（新发城改镇〔2011〕664 号），立项符合国家法律法规，符合发展政策，立项与新乡市城市管理局部门职责范围相符，属于公共财政支持的范畴，且为部门履职所需，内

部无重复项目。依据评分标准，该项指标得 3 分。

“**A12 立项程序规范性**”指标权重值 2 分，评价得分 1 分。该项目立项按照规定的程序，审批文件及材料等符合相关要求，但项目招标及合同等与批复有出入，且项目事前可行性论证不足，导致项目实际实施中，出现解除协议。依据评分标准，该项指标得 1 分。

2.绩效目标

“**A21 绩效目标合理性**”指标权重值 3 分，评价得分 1.5 分。根据该项目的绩效目标申报表，该项目有清晰的绩效目标，绩效目标确定的金额与实际相匹配，但绩效目标与实施内容关联不大，项目预期的产出效果和效益与实际有差别，依据评分标准，该项指标得 1.5 分。

“**A22 绩效指标明确性**”指标权重值 3 分，评价得分 1.5 分。根据绩效目标申报表，项目单位将绩效目标进行细化分解，但细化量化程度不足，且绩效指标设置不够规范，如数量指标设置“支付项目尾款个数”与实施内容不符，应设置“设备采购完成率”等指标。依据评分标准，该项指标得 1.5 分。

3.资金投入

“**A31 预算编制合理性**”指标权重值 4 分，评价得分 2 分。该项目预算编制根据审计结果，结合财政可供财力申请，预算编制缺乏测算的数量、单价等编制依据，且项目单位未对该项目成本进行核算。依据评分标准，该项指标得 2 分。

（二）项目过程情况

项目过程类指标包括 2 个二级指标，6 个三级指标，8

个四级指标，权重分 25 分，实际得分 13.1 分。各类指标得分情况下：

表 4-2：管理类指标评分汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分
B 过程	B1 资金管理	B11 资金到位率		1	0
		B12 资金到位及时性		1	0
		B13 预算执行率		3	0
		B14 资金使用合规性		3	2
	B1 指标小计			8	2
	B2 组织实施	B21 财务管理	B211 财务管理制度健全性	2	2
			B212 业务管理制度健全性	2	1
		B22 工程管理	B221 成本控制有效性	2	1.1
			B222 政府采购合规性	2	2
			B223 合同管理规范	2	1
			B224 监督管理有效性	3	2
			B225 档案管理完善性	2	1
			B226 验收规范性	2	1
	B2 指标小计			17	11.1
B 类指标合计			25	13.1	

1.资金管理

“B11 资金到位率”指标权重值 1 分，评价得 0 分。根据市城管局提供的该项目资金支出情况，2022 年该项目预算安排 233.61 万元，实际到位资金 0 元。依据评分标准，该项指标不得分。

“B12 资金到位及时性”指标权重值 1 分，评价得分 0 分。该项目年度内批复的预算资金实际未下达。依据评分标准，该项指标不得分。

“B13 预算执行率”指标权重值 3 分，评价得分 0 分。该项目 2022 年批复预算资金 233.61 万元，因该项目年度内

未按要求完成工程项目审计，不满足支付要求，故该项目年度内无支出。依据评分标准，该项指标不得分。

“B14 资金使用合规性” 指标权重值 3 分，评价得分 2 分。该项目预算资金按照《新乡市政府投资项目管理办法》规定，政府投资项目必须经评审后方能支付项目尾款，因该项目年度内未完成评审工作，不满足资金支付要求，故该项目年度内未支出；但该项目在实施过程中存在挪用其他项目资金的现象。依据评分标准，该项指标得 2 分。

2.组织实施

“B211 财务管理制度健全性” 指标权重值 2 分，评价得分 2 分。该项目依据新乡市城市管理局的部门财务管理制度和合同约定的付款条件管理项目资金，财务管理制度合法合规、完整且更新及时。依据评分标准，该项指标得 2 分。

“B212 业务管理制度健全性” 指标权重值 2 分，评价得分 1 分。该项目的业务管理依据城管局的项目管理制度及合同约定的权利和义务实施，业务管理制度合规、完整；但项目单位未明确设备、土建和信息化的具体验收办法。依据评分标准，该项指标得 1 分。

“B221 成本控制有效性” 指标权重值 2 分，评价得分 1.1 分。该项目实施中缺乏必要的成本控制，主要表现在：在土建工程中，A 类站点预算改造成本为 22.05 万元，实际支出 33.57 万元，实际支出是预算成本的 1.52 倍，H 类站点的改造预算成本为 43.61 万元，实际改造成本 72.34 万元，实际支出是预算成本的 1.66 倍。经统计，有 9 个站点改造中

成本超标。依据评分标准，该项指标得 1.1 分。

“B222 政府采购合规性” 指标权重值 2 分，评价得分 2 分。城管局通过公开招标方式，投标单位公平竞争，通过评标选出项目实施单位。并及时与中标单位签订合同。依据评分标准，该项指标得 2 分。

“B223 合同管理规范性” 指标权重值 2 分，评价得分 1 分。根据项目单位提供的合同内容以及项目具体实施内容来看，合同内容要素齐全，条款清晰。但项目实施单位未按照合同约定内容实施，合同约定分 3 批在 2013 年 6 月 30 日前完成验收交付 70 座垃圾站，实际在 2018 年项目结束共计完成 60 座垃圾站。依据评分标准，该项指标得 1 分。

“B224 监督管理有效性” 指标权重值 3 分，评价得分 2 分。依据项目单位提供的资料显示，本项目由城管局环境卫生科负责对工程进度、质量等进行监督管理，城管局对交付的设备、土建及时验收并投入使用。未建立监管台账，项目监督管理资料保存不完整。依据评分标准，该项指标得 2 分。

“B225 档案管理完善性” 指标权重值 2 分，评价得分 1 分。经现场访谈，该项目由于实施时间较长，多次更换负责人，项目土建施工方面的资料及项目评审等资料均未提供，项目资料保存不够完整。依据评分标准，该项指标得 1 分。

“B226 验收规范性” 指标权重值 2 分，评价得分 1 分。该项目的招标需求对项目采购的设备、信息化等资料有明确的参数及性能要求，项目单位验收依据需求标准组织中转站、管理人员等进行验收，未制定具体的验收标准。依据评分标

准，该项指标得 1 分。

（三）项目产出情况

项目产出类指标包括 3 个二级指标，7 个三级指标，权重分 30 分，实际得分 19.09 分。各类指标得分情况下：

表 4-3：产出类指标评分汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
C 产出	C1 产出数量	C11 设备采购完成率	9	5.85
		C12 基础提升建设完成率	4	3.43
		C13 数字化安装完成率	3	0.51
	C1 指标小计		16	9.79
	C2 产出质量	C21 设备验收合格率	3	3
		C22 基础提升验收合格率	3	3
		C23 数字化监管体系验收合格率	3	1
	C2 指标小计		9	7
	C3 产出时效	C31 项目实施完成及时性	5	2.3
	C3 指标小计		5	2.3
	C 类指标合计		30	19.09

1.产出数量

“C11 设备采购完成率”指标权重值 9 分，评价得分 5.85 分。依据项目单位提供的资料显示，该项目总计完成 60 个站点，100 台压缩设备，25 辆大型勾臂车，12 辆垃圾收集车，84 个垃圾箱，12 套高压清洗和喷淋设备。依据评分标准，该项指标得 5.85 分。

“C12 基础提升建设完成率”指标权重值 4 分，评价得分 3.43 分。根据项目单位提供的解除协议以及验收等相关资料显示，该项目只完成了 60 座垃圾站点的升级改造。依据评分标准，该项指标得 3.43 分。

“C13 数字化监管体系建设完成率”指标权重值 3 分，评价得分 0.51 分。根据项目单位提供的资料显示，该项目共

计完成 12 个站点的数字化视频监控系统配备安装工作。依据评分标准，该项指标得 0.51 分。

2.产出质量

“**C21 设备验收合格率**”指标权重值 3 分，评价得分 3 分。根据项目单位提供的验收单据显示，采购的压缩设备、高压清洗和喷淋设备以及数字化设备均已验收合格。依据评分标准，该项指标得 3 分。

“**C22 基础提升验收合格率**”指标权重值 3 分，评价得分 3 分。根据现场访谈，该项目改造得 50 个站点均验收合格，并投入使用，依据评分标准，该项指标得 3 分

“**C23 数字化监管体系验收合格率**”指标权重值 3 分，评价得分 1 分。根据资料，该项目数字化部分交付时验收均合格，但数字化部分安装后，由于其未配备完整，未正常运行，且截至评价日，采购的信息化设备已落后，未更新升级。依据评分标准，该项指标得 1 分。

3.产出时效

“**C31 项目实施完成及时性**”指标权重值 5 分，评价得分 2.3 分。依据项目单位提供的合同约定，应在 2013 年 6 月 30 日前完成三批共 70 个站点的验收交付。实际只有第一批 12 个站点（12 座垃圾中转站升级改造工作，8 辆大型勾臂车及配套的 24 台移动式压缩设备、12 辆小型勾臂车及配套的 84 个垃圾箱和配套的数字化系统）在合同约定时间内完成。依据评分标准，该项指标得 2.3 分。

（四）项目效益情况

项目效益类指标包括 4 个二级指标，9 个三级指标，权重分 30 分，实际得分 19.95 分。各类指标得分情况下：

表 4-4：效益类指标评分汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分
D 效益	D1 社会效益	D11 设备利用率	3	3
		D12 监管体系利用率	3	2
		D13 提升生活垃圾转运效率	4	1.35
		D14 完善生活垃圾收集设施	2	1
	D1 指标小计		12	7.35
	D2 生态效益	D21 改善环境质量	2	1
		D2 指标小计	2	1
	D3 可持续影响	D31 生活垃圾收集处理体系健全性	4	2
		D32 生活垃圾运营管理机制健全性	4	2.6
	D3 指标小计		8	4.6
	D4 满意度	D41 项目单位满意度	3	3
		D42 城镇居民满意度	5	4
	D4 指标小计		8	7
	D 类指标合计		30	19.95

1.社会效益

“D11 设备利用率”指标权重值 3 分，评价得分 3 分。经现场勘查，城管局生活垃圾转运站点改造提升和采购的设备等，目前均在使用中。依据评分标准，该项指标得 3 分。

“D12 监管体系利用率”指标权重值 3 分，评价得分 2 分。经现场勘查，生活垃圾收集转运体系项目采购的数字化设备仅提供一小部分，未能实现项目整个监管体系的目标，监管平台的应用效率不足。依据评分标准，该项指标得 2 分。

“D13 提升生活垃圾转运效率”指标权重值 4 分，评价得分 1.35 分。根据项目单位提供的资料显示，该项目共计完成 50 个垃圾中转站点的改造工作，因为压缩设备及相应配

套的垃圾箱、喷淋除臭设备等采购程度不足，导致该项目的转运效率未达到预期。经现场勘查，有 12 个垃圾转运站点的效率提升，依据评分标准，该项指标得 1.35 分

“D14 完善生活垃圾收集设施” 指标权重值 2 分，评价得分 1 分。合同要求提供 56 辆垃圾收集车及 392 个垃圾收集箱，但实际只提供了 12 辆垃圾收集车和 84 个垃圾收集箱。依据评分标准，该项指标得 1 分。

2.生态效益

“D21 改善环境质量” 指标权重值 2 分，评价得分 1 分。项目单位没有资料可以表明项目实施改善了环境质量，通过满意度调查，居民对该指标的认可程度为 81.3%。依据评分标准，该项指标得 1 分。

3.可持续影响

“D31 生活垃圾收集处理体系健全性” 指标权重值 4 分，评价得分 2 分。经访谈项目单位，新乡市人民政府办公室印发《新乡市城市生活垃圾分类三年攻坚实施方案》，文件对新乡市垃圾分类处理制定任务，并探索实施垃圾分类收集、分类处理等方法。但方案主要针对垃圾分类实施，对收集处理体系健全程度不足，仍缺乏相应的分工流程安排。依据评分标准，该项指标得 2 分。

“D32 生活垃圾运营管理机制健全性” 指标权重值 4 分，评价得分 2.6 分。依据项目单位提供的资料显示，项目单位制定有工作管理制度及常态化管理奖罚制度等，但并未制定中长期发展规划，也未提供工作人员及运营管理的资金来源

情况。依据评分标准，该项指标得 2.6 分。

4.满意度

“D41 项目单位满意度”指标权重值 3 分，评价得分 3 分。通过和项目单位的线上访谈发现，项目单位对该项目实施的满意程度在 90%以上。依据评分依据，该项指标得 3 分。

“D42 城镇居民满意度”指标权重值 5 分，评价得分 4 分。依据调查问卷显示，新乡市居民群众对该项目实施的满意度为 81.4%。依据评分标准，该项指标得 4 分。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

站点改造和设备采购配合进行，共同保障生活垃圾转运体系的升级

为保障生活垃圾转运体系升级改造，项目单位与设备方和土建方均签订合同，计划改造提升 70 座老式生活垃圾中转站，配套配置 25 辆载重量超过 20 吨的液压式大型勾臂车及 100 台载重 15 吨的移动式压缩设备，并在垃圾前端收集方面，配备 56 辆小型勾臂式汽油动力运输车及 392 个载重为 1 吨的密闭式不锈钢移动式垃圾箱，同时完成垃圾前端收集和中转运输数字化监管体系建设。

（二）存在的问题

1.项目决策层面

（1）项目决策不科学，调查和研究工作不充分

该项目决策虽经过可研论证及批复，但项目决策前期的调查和研究工作不充分，主要表现在①采购设备使用效果不

明显；依据该项目解除协议中表述“相关冲洗、喷淋设施及小型运输车辆使用效果不明显，发挥作用不强”，该项目合同约定小型设备采购金额达 2059.68 万元，占总合同的 20.28%，实际完成 287.64 万元，故该项目中小型设备的采购需求不够合理；②数字化监控设备采购不合理；解除协议中表述“合同中数字化监控系统更新换代较快，现已落后”，数字化设备应具备系统更新功能，根据城市变化及时更新同步，该项目中数字化监控体系更新功能差，出现落后现象。③项目实施未考虑生活垃圾处理体系的前端和末端，与现行政策脱节。生活垃圾收集处理的前端是垃圾分类，对垃圾的收集转运应充分结合垃圾的类型和收集方式的变化，该项目在采购中未考虑到垃圾的分类收集和分类处理方案。

（2）项目实施进度安排不够合理，合同管理有效性不足

根据合同约定“项目实施分批次建设，总体进度要求第一批 12 座中转站于合同签订后 2 月内完成验收交付，第二批 30 座中转站于 2012 年 10 月 30 日前完成验收交付，第三批 28 座中转站于 2013 年 6 月 30 日前完成验收交付。”项目实际实施中，第一批 12 座中转站于 2012 年改造完成并完成验收交付，第二批 30 座站点改造于 2017 年完成和部分设备交付，未交付数字化部分内容。项目实施前期未考虑财政可承受力及设备方和施工方的生产能力，导致项目约定的施工进度可行性差，合同管理的有效程度不足。

2.项目绩效管理方面

绩效目标设置不规范，指标细化量化程度不足

绩效目标设置应当坚持清晰明确、可衡量等相关原则，并从产出、效益等方面把绩效目标细化为具体、可实现的绩效指标。但通过核查该项目的绩效目标申报表发现，该项目的绩效目标设置不够科学、规范，从目标表中难以梳理项目实施内容及要求等。主要表现在两个方面：一是该项目的产出指标设置不够准确；如产出数量设置“支付项目尾款个数2个”，经分析该项目的产出数量应是改造提升垃圾中转点数量、设备采购数量和数字化采购数量等内容。二是指标细化量化程度不足；如产出质量设置“项目完成质量通过验收合格”应设置“站点提升工程验收合格率=100%”等指标。

3.项目实施管理方面

（1）合同内容不够明确，不利于合同管理执行

根据项目单位签订的 BT 合同，该项目实行分批次建设，分批次验收，分批次付款的方式。但合同内容未明确各批次交付的具体内容，导致该项目实施后期较为混乱，改造站点与设备交付等不按照合同约定履行或变更，不利于项目实施质量的可控性。

（2）中转站站点改造成本控制不足，加大财政负担

根据市城管局提供的资料分析，站点改造过程中对部分站点改造成本控制不足，增加财政负担；如在垃圾站点改造中，H 类站点改造合同约定价格为 43.61 万元，实际改造价格为 72.34 万元，超出约定价格的 65.88%。全部完成的 50 个站点，按合同约定改造价格应为 1160.63 万元，实际申报

价格为 1391.06 万元，超出约定价格 238.62 万元。

（3）档案管理不够有效，资料保存不完整

经访谈项目单位，该项目已于 2018 年解除合同，交付部分站点、设备和数字化等已完成验收并交付使用，且整个项目完成部分已审计结束。但项目评价中未提供站点改造验收报告、数字化部分验收报告及审计报告等资料。项目档案未按照档案管理制度进行及时归档管理，造成项目实施资料保存不完整。

4.项目产出效益方面

（1）项目产出完成不足，预期效益未实现

根据新发城改镇〔2011〕664 号“项目计划改造提升 70 座老式生活垃圾中转站，配套配置相应设备，并完成垃圾前端收集和中转运输数字化监管体系建设，提高垃圾收集转运效率，保护环境。”项目实际实施完成内容与计划出入较大，差别主要表现在：①设备采购完成不足；如计划采购移动式压缩设备 100 台，除臭喷淋设备和高压清洗装置各 56 台等，实际交付中，除移动式压缩设备和勾臂车外，其余设备均完成计划 21.43%；②中转站点改造完成不足；计划改造提升 70 座垃圾中转站，实际完成 60 座；③数字化完成不足；如计划采购 56 个站点数字化智能设备，实际完成 12 个站点数字化配备。因垃圾中转站点改造工作未按计划完成，预期的效益未能体现。

（2）项目长效管理机制不健全

根据现场访谈和资料查询，该项目实施未健全生活垃圾

收集转运体系，尤其该项目设备采购中，对生活垃圾前端收集设备采购完成不足，对提升整个收集体系作用不明显，且未明确划分生活垃圾的收集和运营的流程及分工，尤其是在垃圾分类大前提下，垃圾收集转运体系未建立从前端分类到后端处置的全过程管理要求。

六、有关建议

（一）加强项目前期调研，统筹安排实施进度

建议市城管局在后续项目实施时应进一步强化项目前期的调研和论证工作，充分考虑工程建设、设备购置等相关工作的规律性、成果产出的周期性等其他影响因素，明确各项建设任务完成时间节点，合理规划财政资金支出进度，积极妥善解决项目执行中的困难与问题，推动项目按计划进行。同时应结合全市生活垃圾手机转运体系的历史状况和发展基础，合理确定改造提升任务，并根据地方实际承载力、资金配套投入与中标单位生产能力等因素，合理分配改造任务。避免出现急于求成、“唯目标论”等现象。

（二）合理设置绩效目标，细化、量化绩效指标

建议项目单位根据绩效目标设置原则，结合项目实施内容合理设置绩效指标，并从产出、效益等方面对指标进行分解和细化，项目预期产出效益和效果应符合正常的业绩水平。同时，定量指标尽量精准、量化衡量，定性指标应充分结合项目实际与特点细化、分解为多个考核维度，充分发挥绩效目标对于实际工作组织开展的指导、督促作用。

（三）统筹推进项目实施，结合地方实际合理规划实施

进度

建议市城管局后续应结合河南省和新乡市垃圾处理工作相关要求，合理安排部署中转站提升改造工作，结合新乡市垃圾处理的历史状况与发展基础合理确定任务目标，并根据地方实际承载能力、财政资金配套投入与中标单位的建设制造能力等因素，合理规划垃圾中转站点提升改造任务。同时，充分考虑项目建设与实施周期，合理规划项目进度，制定工作方案，为中标单位组织开展项目实施等留出一定的操作空间，确保中标单位能够有序、规范开展相关工作，避免出现急于求成、“紧盯任务、不论成效”等不良现象。

（四）加强项目资金监督管理，加大检查力度，完善监管体制机制

建议市城管局在加强科学编制与合理细化专项资金预算，以及有效开展专项资金绩效评价的基础上，对财政资金的监督检查要走出事后集中检查的“套路”，把重心转移到日常监督、事中监管上来，实现全方位、多层次、多环节的监督管理。建立健全日常工作监管与资金支出相结合的监管机制确保规范、有效的监督管理贯穿于财政资金活动始终，提高财政专项资金使用的经济性、效率性、效益性与公平性。

（五）建立健全垃圾收集转运体系，提升项目实施效益

建议市城管局从实际出发，建立健全生活垃圾从前端的用户分类到后端的分类收集转运和处理等收集转运体系，积极推进垃圾分类工作，并根据需要建立垃圾分类收集转运站点，按照不同垃圾的处理方式等配备相对应的设备。以此提

高垃圾处理能力建设和资源化利用。

附件 1 指标体系表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	指标解释	指标说明	评分标准及规则	得分	评分依据
A 决策 (15)	A1 项目 立项	A11 立项 依据充分 性		3	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,用以反映和考核项目立项依据情况。	①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策;②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求;③项目立项是否与部门职责范围相符,属于部门履职所需;④项目是否属于公共财政支持范围,是否符合中央、地方事权支出责任划分原则;⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。	五项都符合得 100% 权重分;有一项不符合扣权重分的 20%, 扣完为止。	3	该项目立项依据新乡市发展改革委员会审核,批复下达《关于新乡市生活垃圾收集转运体系升级改造项目实施方案的批复》(新发城改镇〔2011〕664 号),立项符合国家法律法规,符合发展政策,立项与新乡市城市管理局部门职责范围相符,属于公共财政支持的范畴,且为部门履职所需,内部无重复项目。依据评分标准,该项指标得 2 分。
		A12 立项 程序规范 性		2	项目申请、设立过程是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项的规范情况。	①项目是否按照规定的程序申请设立;②审批文件、材料是否符合相关要求;③事前是否经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。	要素①占 50%权重,②③分别占 25%权重分。	1	该项目立项按照规定的程序,审批文件及材料等符合相关要求,但项目招标及合同等与批复有出入,发改批复中未包含站点改造内容,只批复设备采购和数字化内容。且项目事前可行性论证不足,导致项目实际实施中,出现解除协议。依据评分标准,该项指标得 1 分。
	A2 项目 目标	A21 绩效 目标合理 性		3	项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	①项目是否有全面清晰的绩效目标;②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性;③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平;④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	四项都符合得 100% 权重分;①不符合不得分;②③④有一项不符合扣权重分的 1/3, 扣完为止。	1.5	根据该项目的绩效目标申报表,该项目有清晰的绩效目标,绩效目标确定的金额与实际相匹配,但绩效目标与实施内容关联不大,项目预期的产出效果和效益与实际有差别,依据评分标准,该项指标得 1.5 分。

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	指标解释	指标说明	评分标准及规则	得分	评分依据
		A22 绩效指标明确性		3	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标;②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现;③是否与项目目标任务数或计划数相对应。	要素①占 50%权重,②③分别占 25%权重分。①	1.5	根据绩效目标申报表,项目单位将绩效目标进行细化分解,但细化量化程度不足,且绩效指标设置不够规范,如数量指标设置“支付项目尾款个数”与实施内容不符,应设置“设备采购完成率”等指标。依据评分标准,该项指标得 1.5 分。
	A3 资金投入	A31 预算编制合理性		4	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准,资金额度与年度目标是否相适应,用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	①预算编制是否经过科学论证;②预算内容与项目内容是否匹配;③预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制;④预算确定的项目投资额或资金量是否和工作任务相匹配。	四项都符合得 100%权重分;有一项不符合扣权重分的 25%,扣完为止。	2	该项目预算编制根据审计结果,结合财政可供财力申请,预算编制缺乏测算的数量、单价等编制依据,且项目单位未对该项目成本进行核算。依据评分标准,该项指标得 2.5 分。
B 过程 (25)	B1 资金管理	B11 资金到位率		1	实际到位资金与预算资金的比率,用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	资金到位率=(实际到位资金/预算资金)×100%。实际到位资金:一定时期(本年度或项目期)内落实到具体项目的资金。预算资金:一定时期(本年度或项目期)内预算安排到具体项目的资金。	指标分值=资金到位率×相应权重。	0	根据项目单位提供的资料,该项目年初批复预算资金 233.61 万元年度内该项目预算资金未下达。依据评分标准,该项指标不得分。
		B12 资金到位及时性		1	考察项目资金到达项目实施单位的及时程度。	每笔资金是否按照计划时间到达项目单位。	资金及时下达,指标得满分,每发现一例延迟,扣权重分值 10%,扣完为止。	0	该项目预算资金未下达项目单位。依据评分标准,该项指标不得分。
		B13 预算执行率		3	项目预算资金是否按照计划执行,用以反映或考核项目预算执行情况。	预算执行率=(实际支出资金/实际到位资金)×100%。实际支出资金:一定时期(本年度或项目期)内项目实际拨付的资金。	预算执行率≥95%,得 2 分;每-1%,扣权重分值的 5%;扣完为止。预算执行率>100%不得分	0	由于该项目预算资金不满足资金支付要求,故该项目预算资金年度内未下达,执行率为 0。依据评分标准,该项指标不得分。

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	指标解释	指标说明	评分标准及规则	得分	评分依据
		B14 资金使用合规性		3	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定;②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续;③是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	三项都符合得 100% 权重分;有一项不符合扣权重分的 1/3, 扣完为止。	2	该项目预算资金按照《新乡市政府投资项目管理暂行办法》规定,政府投资项目必须经评审后支付项目尾款,因该项目年度内未完成评审工作,不满足资金支付要求,故该项目年度内未支出;但该项目在实施过程中存在挪用其他项目资金的现象。依据评分标准,该项指标得 2 分。
	B2 组织实施	B21 项目管理制度健全性	B211 财务管理制度健全性	2	考察项目实施单位制定财务管理制度情况,制度是否合法、合规、完整。用以反映和考核财务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①项目单位和实施单位均建立了适用的财务管理制度;②财务管理制度合法、合规、完整,及时更新且不存在重大缺陷。	两项都符合得 100% 权重分;有一项不符合扣权重分的 50%, 扣完为止。	2	该项目依据新乡市城市管理局的部门财务管理制度和合同约定的付款条件管理项目资金,财务管理制度合法合规、完整且更新及时。依据评分标准,该项指标得 2 分。
			B221 业务管理制度健全性	2	项目实施单位是否制定了相应的业务管理制度,制度是否合法、合规、完整。用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①项目主管部门和实施单位均建立了适用的业务管理制度;②业务管理制度合法、合规、完整,及时更新且不存在重大缺陷。	两项都符合得 100% 权重分;有一项不符合扣权重分的 50%, 扣完为止	1	该项目的业务管理依据城管局的项目管理制度及合同约定的权利和义务实施,业务管理制度合规、完整;但项目单位未明确设备、土建和信息化的具体验收办法。依据评分标准,该项指标得 1 分。
		B22 项目管理制度执行有效性	B221 成本控制有效性	2	项目实施单位是否制定了相应的成本控制制度,制度是否有效。用以反映成本控制的有效执行和质量控制情况。	设备采购、站点改造和数据化部分控制在合同约定资金范围内;	成本未超出合同约定价格,指标得满分,每出现一起超出合同控制价现象,扣除权重分值 5%, 扣完为止。	1.1	该项目实施中缺乏必要的成本控制,主要表现在:在土建工程中,A 类站点预算改造成本为 22.05 万元,实际支出 33.57 万元,实际支出是预算成本的 1.52 倍,H 类站点的改造预算成本为 43.61 万元,实际改造成本 72.34 万元,实际支出是预算成本的 1.66 倍。经统计,有 9 个站点改造中成本超标。依据评分标准,该项指标得 1.1 分。

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	指标解释	指标说明	评分标准及规则	得分	评分依据
			B222 政府采购合规性	2	项目涉及的相关政府采购是否规范。	①按政府采购法、采购法实施条例、地方的政府采购目录、项目主管部门和实施单位的采购内部程序等规定程序实施采购，采购方式适合项目的实际情况；②按照规定要求及时签订合同。	两项都符合得 100% 权重分；有一项不符合扣权重分的 50%，扣完为止	2	城管局通过公开招标方式，投标单位公平竞争，通过评标选出项目实施单位。并及时与中标单位签订合同。依据评分标准，该项指标得 2 分。
			B223 合同管理规范	2	考察合同管理是有规范且实施有效，合同签订是否符合相关文件要求，且合同执行有效。	①合同内容要素齐全，条款清晰，无缺漏项；②按照合同约定的条款执行。	两项都符合得 100% 权重分；有一项不符合扣权重分的 50%，扣完为止。	1	根据项目单位提供的合同内容以及项目具体实施内容来看，合同内容要素齐全，条款清晰。但项目实施单位未按照合同约定内容实施，合同约定分 3 批在 2013 年 6 月 30 日前完成验收交付 70 座垃圾站，实际在 2018 年项目结束共计完成 60 座垃圾站。依据评分标准，该项指标得 1 分。
			B224 监督管理有效性	3	考察项目实施是否符合相关管理规定，是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施，用以反映和考核业务管理制度的有效执行和质量控制情况。	①组织机构保障，有专职机构或专人负责；②对项目实行动态监管，及时考核且结果应用有效；③监督管理台账保存完整。	全部符合指标得满分，有一项不符合，各要素分别扣占 1/3 权重分，扣完为止。	2	依据项目单位提供的资料显示，本项目由城管局环境卫生科负责对工程进度、质量等进行监督管理，城管局对交付的设备、土建及时验收并投入使用。未建立监管台账，项目监督管理资料保存不完整。依据评分标准，该项指标得 2 分。
			B225 档案管理完善性	2	考察项目中间设备或施工交工是否符合采购和建设要求，是否有验收痕迹，形成相关档案及验收资料。	①实施中间的管理、变更、验收档案管理规范、完整，②评价需要的项目实施资料等提供完整有效。	两项都符合得 100% 权重分；有一项不符合扣权重分的 50%，扣完为止。	1	经现场访谈，该项目由于实施时间较长，多次更换负责人，项目土建施工方面的资料及项目评审等资料均未提供，项目资料保存不够完整。依据评分标准，该项指标得 1 分。

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	指标解释	指标说明	评分标准及规则	得分	评分依据
			B226 验收规范性	2	用以反映项目单位针对中标单位的工作是否制定相关要求和标准,并按标准开展验收。	①项目单位有制定相关标准; ②项目单位对中标单位按照相关标准进行阶段性验收。	全部符合指标得满分,有一项不符合,各要素分别扣占 1/2 权重分,扣完为止。	1	该项目的招标需求对项目采购的设备、信息化等资料有明确的参数及性能要求,项目单位验收依据需求标准组织中转站、管理人员等进行验收,未制定具体的验收标准。依据评分标准,该项指标得 1 分。
C 产出 (30)	C1 产出数量	C11 设备采购完成率		9	指标考察项目采购设备是否按计划完成采购种类和数量。	按计划项目采购内容有①移动式压缩设备 100 台;②喷淋除尘除臭装置 56 台;③高压清洗装置 56 台;④重型拉臂车 25 台;⑤垃圾收集车 56 台;⑥垃圾收集箱 392 台。	全部采购完成得满分,未完成得分=实际采购数量/计划采购数量*权重,权重分配为①项 3 分;②③⑤⑥项各 1 分;④项 2 分。	5.85	依据项目单位提供的资料显示,该项目总计完成 60 个站点,100 台压缩设备,25 辆大型勾臂车,12 辆垃圾收集车,84 个垃圾箱,12 套高压清洗和喷淋设备。依据评分标准,该项指标得 5.85 分
		C12 基础提升建设完成率		4	指标考察项目生活垃圾站点提升改造是否按计划完成土建工程。	按计划完成全市生活垃圾站点提升改造 70 座。	按计划完成指标得满分。未完成得分=实际完成数量/计划完成数量*指标权重分值。	3.43	根据项目单位提供的解除协议以及验收等相关资料显示,该项目只完成了 60 座垃圾站点的升级改造。依据评分标准,该项指标得 3.43 分。
		C13 数字化监管体系建设完成率		3	指标考察生活垃圾站点数字化监管体系建设完成程度。	按计划完成 70 座生活垃圾中转站前端收集和中转运输数字化监管体系建设。	按计划完成指标得满分,未完成得分=实际完成数量/计划完成数量*指标权重分值。	0.51	根据项目单位提供的资料显示,该项目共计完成 12 个站点的数字化视频监控系統配备安装工作。依据评分标准,该项指标得 0.51 分。
	C2 产出质量	C21 设备验收合格率		3	考察该项目中采购设备的质量情况。	按计划采购设备验收合格率 100%,采购设备验收合格率=验收合格数量/采购数量*100%	按计划全部验收合格得满分,100%>验收合格率>90%,每下降 1%,扣权重分值 10%,90%以下不得分。	3	根据项目单位提供的验收单据显示,采购的压缩设备、高压清洗和喷淋设备以及数字化设备均已验收合格。依据评分标准,该项指标得 3 分。

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	指标解释	指标说明	评分标准及规则	得分	评分依据
		C22 基础提升验收合格率		3	指标考察生活垃圾中转站提升的基础设施改造质量。	按照计划 60 座生活垃圾中转站基础提升建设验收合格率 100%。验收合格率=验收合格数量/建设总数量*100%	按计划全部验收合格得满分，100%>验收合格率>90%，每下降 1%，扣权重分值 10%，90%以下不得分。	3	根据现场访谈，该项目改造得 50 个站点均验收合格，并投入使用，依据评分标准，该项指标得 3 分
		C23 数字化更新准确率		3	指标考察垃圾中转站数字化设备升级更新情况	①采购的数字化部分验收合格；②采购的数字化设备运转正常；③采购的数字化监管体系可根据变化实时更新升级，考察数字化设备的准确程度。	全部符合，指标得 3 分，有一项不符合，扣权重分值 1/3，扣完为止。	1	根据资料，该项目数字化部分交付时验收均合格，但数字化部分安装后，由于其未配备完整，未正常运行，且截至评价日，采购的信息化设备已落后，未更新升级。依据评分标准，该项指标得 1 分。
	C3 产出时效	C31 项目实施完成及时性		5	指标考察生活垃圾收集转运体系升级改造工作完成及时性。	按照合同约定①设备采购按照约定时间完成及时；②基础建设提升按照约定时间及时完成；③数字化监管体系按照约定时间及时完成；	三项工作均及时完成，指标得满分，未完成按照指标权重扣分，指标权重分配如下：①项占 3 分，②项 1 分，③项 1 分，扣完为止。	2.3	依据项目单位提供的合同约定，应在 2013 年 6 月 30 日前完成三批共 70 个站点的验收交付。实际只有第一批 12 个站点（12 座垃圾中转站升级改造工作，8 辆大型勾臂车及配套的 24 台移动式压缩设备、12 辆小型勾臂车及配套的 84 个垃圾箱和配套的数字化系统）在合同约定时间内完成。依据评分标准，该项指标得 2.3 分。
D 效益（30）	D1 社会效益	D11 收集转运设备		3	指标考察项目采购的收集转运设备利用程度。	项目采购设备按计划应用，利用率达到设计标准。	按计划应用且利用率达标该指标得满分，未达到计划或行业标准，利用率=实际应用设备数量/采购数量*100%，指标值每下降 1%，扣权重分值 5%，扣完为止。	3	经现场勘查，城管局生活垃圾转运站点改造提升和采购的设备等，目前均在使用中。依据评分标准，该项指标得 3 分。

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	指标解释	指标说明	评分标准及规则	得分	评分依据
		D12 监管体系利用率		3	指标考察监管平台的利用程度。	项目采购的监管系统平台按计划应用，利用率达到设计标准。	按计划应用且利用率达标该指标得满分，未达到计划或行业标准，利用率=实际应用设备数量/采购数量*100%，指标值每下降 1%，扣权重分值 5%，扣完为止。	2	经现场勘查，生活垃圾收集转运体系项目采购的数字化设备仅提供一小部分，未能实现项目整个监管体系的目标，监管平台的应用效率不足。依据评分标准，该项指标得 2 分。
		D13 提升生活垃圾转运效率		4	指标考察项目实施对提升生活垃圾转运效率的影响程度。	①计划改造的 70 个站点，转运效率提升，指标得 1 分，未全部提升按实际提升比例得分。 ②计划提升的 56 个站点，全部提高转运效率，得 3 分，未全部提升，按实际转运效率得分。	生活垃圾站点按计划全部提升转运效率，指标得满分，未全部提升，按各单项实际提升情况得分。	1.35	根据项目单位提供的资料显示，该项目共计完成 50 个垃圾中转站点的改造工作，因为压缩设备及相应配套的垃圾箱、喷淋除臭设备等采购程度不足，导致该项目的转运效率未达到预期。经现场勘查，有 12 个垃圾转运站点的效率提升，依据评分标准，该项指标得 1.35 分
		D14 完善生活垃圾收集设施		2	指标考察项目实施对生活垃圾收集设施的完善情况。	项目单位提供相应的数据或资料，表明项目实施对生活垃圾收集设施的完善情况。	有相关数据或资料证明收集设施完善，指标得满分，无相应的效益数据，或未提高完善程度，指标不得分。	1	合同要求提供 56 辆垃圾收集车及 392 个垃圾收集箱，但实际只提供了 12 辆垃圾收集车和 84 个垃圾收集箱。依据评分标准，该项指标得 0 分。
	D2 生态效益	D21 改善环境质量		2	指标考察项目实施对改善市城区环境的影响情况。	①项目单位提供相应的数据资料，表明项目实施改善环境质量；②通过满意度调查，居民对该指标认可程度≥70%以上。	两项都符合得 100% 权重分；有一项不符合扣权重分的 50%，扣完为止。	1	项目单位没有资料可以表明项目实施改善了环境质量，通过满意度调查，居民对该指标的认可程度为 81.3%。依据评分标准，该项指标得 1 分。

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	指标解释	指标说明	评分标准及规则	得分	评分依据
	D3 可持续影响	D31 生活垃圾收集处理体系健全性		4	指标考察生活垃圾收集处理体系的健全程度。	①项目实施有完整的收集处理流程及体系；②对生活垃圾的收集和处理有明确的分工。	两项都符合得 100% 权重分；有一项不符合扣权重分的 50%，扣完为止。	2	经访谈项目单位，新乡市人民政府办公室印发《新乡市中心城区生活垃圾分类三年攻坚实施方案》，文件对新乡市中心城区生活垃圾分类处理制定任务，并探索实施垃圾分类收集、分类处理等方法。但方案主要针对垃圾分类实施，对收集处理体系健全程度不足，仍缺乏相应的分工流程安排。依据评分标准，该项指标得 2 分。
		D32 生活垃圾运营管理机制健全性		4	指标考察生活垃圾运营管理机制健全程度。	①生活垃圾运营管理制定了中长期发展规划或目标；②运营管理有固定的资金来源和稳定的人员；③生活垃圾运营管理相关制度完整。	三项都符合得 100% 权重分；②项占 1 分，①③项各占 1.5 分，有一项不符，按权重分值扣分。	2.6	依据项目单位提供的资料显示，项目单位制定有工作管理制度及常态化管理奖惩制度等，但并未制定中长期发展规划，也未提供工作人员及运营管理的资金来源情况。依据评分标准，该项指标得 2.6 分。
	D4 满意度	D41 项目单位满意度		3	指标考察项目单位对项目实施的满意程度。	根据访谈结果，项目单位满意度≥90%；	满意度≥90%，得满分；每下降 1%，扣权重分值的 5%；扣完为止。	3	通过和项目单位的线上访谈发现，项目单位对该项目实施的满意程度在 90%以上。依据评分依据，该项指标得 3 分。
		D42 城镇居民满意度		5	指标考察居民群众对项目实施的满意程度。	根据满意度调查，城镇居民满意度≥85%；	满意度≥85%，得满分；每下降 1%，扣权重分值的 5%；扣完为止。	4	依据调查问卷显示，新乡市居民群众对该项目实施的满意度为 81.4%。依据评分标准，该项指标得 4 分。
合计				100				61.14	

附件 2 基础表

新乡市垃圾收集转运体系升级改造项目第一批12座中转站位置表

2013年

序号	名称	所属辖区	具体位置	类别	金额	备注
1	公园南门垃圾中转站	红旗区	金穗大道与劳动路十字东100米路北	F	47.10	36.69
2	新一街垃圾中转站	红旗区	新一街中段公务员D区北出口	H	72.34	43.61
3	人民路垃圾中转站	卫滨区	人民路中段服务楼西侧	A	33.57	22.05
4	自由路垃圾中转站	卫滨区	自由路北头长城宾馆斜对面	B	20.86	19.16
5	八一路垃圾中转站	卫滨区	八一路西头	J	25.11	
6	体育馆垃圾中转站	牧野区	中原路体育馆东	E	35.24	43.43
7	五十四军垃圾中转站	牧野区	新飞大道与建设路十字向北400米路西	G	31.56	19.16
8	陵园垃圾中转站	牧野区	劳动路与中原路十字向北80米路东	I	34.68	25.32
9	解北垃圾中转站	牧野区	解放路十三中北侧	C	25.11	21.59
10	牛村垃圾中转站	牧野区	牛村市场向西400米路北	J	25.11	22.36
11	天大社区垃圾站	牧野区	新飞大道天大社区对面	J		
12	北环垃圾站	牧野区	北环宇立交桥向东300米路南	J	25.11	
	汇总					

新乡市垃圾收集转运体系升级改造项目2014年第二批10座中转站位置表

2014年

序号	名称	类别	所属辖区	具体位置	金额	备注
1	公村垃圾中转站	J	红旗区	平原路东段公村北口	25.11	
2	图书馆垃圾中转站	D	红旗区	新飞大道与平原路十字向南100米路东	25.08	30.91
3	针织厂垃圾中转站	D	牧野区	北干道和平路交叉向北50米路东	25.08	
4	向阳小区垃圾中转站	D	红旗区	劳动路向阳新村西出口向东50米	25.08	
5	马小营垃圾中转站	J	红旗区	新飞大道与金穗大道十字向南300米	25.00	
6	通讯团垃圾中转站	J	卫滨区	人民西路通讯团大门西50米	25	
7	胜利路北头垃圾中转站	D	牧野区	胜利路北段九中市场对面	25	
8	五一路垃圾中转站	J	卫滨区	五一路与解放路丁字口向东200米	25	
9	东牧村垃圾中转站	J	牧野区	北干道老农科所向北100米	25	
10	西台头垃圾中转站	J	卫滨区	劳动路南段光彩大市场向南100米	25	

新乡市垃圾收集转运体系升级改造项目2017年第二批及第三批14座中转站位置表

					2017年	
序号	名称	所属辖区	具体位置	类别	金额	备注
1	段村垃圾中转站	红旗区	友谊路段村教堂西侧	J	223609.39	
2	洪门南垃圾中转站	红旗区	新中大道南洪门	J	223609.39	
3	新市场垃圾中转站	卫滨区	解放路新市场西口	J	223609.39	
4	李村垃圾中转站	卫滨区	南环李村村内	D	250794.15	
5	沈小营垃圾中转站	卫滨区	人民路西段沈小营村北口	K	154143.14	
6	八里营南垃圾中转站	卫滨区	八里营南头南环北侧	J	223609.39	
7	八里营垃圾中转站	卫滨区	人民西路八里营新村内	J	223609.39	
8	骆驼湾垃圾中转站	红旗区	牧野路与平原路十字东北角	J	223609.39	
9	卫源路垃圾中转站	牧野区	卫源路栗屯村	J	223609.39	
10	司训大队垃圾中转站	牧野区	老新辉路司训大队大门北侧	J	223609.39	
11	丰乐里垃圾中转站	牧野区	丰乐里村内职业培训中心对面	D	250794.15	
12	小尚庄垃圾中转站	牧野区	学院路北段尚庄村内	D	250794.15	
13	干休所垃圾中转站	红旗区	和平大道干休所外	J	223609.39	
14	定国村垃圾中转站	红旗区	老新汲路南定国村内	K	154143.14	
					3073153.24	

新乡市垃圾收集转运体系升级改造项目2015年第二批8座中转站位置表

					2015年	
序号	名称	类别	所属辖区	具体位置	金额	备注
1	张庄中转站	J	红旗区	牧野路张庄村南华小区南	22.36	
2	东风路中转站	J	牧野区	东风路附中南墙外	22.36	
3	白小屯中转站	J	牧野区	新飞大道北段白小屯村内	22.36	
4	荣校路中转站	J	牧野区	牧野路与荣校路丁字口西100米路南	22.36	
5	洪门中转站	J	红旗区	新中大道与老新延路口	22.36	
6	妇产院中转站	K	红旗区	和平大道妇幼保健院北侧	15.41	
7	高湾中转站	K	牧野区	宏力大道西段路北	15.41	
8	吕村中转站	D	红旗区	老新汲路北吕村村内	25.08	
9	姜庄街中转站（未改造）	D			25.08	
10					192.78	

新乡市垃圾收集转运体系升级改造项目2016年第二批6座中转站位置表

					2016年	
序号	名称	类别	所属辖区	具体位置	金额	备注
1	中同街垃圾中转站	J	卫滨区	中同街西段自来水厂西墙外	223609.39	
2	朱召市场垃圾中转站	J	卫滨区	南环铁路桥东路北	223609.39	
3	南高村垃圾中转站	J	卫滨区	人民西路南高村派出所西	223609.39	
4	留庄营垃圾中转站	J	红旗区	金穗大道路南刘庄营新村	223609.39	
5	尚村垃圾中转站	D	牧野区	新中大道东尚村内	250794.15	
6	文化路垃圾中转站	K	红旗区	文化路371医院北墙外	154143.14	
					1299374.85	
					223609.39	
					250794.15	
					223609.39	
					601361.92	

接收海沃设备情况说明

第一批接收海沃大车 8 辆，小车 7 辆，大箱 24 个，小箱 84 个。

第二批接收海沃大车 3 辆，大箱 16 个。

第三批接收海沃大车 8 辆，大箱 18 个。

经手人签名：

周国华
蔡同举
王红新

表 1-5: 项目设备采购资金支出情况

单位: 万元

序号	设备种类	设备单价	交付数量	采购金额
1	移动式压缩设备	44.7	58	2592.6
2	喷淋除尘除臭装置	13.7	12	164.4
3	高压清洗装置	1.29	12	15.48
4	重型拉臂车	57.9	19	1100.1
5	垃圾收集车	8.98	12	107.76
6	垃圾收集箱	1.83	84	153.72
合计		128.4	197	4134.06

表 1-6: 土建部分工程资金支出情况

单位: 万元

站点分类	站点数量	改造单价	改造数量	应支出	实际支出
A	1	22.05	1	22.05	33.57
B	1	19.16	1	19.16	20.86
C	1	21.59	1	21.59	21.59
D	12	25.08	9	225.72	225.72
E	1	43.43	1	43.43	35.24
F	1	36.69	1	36.69	47.1
G	1	19.91	1	19.91	21.56
H	1	43.61	1	43.61	72.34
I	1	25.34	1	25.34	34.68
J	36	22.36	28	626.08	801.35
K	14	15.41	5	77.05	77.05
合计	70	—	50	1160.63	1391.06

表 1-7: 数字化建设部分资金支出情况

单位: 万元

设备配置名称	采购数量	采购单价	实际交付	实际支出
垃圾楼转运站视频	56	3	12	36
压缩设备数字化模块	100	2.2	24	52.8
新乡市电子地图	1	5.8	1	5.8
监控中心服务器	3	4.8	1	4.8
监控中心电脑	6	0.5	3	1.5
监控中心机房建设	1	18.8	1	18.8
合计	167		42	119.7

附件 3 访谈提纲

新乡市城市管理局项目负责人

1.该项目并未按照合同约定实施的原因？

该协议执行时间过长，应购置的车辆和设备已配备到位，剩余 10 座中转站已不具备改造条件，相关冲洗、喷淋设施和小型运输车使用效果不明显，发挥作用不强，以及原合同中数字化监控系统更新换代较快，现已落后等因素影响，市城管局和项目方通过协商，已达成一致意见，合同中剩余条款不再执行，待解除协议签订后，进行全面验收审计，合同执行完毕。

2.该项目 2022 年申请的资金是用来支付哪部分资金？

该项目结束后还需支付海沃机械（中国）有限公司设备审计款、质保金尾款共计 367.905 万元；江苏省建工集团有限公司土建审计款、质保金共计 98.69 万元；监理公司监理费 7 万元。2022 年，新乡市城市管理局申请资金 233.61 万元用于支付海沃机械（中国）有限公司审计款项。

附件 4.满意度报告

社会满意度分析报告

一、调研目的

为客观测定专项资金的社会效果，依据本次绩效评价的目标，引入“满意度”指标，对 2022 年新乡市生活垃圾收集转运体升级改造项目城镇居民的满意度进行调查，并通过对调查问卷结果的统计分析，发现项目设计和管理中的问题，进而为项目提供参考。

二、调研对象

本次调研的对象为城镇居民。

1.调研内容

（1）对垃圾收集设备、垃圾桶分布等满意度。

（2）对项目的意见和建议，通过开放式问答收集，涵盖各个方面。

2.调研方法

问卷调查采取按比例抽样的方式进行。在全面调研开展之前会先进行论证，依据论证结果对问卷和抽样方案再进行修改和调整。评价过程中还将采用现场勘察、档案法、市场比较法获取相应数据。然后采用评价模型进行定量和定性分析评价，处理数据。

3.抽样方式

为确保问卷调研的全面性，本次调研问卷调查采取随机抽样的方式进行，对该项目受益学生及家长进行满意度调查。

4.问卷调查结果

为给调研对象创造良好的作答环境、保证调研的科学性和严谨性，由评价组工作人员组织问卷的发放与回收。满意度调查结果为 81.4%。

5.调查问卷具体汇总分析

本次对 2022 年新乡市生活垃圾收集转运体升级改造项目进行问卷调查，调查问卷范围：城镇居民。问卷发放 115 份，有效回收 115 份，回收率 100%。综合满意度为 81.4%。

以下就调查问卷统计情况作扼要分析：

（1）您对环卫设施的满意程度？

A.非常满意 B.比较满意 C.一般 D.不太满意 E.非常不满意

据问卷反映，对环卫设施的满意程度为 78.26%：

选项	A	B	C	D	E
人数	53	27	32	3	0
百分比	46.09%	23.48%	27.83%	2.61%	0.00%

（2）您对环卫工作的满意程度？

A.非常满意 B.比较满意 C.一般 D.不太满意 E.非常不满意

据问卷反映，对环卫工作的满意度为 81.3%：

选项	A	B	C	D	E
人数	64	21	25	5	0
百分比	55.65%	18.26%	21.74%	4.35%	0.00%

（3）您对垃圾桶的分布位置和数量的满意程度？

A.非常满意 B.比较满意 C.一般 D.不太满意 E.非常不满意

据问卷反映，对垃圾桶的分布位置和数量的满意度为

79.57%:

选项	A	B	C	D	E
人数	55	29	28	3	0
百分比	47.83%	25.22%	24.35%	2.61%	0.00%

(4) 您对现在城镇环境质量改善的满意程度?

A.非常满意 B.比较满意 C.一般 D.不太满意 E.非常不满意

问卷反映,对现在城镇环境质量改善的满意度为 83.26%:

选项	A	B	C	D	E
人数	71	14	27	3	0
百分比	61.74%	12.17%	23.48%	2.61%	0.00%

(5) 您对垃圾处理体系升级后垃圾处理效率提升的满意程度?

A.非常满意 B.比较满意 C.一般 D.不太满意 E.非常不满意

据问卷反映,对垃圾处理体系升级后垃圾处理效率提升的满意度为 84.17%:

选项	A	B	C	D	E
人数	70	17	24	4	0
百分比	60.87%	16%	20.87%	3.48%	0.00%

(6) 您对城市垃圾收集转运体系的升级改造有何意见或建议?