

# 湖南南方会计师事务所有限责任公司

HUNANNANFANGKUIJISHISHIWUSUOYOUXIANZRRENGONGSI

湘南绩评字[2022]032号

邵阳市双拥路宝庆府邸·馨园三栋一单元二楼 电话 0739-5311268

---

## 邵阳县 2019-2021 年度城乡环境卫生同治项目 资金绩效评价报告

为规范专项（项目）资金管理，切实提高财政资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》、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）等文件要求和邵阳县财政局对绩效评价工作的安排，以邵阳县农业农村局和项目相关乡镇、行政村提供的资料为依据，遵循“科学性、规范性、客观性和公正性”的原则，湖南南方会计师事务所对邵阳县城乡环境同治专项（项目）资金使用进行绩效评价。评价组采取听取项目介绍，核查资金与项目资料，现场勘查以及问卷调研等多种方式，确立评价指标与标准，并综合分析形成评价结论。现将评价情况及评价结果报告如下：

### 一、项目支出基本情况

#### （一）项目立项情况

十三五国家把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业五位一体的总体布局，对环境保护工作提出了更加全面的要求。中共中央办公厅、国务院办公厅 2021 年 12 月印发《农村人居环境整治提升五年行动方案（2021-2025 年）》，提出了全面提升农村人居环境质量的目标，明确农村厕所革命、生活污水治理、生活垃圾治理、村容村貌提升四大领域重点任务。这些工作的开展需要大量财政资金和社会资金共同投入。

邵阳县坚持贯彻落实以人民为中心的发展理念，以建设宜居宜业的幸福美丽邵阳县为总目标，动员各方力量，整合各种资源，强化各项举措，把农村人居环境整治工作做为实施乡村振兴战略的首捷之仗来打。2018 年以来，出台了《邵阳县农村人居环境整治工作三年行动方案》（邵办文〔2018〕112 号），《邵阳县农村人居环境整治村庄清洁行动方案》（邵人居整治办发〔2019〕1 号）、《邵阳县 2020 年农村人居环境整治工作方案》（邵办文〔2020〕40 号）等一系列重要文件。同时，建立健全工作机制，成立邵阳县农村人居环境整治工作指挥部，各乡镇场也相应成立了工作班子，实行了专门班子抓落实的工作机制。县财政按照省市农村人居环境整治的要求，经县委同意，自 2019 年起，设立邵阳县城城乡环境同治项目，每年安排预算项目资金 2000 万元。

## **（二）项目单位情况**

本项目组织实施单位为邵阳县农村人居环境整治指挥部（以下简称项目指挥部），由县直各部门抽调人员组成，目前有 14 人，内设办公室等机构。项目牵头单位为邵阳县农业农村局，邵阳县农业农村局是主管全县农业、乡镇企业和民营经济发展的县人民

政府工作部门，是财政全额拨款的行政单位。现有职工部人数 158 人，其中管理人员 40 人，专业技术人员 38 人，工勤人员共 24 人，其他人员 56 人，内设办公室等 16 个股室。

### **（三）项目绩效目标**

年度目标：各乡镇行政村的环境卫生得到改善，生活垃圾不滞留在村庄院落。

总体目标：全面完成“农村人居环境整治三年行动”工作任务，顺利启动“农村人居环境整治提升五年行动”，确保邵阳县农村人居环境逐步改善。

## **二、绩效评价工作情况**

### **（一）绩效评价主要依据**

- 1、《中华人民共和国预算法》；
- 2、《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）；
- 3、财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；
- 4、《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅关于关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）；
- 5、《湖南省财政厅关于印发<湖南省预算绩效目标管理办法>的通知》（湘财绩〔2020〕6号）；
- 6、《湖南省财政厅关于印发湖南省预算支出绩效评价管理办法的通知》（湘财绩〔2020〕7号）；
- 7、《邵阳县全面实施预算绩效管理的实施意见》（邵政办发〔2022〕37号）；

8、现行相关政策规定和财务会计制度；

9、项目资金的指标文件、预算执行和项目实施的有关材料等；

10、项目单位自查材料

11、其他涉及项目资金及项目的相关依据。主要包括项目申报资料，审计、财政等有关部门组织开展的项目实施情况的审计报告或检查报告，项目资金收支凭证、账簿、合同等。

## **（二）绩效评价主要内容**

绩效评价要反映预算项目资金决策、管理、产出和效益全过程，突出专项（项目）资金绩效评价特点，包括以下内容：

**1、决策方面。**评价项目立项依据是否充分，立项程序是否规范，项目绩效目标设定情况，项目申报资金额度与实际需要匹配情况，项目预算资金分配的科学性、合理性情况等。

**2、投入管理方面。**项目资金到位情况，项目资金按规定用途使用情况，资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配情况，项目资金使用合规情况，项目资金制度建设及执行情况，项目政府采购执行情况，项目运行质量及考核情况，其他财务、采购和管理情况。

**3、产出方面。**项目购买服务及形成资产情况，项目建设运行质量达标情况，项目运行进度情况，项目运行成本情况，项目实施后提供公共产品和服务效果情况等。

**4、效益方面。**项目的经济、社会、生态等综合效益实现情况，项目支持国家乡村振兴发展战略情况，项目受益对象满意程度等。

## **（三）绩效评价指标体系**

按照《湖南省财政厅关于印发湖南省预算支出绩效评价管理

办法的通知》（湘财绩〔2020〕7号）要求，评价组结合项目具体情况，设计了本项目支出的评价指标体系。指标体系分为共性指标和个性指标两部分，主要包括决策、过程、产出和效益四个维度，每个维度由一级、二级、三级指标构成，满分100分。绩效评价结果分为四个等级：90分（含）—100分为优，80分（含）—90分为良，60分（含）—80分为较差，60分以下为差。

#### **（四）绩效评价的主要方法**

根据本项目具体情况，绩效评价工作组拟综合运用的评价方法有：

**1、目标预定与实施效果比较法。**通过比较财政支出所产生的实际结果与预定的目标，分析完成（或未完成）目标的因素，从而评价财政支出绩效。根据预算绩效注重结果导向、强调成本效益、硬化责任约束的指导思想，对绩效目标实现程度和预算执行进度、执行效果实行监督、比较，发现问题及时纠正，确保绩效目标如期保值保量实现。

**2、因素分析法。**通过列举分析所有影响效益及成本的内外因素，综合分析评价的方法。本项目评价在项目实施进度、项目效益及运行成本方面需要运用因素分析法，通过运用此方法，找到影响实施进度、效益和运行成本的各种因素，经过综合评价与分析，找到加快实施进度和降本增效的最佳方案。

**3、公众评判法。**本项目主要采用专家评议与问卷调查法，通过若干绩效管理领域的专家对财政支出绩效进行分析，同时，优化设计调查问卷，发给一定数量人员填写，最后汇总分析各方意见进行评价判断。公众评判法主要运用于本项目定性分析，如项

目决策、项目绩效和满意度调查等方面，具有一定的主观性，需要通过增加评议专家、调查采样点、调查问卷数量来弥补缺陷。

### **（五）开展项目现场评价**

现场评价工作内容主要有：

1、**核实数据**。核实专项债券项目资金收入支出数据的准确性、真实性。重点检查专项债券项目资金支出情况、风险管理及处置情况，运用因素分析法、专家评判法等调查分析方法进行综合分析。

2、**查阅资料**。查阅项目预算安排、资金管理、资金运用、项目前期准备、项目施工管理等相关文件资料和财务凭证。

3、**实地查看**。现场查看项目施工、进度和质量、各方履职情况等。

4、**问卷调查**。对项目建设的满意度发放问卷，进行调查。

5、**综合分析**。归纳汇总提供的材料及项目单位的自评报告，结合现场调查情况进行综合分析。

6、**撰写评价报告**。评价组依据各项评价指标进行评价和打分，形成绩效评价报告。

## **三、项目资金使用及管理情况**

### **（一）资金到位情况**

本项目纳入县财政预算，计划 2019-2021 年安排项目资金 6160 万元，分别为 2080、2080、2000 万元；三年实际到位项目资金 5095.26 万元，分别为 2080、2064、951.26 万元，资金到位情况如下： 2019 年 6 月县财政下达本项目经费首笔指标 25 万元至

邵阳县会计核算局（负责本项目财务核算），全年共收到财政预算指标 1744 万元；2020 年 5 月县财政下达本项目经费首笔指标 200 万元，全年共收到财政预算指标 1822.5 万元；2021 年 6 月县财政下达本项目经费首笔指标 289.26 万元，全年共收到财政预算指标 679.26 万元，2019-2021 年项目指挥部共收到项目资金 4245.76 万元。另有项目资金 849.5 万元由财政直拨至乡镇、行政村，县财政共拨付项目资金 5095.26 万元。资金到位率 84.92%，到位时间有所滞后。资金到位详情见下表：

**2019-2021 年度项目指挥部项目资金到位情况表**

金额单位：元

时间	来源类型	单位	指标用途	指标金额
201906	当年预算	邵阳县会计核算局	县级专项-城乡环境同治	250,000
201906	当年预算	邵阳县会计核算局	县级专项-城乡环境同治	4,669,565
201909	当年预算	邵阳县会计核算局	县级专项-城乡环境同治	830,000
201912	当年预算	邵阳县会计核算局	县级专项-城乡环境同治	3,204,000
202002	当年预算	邵阳县会计核算局	县级专项-城乡环境同治	2000,000
202002	当年预算	邵阳县会计核算局	县级专项-城乡环境同治	2,669,565
202002	当年预算	邵阳县会计核算局	县级专项-城乡环境同治	3,816,870
202005	当年预算	邵阳县会计核算局	县级专项-城乡环境同治	2,000,000
202012	当年预算	邵阳县会计核算局	县级专项-城乡环境同治	3,000,000
202104	当年预算	邵阳县会计核算局	县级专项-城乡环境同治	13,225,000
202106	当年预算	邵阳县会计核算局	县级专项-城乡环境同治	2,892,600
202109	当年预算	邵阳县会计核算局	县级专项-城乡环境同治	900,000
202203	当年预算	邵阳县会计核算局	县级专项-城乡环境同治	3,000,000
合计				42,457,600

附注：2021-12-16 下拨指标 14,287,400 元，因国库原因未到位。

## 2019-2021 年度邵阳县财政直拨各乡镇场项目资金情况表

金额单位：元

预算单位	2019 年	2020 年	2021 年	总计
县委党校	80,000			80,000
供销合作联社		900,000		900,000
林业局		55,000		55,000
白仓镇	200,000		50,000	250,000
蔡桥乡		130,000		130,000
谷洲镇		80,000	80,000	160,000
河伯乡			240,000	240,000
黄亭市镇			50,000	50,000
金江乡	100,000	80,000		180,000
九公桥镇	300,000	330,000	650,000	1,280,000
邺家坪镇		60,000	30,000	90,000
罗城乡		60,000	170,000	230,000
七里山	80,000		50,000	130,000
塘渡口镇	700,000	30,000	250,000	980,000
塘田市镇			80,000	80,000
五峰铺镇	1,900,000	660,000	920,000	3,480,000
下花桥镇			80,000	80,000
小溪市乡			500,00	50,000
长阳铺镇			20,000	20,000
诸甲亭乡		30,000		30,000
<b>总计</b>	<b>3,360,000</b>	<b>2,415,000</b>	<b>2,720,000</b>	<b>8,495,000</b>

### （三）资金使用情况

项目资金主要用于项目环卫设施、垃圾转运、保洁员工资以及项目指挥部日常工作经费，具体包括钩臂斗、垃圾桶及清扫工具的购置、18个乡镇垃圾转运站的建设、保洁员工资及绩效、垃圾转运车辆购置及运行维护费、指挥部日常办公及检查迎检费用、市农村人居环境整治工作领导小组检查评比罚款等。2019年项目指挥部共支付项目费用18,753,862.20元，2020年项目指挥部共支付项目费用6,214,320.40元，2021年项目指挥部共支付项目费用9,062,344.58元，2019-2021年项目指挥部合计使用项目资金34,030,527.18元，资金使用率80.15%。具体使用情况汇总如下：

指挥部资金支出项目	支出金额（元）	支出占比（%）
乡镇村工作经费	20,915,530	61.46
市环境整治罚款	2,200,000	6.46
指挥部日常办公开支	1,977,571.98	5.81
乡镇场垃圾钩臂斗经费	3,204,000	9.42
保洁员工资	2,944,800	8.65
环境卫生考核奖	287,300	0.84
项目其他建设及运行费	2,501,325.20	7.36
合计	34,030,527.18	100

**（三）资金管理情况。**项目单位制定了《邵阳县农村人居环境整治指挥部内部管理制度》，对指挥部的财务管理、考勤管理、廉政建设及日常管理工作予以明确。在财务管理方面，实行统收统支，领导审批制和集体会审制，注重规避资金使用风险。

**1、财务核算存在瑕疵。**项目资金未通过“行政支出-财政拨款支出-项目支出”核算，全部通过“行政支出-基本支出-日常公用经费（或人员经费）-商品和服务支出（或其他大类经济科目）-办公费（或其他经济科目）”核算，项目资金与其他项目资金以及预算内日常经费未分开核算，如无项目支出台账，项目资金支出通过财务软件无法查询，支出信息不明晰，不便于查询余额和了解支付进度。抽查五峰铺镇、河伯乡财务，发现五峰铺镇仅2019年项目支出账务处理严谨，项目支出通过“行政支出-项目支出-环境卫生同治-商品和服务支出（或其他大类经济科目）-办公费（或其他经济科目）”核算，河伯乡财务核算与指挥部类同。

**2、支付管理履行了审批手续。**根据财务管理制度，审批程序为经办人整理相关开支依据并签字→证明人签字（注明开支用途）→分管项目领导审批→常驻副指挥长审批→常务副指挥长审批→办公室主任审核、加盖财务会审章→财务报销或支付。

#### **四、项目运行管理情况**

邵阳县农村人居环境整治指挥部为本项目组织实施单位，负责项目申报、项目预算、保洁员招聘、管理实施及考核、资金拨付等。为做好项目管理，项目指挥部成立了办公室等内部机构，指派多名县级领导常驻指挥部，负责项目的组织实施与考核；同

时参照省市农村人居环境整治机构制订的行动方案、招聘要求、考核制度，结合本地实际情况，制定了相应的规章制度和考核办法，为项目工作的正常开展提供了有力保障。

### **（一）项目制度建设情况**

项目指挥部制定的项目管理、考核制度有：《邵阳县农村人居环境整治工作三年行动方案》《2019 年全县农村人居环境整治工作方案》《邵阳县 2019 年美丽乡村建设办点示范工作实施方案》《邵阳县农村人居环境整治村庄清洁行动方案》《邵阳县 2020 年农村人居环境整治工作方案》《邵阳县农村户用卫生厕所改（新）建工作方案》《邵阳县 2021 年农村改厕后续管护工作方案》《邵阳县村庄清洁行动“周五大清扫”活动实施方案（暂行）》《邵阳县农村人居环境整治第三方监督“随手拍”活动方案》《2021 年邵阳县农村人居环境整治暨厕所革命督查考核办法》、《邵阳县村级保洁员聘任及管理办法》、《关于全县乡镇场、村（社区）居民卫生费收缴和鼓励乡贤捐助支持宜居乡村建设的指导意见》。2020 年 8 月引进第三方专业服务商从事垃圾收集、转运，又出台了《关于进一步规范对邵阳县中峰环境产业有限公司考评的通知》。总体制度内容比较完整、条理清晰、便于操作。

### **（二）项目组织实施情况**

邵阳县将农村人居环境整治工作纳入了全县绩效考核范畴，并与脱贫攻坚工作做到同部署、同考核，建立健全了农村人居环境整治长效机制。

**1、项目组织情况。**成立了由县委副书记任指挥长，副县长任副指挥长，县政协副主席任常务副指挥长的农村人居环境整治工作指挥部，从县直责任单位抽调 15 人组成专门工作班子，内设领导协调组、督查考核组（分一、二、三组）、改厕建设组、后勤保障组和办公室，统筹指导、检查、考核全县农村人居环境整治工作，对接省委农村工作领导小组和市农村人居环境整治工作领导小组，各乡镇场也相应成立了工作班子，实行了专门班子抓落实的工作机制。

**2、保洁员招聘情况。**村级专职保洁员是实现乡村整洁卫生的关键力量，保洁员工作好坏决定垃圾收集和路面、庭院洁净状况。根据省市相关政策，结合邵阳县卫生状况，出台了《邵阳县村级保洁员聘任及管理办法》，以每 800 人配一名（后调整为 600 人）的标准配备保洁员，优选热心环卫事业、责任心强、吃苦耐劳、遵纪守法和身体健康的低收入劳动者。2020-2021 年，全县共招聘 1609 名，各乡镇场根据各村（社区）地域面积、常住人口数、保洁工作难易程度分配。村级保洁员经村（社区）公开竞聘后，报乡镇场审核，并经乡镇组织培训，合格后发放工作服、工具。2019 年保洁员工资定为 600 元/月，从 2020 年 1 月起，增加绩效考核工资 400 元/月，按考核情况好坏发放绩效工资。经查 2021 年保洁员工资发放表，全县实际在岗保洁员为 1607 人，2021 年二、三、四季度保洁员分别为 1609 人、1629 人、1634 人。

**3、检查考核情况。**一是建立考核制度，健全考核机制。全县实行多层次、全方位立体环卫检查考核机制，由邵阳县农村人居环境

环境整治工作领导小组牵头，对全县 21 个乡镇场、13 个县直机关责任单位、项目运行服务商和保洁员实施检查考核，每季度至少检查两次以上，采取明查与暗访相结合方式，按照项目指挥部确定的考核评分指标分项评分。考核结果在全县范围内公布，并按制度实行奖罚。二是完善检查考核应用，实行考核结果与收入直接挂钩。项目指挥部分别制定了项目运行服务商和保洁员的绩效考核办法，并与运行收入、保洁员工资进行挂钩。具体做法是：A 考核得分与运行商服务费直接挂钩。考核采取逐项扣分制，满分为 100 分。其中，考核综合得分 90 分以上(含 90 分)为“达标”档次，90 分(不含 90 分)至 60 分(含 60 分)为“扣分”档次，60 分以下(不含 60 分)为“不合格”档次。得分在 80 -90 分的，每分扣减当月服务费 2,000 元。得分在 70 -80 分的，每分扣减当月服务费 5,000 元，得分在 60- -70 分的，每分扣减当月服务费 10,000 元。得分在 60 分以下的，扣减当月服务费的 10%。四个季度考核得分之和的平均值作为年度考核得分，再根据年度考核得分高低实行奖罚。B 考核得分与保洁员绩效工资直接挂钩。每月从保洁员工资中抽出 400 元作为当月绩效工资，实行百分制考核，按得分发放绩效工资。得分高于 95 分(含 95 分)的，当月绩效工资发 400 元；得 90-94 分的，当月绩效工资发 200 元；得分 60-89 分的，只发放基本工资，扣除绩效工资；得分 60 分以下的，当月扣发基本工资 200 元，并由村(社区)更换保洁员。村(社区)每季度评比一次，对工作成绩突出的，可给予适当的季度、年度奖励。2021 年 7 月起，指挥部每月组织力量对服务运行商中峰公司运行

质量进行考核评分，肯定优点，指出不足，并以项目指挥部名义据实发布运行考核通报。

### **（三）项目实施检查评比情况**

本项目除项目指挥部按时进行检查考核外，还须接受省委农村工作领导小组、邵阳市农村人居环境整治工作领导小组的检查与评比。2019年，在邵阳市农村人居环境整治工作领导小组组织的九县三区环境整治检查评比中，邵阳县名列第11名；2020年度在全市九县三区考核评比中排名第八名；2021年上半年在全市九县三区考核评比中排名并列第五名，排名总体呈上升趋势。

## **五、项目支出主要绩效及评价结论**

### **（一）项目主要绩效**

本项目是一项有综合效益的惠民工程，项目实施后，有利于居民卫生习惯形成和生态系统恢复，有利于改善当地生态环境，提升城市品位，促进居民健康。主要效益包括间接经济效益、社会效益、生态效益等。

1、**项目实施带来可观的间接效益。**城乡环境的提升可提高工业、农业、水产养殖业等行业的产品质量，降低各行业成本，增加各行业产品利润；同时收集的城乡垃圾可用作发电原料，促进废物利用，经济循环。

2、**项目实施带来可观的社会效益。**城乡环境的提升减少疾病发生、增进居民健康、提高社会劳动生产率、降低医疗费用，提高城市卫生水平、改善城市环境、增加旅游收入。

3、项目实施带来显著的生态环境效益。生态环境效益主要包括：局部空气的净化、环境的美化，净化水源，保护生物多样性。

## **（二）绩效评价结论**

经现场调查取证和审核佐证材料，本项目绩效评价评价组综合评定，事务所三级复核，邵阳县 2019-2021 年度城乡环境卫生同治项目资金绩效评价得分为 77.67 分，评价等级为“较差”（评分详见附件 1：邵阳县 2019-2021 年度城乡环境卫生同治项目资金绩效评价指标及评分表）。

## **六、绩效评价指标分析**

### **（一）预算支出决策情况**

项目支出决策包括项目决策过程、绩效目标和资金投入。该项满分为 18 分，扣 4 分，得分 14 分，具体情况如下：

#### **1、项目决策过程**

本项目立项符合国家法律法规、符合邵阳城乡社会经济发展需要，具有较强的公益性，符合公共财政支付范围，符合行业发展规划和政策要求，属于公共财政支持范围；本项目与相关部门、部门内部同类项目重复，扣 1 分。

#### **2、绩效目标**

本项目未编制总体绩效目标申报表和年度绩效目标申报表，也未细化、量化绩效目标指标值，绩效管理基础工作较差，扣 2 分。

#### **3、资金投入**

项目资金分配存在一定随意性，扣 1 分。

## **(二) 项目执行过程情况**

项目支出过程包括项目资金管理、项目实施。该项满分为 23 分，扣 8.05 分，得分 14.95 分，具体情况如下：

### **1、资金管理**

项目资金到位率 84.92%，扣 0.45 分；至 2022 年 3 月项目指挥部共使用资金 34,030,527.18 元，2019-2021 年财政拨付指挥部项目资金 42,457,600 元，预算执行率 80.15%，扣 0.6 分；项目指挥部制定了资金财务管理办法；会计科目使用错误，项目资金支出计入“基本支出”，扣 2 分；资金的拨付有审批程序和签字手续，但未完全执行到位，扣 1 分。

### **2、项目实施**

项目实施基本遵照项目管理、财务管理制度和文件的要求执行，项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等基本落实到位；及时组织项目整改与验收，认真展开了项目运行工作总结。项目立项、运行实施和整改的部分资料缺失，归档资料不齐全，扣 1 分；项目保洁员工资未及时发放，扣 1 分；城乡垃圾处理费征缴未到位，全赖财政投入，扣 1 分；项目部分支出未执行电子卖场采购手续，扣 1 分。

## **(三) 项目支出产出情况**

项目产出包括产出数量、产出质量、产出时效和产出成本。该项满分为 34 分，扣 1.8 分，得分 32.2 分。

### **1、产出数量**

项目产出数量设置垃圾钩臂斗购置完成率、垃圾中转站完工率、保洁员覆盖率、农村厕所改造率 4 个指标，经测算，完成率分别为 90%、100%、90.13%、105.08%，扣 0.8 分。

## 2、产出质量

垃圾清理转运率 100%，环保设施质量达标率 100%。

## 2、产出时效

部分乡镇、行政村因运距远，交通不便未及时转运垃圾，扣 1 分。

## 3、产出成本

项目运营成本可控，不会超出概算。

### **(四) 项目支出效益情况**

项目支出效益包括实施效益、可持续影响和满意度。该项满分为 25 分，扣 8.48 分，得分 16.52 分。

#### 1、实施效益

项目通过城乡保洁员清扫、收集垃圾，转运至乡镇垃圾中转站，经初步整理、压缩后运至垃圾填埋场。目前计划将部分乡镇垃圾转运至新邵光大焚烧发电厂作为发电原料，实现废物的循环利用。项目实施取得的社会效益、生态效益较显著，各扣 2 分；目前经济效益一般，扣 3 分。

#### 2、可持续影响

项目实施支持国家乡村振兴战略，对促进邵阳城乡均衡发展，提升邵阳形象和影响力，起到一定积极作用，扣 1 分。

#### 3、满意度

评价组对城乡居民发放关于满意度的纸质调查问卷，发放问

卷 30 份，收回 30 份。根据问卷调查选项汇总统计，项目整体满意度为 90.38%，扣 0.48 分。

## **七、存在的问题**

### **(一) 项目决策方面存在的问题**

#### **1、未细化、量化项目预算绩效目标。**

项目主管单位与实施单位针对本项目编报了整体绩效目标和年度绩效目标，但未将绩效目标分解，设置清晰、可衡量、反映产出效益和效果的目标指标值。

主要原因：项目主管单位与实施单位的预算绩效目标管理意识不强，对预算绩效目标管理工作重视不够。

#### **2、项目决策欠科学，项目资金安排存在重叠现象。**

据评价组初步了解，邵阳县与农村环境治理有关的项目资金多达五个：（1）本项目（城乡环境卫生同治）、（2）农村人居环境整治项目、（3）农村改（新）建旱厕项目、（4）保洁员专项、（5）农村垃圾收转运和集镇清扫保洁项目。项目之间内容多有重叠，资金使用互相交替，造成部分资金沉淀，影响预算资金使用效率。

### **(二) 项目实施过程方面存在的问题**

#### **1、财务核算等基础工作有待优化。**

（1）会计科目使用错误。2019 年 4 月采购摄像机 3 台、相机 1 台、打印机 2 台，金额 33,500 元，未计入“固定资产”科目核算，以经费支出报销入账；评价组检查了项目指挥部、河伯乡、五峰铺镇 2019-2021 年会计账目，发现本项目经费与公用经费、其他项目经费混搭一起使用，均计入“基本支出”，未计入“项

目支出”，更未按核算要求设置项目明细科目，项目资金收支金额仅凭摘要以及会计人员记忆区分。

**(2) 财务人员变动频繁，财务软件更新节奏太快。**项目指挥部、河伯乡、五峰铺镇均更换了财务人员，其中五峰铺镇两次更换财务人员，且未按制度办理财务交接手续。财务软件更新速度快，据了解，近年已更新三次，导致未用的财务软件因忘记账号、密码而无法使用，不便于核算工作的开展。

**(3) 项目资料保管归档工作有待加强。**项目实施的有关文件、制度、台账、考核评比等资料应定期整理并归档，方便检查和应用。

### **3、项目资金支出把关不严。**

**(1) 无合同支付项目款，大额项目款支付至个人账户。**2019年9月支付宣传手册印刷费98,675元，凭证内未附合同，款项支付给个人；2020年1月支付垃圾清运费32,000元至个人账户，未附合同，发票项目为铲车、挖机。

**(2) 超范围、超标准支付施工补助和差旅费。**2019年6月超范围多支付4名工作人员施工补助（文件注明12人，实发16名）；2019年6月超标准支付出差住勤补助600元（已按标准报销住宿费、交通费和餐补）。

**(3) 入账原始凭证不齐全、不规范。**主要表现为：一是发票签字不规范，许多发票只有经手人一人签字，未见证明人或验收人签字认可；二是部分公务接待行为欠规范，未附对方公函、接待审批单，未注明就餐人数及发票一人签字。如2020年3月、6月支付招待费2,270元、1,735元；三是以发票复印件入账，2021

年3月支付中峰公司垃圾转运费3,166,331元，原件发票金额为2,076,475元，余下1,089,856元为发票复印件。四是入账原始凭证摆放混乱，原始凭证未与记账凭证一一对应。五峰铺镇2019年财务核算存在原始凭证金额与记账凭证金额不一致以及原始凭证缺失、失真现象。

### **（三）项目产出、效益方面存在的问题**

主要表现为项目资金使用效果一般，各乡镇之间环境卫生状况参差不齐。一是项目资金用于乡镇村工作经费达29,410,530元，占实际到位项目资金的57.70%，因核算原因，最终使用去向难寻；二是项目资金分配散乱，批条较多；三是整体实施效果欠佳，在邵阳市农村人居环境整治工作领导小组季度、年度组织的检查评比和暗访行动中，邵阳县排名靠后。2019年度在全市九县三区考核评比中排名第11名，被罚款100万元；2020年度在全市九县三区考核评比中排名第八名；2021年上半年在全市九县三区考核评比中排名并列第五名。

## **八、有关建议**

**（一）增强绩效管理意识，提升项目决策管理水平。**学习并领会《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》和各级财政部门对预算绩效管理的制度、办法等规定，严格按照绩效管理有关要求，落实绩效管理主体责任，做好绩效管理目标申报、自评、公开等各个环节的工作。项目预算遵循“统筹兼顾，保障重点”原则，充分发挥财政资金效能。根据绩效评价结果与预算安排挂钩的绩效管理政策，建议支持或保留运行良好、评价等级为优、良的项目资金；对用途重叠的类似项目资金进行统筹整合，

优化预算管理；对低效运行的项目资金要完善政策，改进管理，酌情削减预算甚至取消预算安排。

**（二）规范会计核算，专项资金专项核算。**加强业务知识及相关法律法规、制度的学习，提高业务知识水平和操作技能，熟练掌握专项资金会计核算，确保专项支出得到真实、准确的反映，避免出现会计科目或业务数据错误的现象。

**（三）加强支付业务管理，管好用好资金。**严格履行付款审批手续，做到原始凭证完整、规范，签字、审批手续齐全；坚持对公转账，防止公款私付；建立健全管理制度，合理设置会计机构和增加会计人员，使之当好家，理好财，掌好物，建高效、节约型机关。

附件：邵阳县 2019-2021 年度城乡环境同治项目资金绩效评价指标评分表

湖南南方会计师事务所有限责任公司



中国注册会计师：



中国注册会计师：



2022 年 10 月 2 日

附件一

邵阳县 2019-2021 年度城乡环境卫生同治以奖代投

项目资金绩效指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分
决策 18分	项目决策过程 6分	立项依据充分性	3分	项目立项是否符合法律法规、相关政策；是否符合乡村振兴和行业发展方向等，用以反映和考核项目立项依据情况。	评价要点： 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。以上每出现一起不符合要求扣1分，扣完为止。	2
		立项程序规范性	3分	项目申请、设立过程是否符合相关规定和要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	评价要点： ①项目是否按规定完成勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期批复程序； ②项目审批文件、手续是否符合相关要求； ③事前是否已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。 以上每出现一起不符合要求扣1分，扣完为止。	3
		绩效目标合理性	3分	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。	评价要点： ①项目是否有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③项目预期产出和效益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。	2

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分
					以上每出现一起不符合要求扣 1 分，扣完为止。	
决策	绩效目标 6 分	绩效指标明确性	3 分	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。	评价要点： 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。 以上每出现一起不符合要求扣 1 分，扣完为止。	2
		预算编制科学性	3 分	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。	评价要点： 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与工作任务相匹配。以上每出现一起不符合要求扣 1 分，扣完为止。	3
	资金投入 6 分	资金分配合理性	3 分	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算资金分配依据是否充分； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应。 以上每出现一起不符合要求扣 1 分，扣完为止。	2
过程 23 分	资金管理 14 分	资金到位率	3 分	实际到位资金与预算资金的比率、资金到位与项目建设进度匹配情况，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。 该项得分=资金到位率×3 分	2.55

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分
		预算执行率	3分	项目预算资金是否按照计划执行、资金支出与项目建设进度匹配情况,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。 该项得分=预算执行率×3分	2.4
		资金使用合规性	8分	是否制定了资金财务管理制度,项目资金使用是否符合相关的资金财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点: ①是否制定了具体的资金财务管理办法; ②是否符合国家财经法规和财务管理制度以及项目资金管理的规定,是否对资金收支、成本进行专账核算; ③资金的拨付是否有完整的审批程序和手续; ④是否严格按照相关立项批复文件中列明的建设范围和用途使用; ⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。 以上每出现一起不符合要求扣2分,扣完为止。	5
	项目实施	制度执行有效性	3分	项目实施是否符合相关管理规定,用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	评价要点: ①是否遵守相关法律法规和相关管理规定; ②项目运行的检查监督是否按时进行,是否有检查记录; ③项目运行的考核等资料是否齐全并及时归档; ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。	2
	项目实施	9分				

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分
		项目运行质量	3分	项目是否按实施计划执行, 是否有相应的质量标准要求。用以反映和考核对项目质量的控制。	<p>评价要点:</p> <p>①垃圾收集点运行管理是否科学, 是否应收尽收;</p> <p>②垃圾转运站管理是否科学, 是否采取焚烧或随意堆放;</p> <p>③保洁员队伍建设是否合理(每500常住人口配1名保洁员), 工资是否及时足额发放到位;</p> <p>④城乡垃圾处理费是否收缴, 并予以收支公示;</p> <p>以上每出现一起不符合要求扣1分, 扣完为止。</p>	1
		政府采购管理	3分	用以反映和考核项目招标和政府采购的规范性情况。	<p>评价要点:</p> <p>①项目招标和政府采购的程序及手续是否合法合规;</p> <p>②合同签订及执行是否规范;</p> <p>③工程、设备、原材料等采购需求与项目实际需求是否吻合, 是否存在重复或浪费现象。</p> <p>以上每出现一起不符合要求扣1分, 扣完为止。</p>	2
产出 34分		垃圾钩臂斗购置率	4分	项目设施实际完工与计划数的比率, 用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	<p>钩臂斗购置完成率=(实际购置数/计划购置数)×100%。</p> <p>该项得分=实际购置完成率×4分</p>	3.6

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分
	产出数量	垃圾中转站完工率	4分	项目设施实际完工与计划数的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	完工率=(实际产出数/计划产出数)×100%。 实际产出数:一定时期(本年度或项目期)内项目实际提供的公共产品和服务数量。 计划产出数:项目绩效目标确定的在一定时期(本年度或项目期)内计划产出的产品或提供的服务数量。 该项得分=实际完成率×4分	4
		保洁员覆盖率	4分	用以反映和考核人员安排与项目工作开展的匹配情况。	人员覆盖率=(实际工作人数/计划工作人数)×100%。  人员覆盖率=100%,计4分;≥90%,计2.5分;≥80%,计1分;80%以下,不计分。	3.6
	产出质量	农村厕所改造率	4分	用以反映和考核农村厕所改建、新建的实现程度。	公厕改造率=(实际改造数/计划改造数)×100%。 公厕改造率=100%,计4分;≥90%,计2.5分;≥80%,计1分;80%以下,不计分。	4
		垃圾清理转运率	4分	根据现场检查、台账记录及问询调查结果,用以反映和考核生活污水和垃圾的处理程度。	垃圾清理转运率=(实际垃圾清理转运数/垃圾实际产生数)×100%。 垃圾清理转运率=100%,未发现垃圾残留,计4分;≥90%,计2.5分;≥80%,计1分;80%以下,不计分。	4
		环保设施质量达标率	4分	项目建设完成设施的质量达标产出数与实际产出数的比率,用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	环保设施质量达标率=(质量达标产出数/实际产出数)×100%。 质量达标产出数:一定时期(本年度或项目期)内实际达到既定质量标准的公共产品或服务数量。既定质量标准是指项目单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。	4

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分
					该项得分=质量达标率×4分	
	产出时效	完成及时性	5分	项目实际完成时间与计划完成时间的比较,用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	实际完成时间:项目单位完成该项目计划实际所耗用的时间。 计划完成时间:按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。 每延迟一个月,扣0.5分,扣完为止	4
	产出成本	项目建设成本	5分	完成项目计划工作目标的实际成本与计划成本的比率,用以反映和考核项目建设成本节约程度。	建设成本完成率=实际建设成本/计划成本×100%。 建设成本完成率≤100%,计5分; ≤105%,计3分; ≤110%,计1分; ≥110%,不得分。	5
效益 25分	项目效益	项目社会效益	5分	评价项目实施对邵阳县的社会效益实现情况。	项目实施所产生的社会效益。效益显著,5分;效益较显著,3分;效益一般,2分;效益较差或无效益,0分。	3
		项目经济效益	5分	评价项目实施对邵阳县的经济效益实现情况。	项目实施所产生的经济效益。效益显著,5分;效益较显著,3分;效益一般,2分;效益较差或无效益,0分。	2
效益 25分		项目生态效益	5分	评价项目实施对邵阳县的生态效益实现情况。	项目实施所产生的生态效益。效益显著,5分;效益较显著,3分;效益一般,2分;效益较差或无效益,0分。	3

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分
	可持续影响	项目影响持久性	5分	用以反映项目支持国家乡村振兴战略、促进邵阳城乡均衡发展等情况	项目支持国家乡村振兴发展战略、促进邵阳城乡均衡发展，影响深远，融合、推动邵阳十四五规划发展的，计5分，在项目实施过程在发生影响发展的事件、事故，致邵阳经济发展受影响或制约的，每发生一起扣1分，扣完为止。	4
	满意度	受益对象满意度	5分	社会公众或受益对象对项目实施效果的满意程度。	社会公众或受益对象是指因该项目实施而受到影响的部门、群体或个人。一般采用社会调查的方式。由各中介机构制订调查问卷进行调查，不少于30份。该项得分=满意率×5分	4.52
合计			100			77.67