

财政绩效评价报告

项目名称：果皮箱、垃圾桶购置及维修费和垃圾分类工作专项经费项目

受委托单位：东莞职业技术学院

提交绩效评价报告日期：2022年7月

摘 要

果皮箱、垃圾桶购置及维修费项目：为了满足园区因企业入驻生活垃圾增加以及更换损坏垃圾桶的需求，2020年7月21日，松山湖城市管理和综合执法局通过自行采购确定东莞市环逸环保科技有限公司为中标单位，双方于2021年8月3日和10月31日先后签订了两份《2021年果皮箱、垃圾桶采购项目合同》，分别采购了857个和428个660L垃圾桶并均已完成验收。松山湖城市管理和综合执法局是果皮箱、垃圾桶购置及维修费项目的实施主体，2021年安排财政预算资金98.43万元用于购置果皮箱、垃圾桶，截至2021年12月31日，实际支付89.88万元，预算执行率为91.31%。

垃圾分类工作专项经费项目：为巩固2020年生活垃圾分类工作成果，继续推进示范片区全覆盖建设工作，加强园区各产生源单位生活垃圾分类管理，落实生活垃圾分类工作，2021年，松山湖城市管理和综合执法局继续购置垃圾分类箱房、垃圾分类投放亭、有害垃圾投放箱房、大件垃圾流水线处理设备 etc 垃圾分类设施；制作垃圾分类宣传海报、指引、视频等物料，开展多种形式的垃圾分类宣传和培训工作等。松山湖城市管理和综合执法局是垃圾分类工作专项经费项目的实施主体，2021年安排财政预算资金1541.50万元用于垃圾分类工作专项工作，截至2021年12月31日，实际支出1509.11万元，预算执行率为97.90%。

受东莞市财政局松山湖分局的委托，东莞职业技术学院作为第三方评价机构于 2022 年 6 月至 8 月对“松山湖城市管理和综合执法管理局果皮箱、垃圾桶购置及维修费和垃圾分类工作专项经费项目”进行了绩效评价，**评价结果为 80 分，绩效等次为良。**

果皮箱、垃圾桶购置及维修费和垃圾分类工作专项经费 2 个项目立项依据充分，立项程序基本规范，2 个项目基本能按承包合同要求完成，项目预算执行情况良好，垃圾分类投放收集设施基本能够满足园区需求、使用运转整体情况较好，垃圾分类宣传和培训整体效果较好。不足之处在于垃圾分类工作专项经费项目预算编制不够科学合理；项目的监督管理机制不够健全；部分项目承包合同书内容不够完善，部分承包单位的项目过程管理资料不够规范；垃圾分类工作专项经费项目变更手续不齐全。

建议完善项目预算编制，加强项目预算管理；完善主管单位的项目监管机制、项目承包合同书和项目管理资料；严格执行项目监督管理制度和承包合同，加大项目监管力度，完善项目过程管理。

目 录

一、基本情况	5
(一) 项目概况	5
(二) 项目绩效目标	8
1、总体目标	8
2、阶段性目标	8
二、绩效评价工作开展情况	9
(一) 绩效评价目的、对象和范围	9
1、绩效评价目的	9
2、绩效评价对象和范围	10
(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准	10
1、绩效评价原则	10
2、评价指标体系	10
3、评价方法	11
4、评价标准	11
(三) 绩效评价工作过程	11
三、综合评价情况及评价结论	12
四、绩效评价指标分析	13
(一) 项目决策情况	13
(二) 项目过程情况	13
(三) 项目产出情况	14
1、项目基本能按承包合同要求完成	14
2、项目预算执行情况良好	15
(四) 项目效益情况	16
1、垃圾分类投放收集设施基本能够满足园区需求、使用运转整体情况较好，垃圾分类宣传和培训整体效果较好	16
2、项目的实施使居民生活垃圾分类知识知晓度和生活垃圾分类投放准确度有一定程度的提高，园区居民对项目的实施效果整体比较认可	17
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	18
(一) 主要经验及做法	18
(二) 存在的问题及原因分析	19
1、垃圾分类工作专项经费项目预算编制不够科学合理	19
2、项目的监督管理机制不够健全	20
3、部分项目承包合同书内容不够完善，部分承包单位的项目过程管理资料不够规范	23
4、垃圾分类工作专项经费项目变更手续不齐全	25
六、有关建议	27
(一) 建议完善项目预算编制，加强项目预算管理	27
(二) 完善主管单位的项目监管机制、项目承包合同书和项目管理资料	28
(三) 严格执行项目监督管理制度和承包合同，加大项目监管力度，完善项目过程管理	29

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10号）以及东莞市财政局《关于印发〈东莞市市级预算项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（东财[2021]50号）的相关要求，受东莞市财政局松山湖分局的委托，东莞职业技术学院作为第三方评价机构于2021年6月至8月对“松山湖城市管理和综合执法管理局果皮箱、垃圾桶购置及维修费和垃圾分类工作专项经费项目”开展绩效评价，**评价结果为80分，绩效等级为良**（其中90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差）。现将有关情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1、项目背景

根据《东莞市人民政府关于印发〈东莞市生活垃圾分类年行动方案（2020-2022年）〉的通知》和《关于印发〈松山湖高新区生活垃圾分类三年行动方案（2020-2022年）〉的通知》的要求，2020年松山湖要实现示范片区生活垃圾分类全覆盖。2020年7月22日，松山湖城市管理和综合执法局根据生活垃圾分类相关工作要求，经与宣传与社会工作局、组织群团局、城市建设局等相关职能部门讨论研究，联合拟定了《关于申请松山湖高新区生活垃圾分类工作费用的请示》并征求了财政分局意见，7月24日，财政分局提出了“首阶段先选

取部分住宅小区试点推行，第二阶段在总结前期工作经验的基础上再全面推开。”的建议。由于园区生活垃圾分类工作时间紧、任务重，为保证如期完成基本建成示范片区的任务目标，实现园区生活垃圾分类全覆盖，7月30日，松山湖城市管理和综合执法局又将《关于申请松山湖高新区生活垃圾分类工作费用的请示》提交松山湖管委会班子会讨论并于8月3日获得通过。

2、主要内容及实施情况

子项目 1、果皮箱、垃圾桶购置及维修费

项目的主要内容是采购 660L 的生活垃圾桶以收集公共场所果皮箱的生活垃圾，保证生活垃圾能做到日产日清。2020 年 7 月 21 日，松山湖城市管理和综合执法局通过自行采购确定东莞市环逸环保科技有限公司为中标单位，双方于 2021 年 8 月 3 日和 10 月 31 日先后签订了两份《2021 年果皮箱、垃圾桶采购项目合同》，分别采购了 857 个和 428 个 660L 垃圾桶并均已完成验收。松山湖城市管理和综合执法局是果皮箱、垃圾桶购置及维修费项目的实施主体。

子项目 2、垃圾分类工作专项经费

为落实园区垃圾分类工作，松山湖城市管理和综合执法局继续购置垃圾分类箱房、垃圾分类投放亭、有害垃圾投放箱房、大件垃圾流水线处理设备 etc 垃圾分类设施；制作垃圾分类宣传海报、指引、视频等物料，开展多种形式的垃

圾分类宣传和培训工作等。松山湖城市管理和综合执法局是垃圾分类工作专项经费项目的实施主体。

垃圾分类工作专项经费项目变更情况较大：原来预算批复的采购垃圾分类箱房和垃圾分类投放亭等 8 个小项目只实施了 6 个，大件垃圾收纳处置场地建设费用因地指标未获批准，项目变更为松山湖北区工业西三路垃圾回收站钢结构房安装工程，公共机构（管委会）垃圾房达标改造费用 2020 年年底已完工，由松山湖城管局市政部门支付全部费用；此外，新增了 2021 年松山湖园区生活垃圾分类督导服务项目等 7 个预算外项目和 2 项垃圾分类宣传费预算项目内容外的小项目：市局垃圾分类新闻发布会现场箱房制作项目和 2021 年松山湖《垃圾分类》宣传视频制作费，变更项目达到 10 个。2021 年，松山湖城市管理和综合执法局在园区 38 个居民小区投放了 150 套定时定点投放箱房，在各产生源单位共配备 200 个垃圾投放单亭；配备了 1 套大件垃圾处理设备；完成了松山湖北区工业西三路垃圾回收站钢结构房安装工程；建设完成 5 个有害垃圾投放收集点；通过督导服务单位在居民小区、商区等开展了 49 次垃圾分类宣传活动，对产生源单位管理人员开展了 5 场生活垃圾分类培训等；在园区的主要道路、公共场所、公交站、大型 LED 屏等区域合理设置垃圾分类宣传海报、指引、视频等。

3、资金投入和使用情况

果皮箱、垃圾桶购置及维修费项目 2021 年年初预算安排 98.43 万元，截至 2021 年 12 月 31 日，实际支付 89.88 万元，预算执行率为 91.31%；垃圾分类工作专项经费项目 2021 年年初预算安排 1541.50 万元，截至 2021 年 12 月 31 日，实际支出 1509.11 万元，预算执行率为 97.90%

（二）项目绩效目标

1、总体目标

根据松山湖城市管理和综合执法局申报的《松山湖财政支出项目绩效自评基础信息表》，果皮箱、垃圾桶购置及维修费项目只有年度目标，故无法确定其总体目标；根据松山湖城市管理和综合执法局申报的《财政项目支出绩效目标批复表》，垃圾分类工作专项经费项目未填写中期滚动目标，故无法确定其总体目标。

2、阶段性目标

根据松山湖城市管理和综合执法局申报的《松山湖财政支出项目绩效自评基础信息表》，果皮箱、垃圾桶购置及维修费项目的阶段性目标（年度目标）是：随着园区发展，垃圾发生量应有所增加，分布在包括北部工业区、中心区、南部、台湾高科技园、东部工业园在内的约 72 平方公里的企业、单位、小区及其他生活垃圾产生者的生活垃圾收集点、房、站等，目前至少有 250 个垃圾收集点，需采购 1500 个 660 升的垃圾桶收集公共场所果皮箱的生活垃圾。同时，园

区做为生活垃圾分类示范区，更要做好垃圾收运工作，保证生活垃圾能做到日产日清、新增或更换损坏垃圾桶来满足生活垃圾分类的需求。

根据松山湖城市管理和综合执法局申报的《财政项目支出绩效目标批复表》，垃圾分类工作专项经费项目的阶段性目标是：为落实园区垃圾分类工作，采购垃圾分类箱房；制作集贸市场、企业（平台企业）、学校、医院、商业区等场所的宣传册、宣传海报、垃圾桶标识贴纸；大件垃圾流水线处理设备购置费；大件垃圾收纳处置场地建设费；厨余垃圾处理和大件垃圾处理配电设施费；生活垃圾分类技术咨询费；针对园区企业、学校、医院、住宅小区等机构的相关人员进行生活垃圾分类培训；公共机构（管委会）垃圾房达标改造费用。通过垃圾分类工作专项经费的支出，使得垃圾分类设施设备齐全，场地建设及改造达标，提高居民对垃圾分类知识的知晓度，从而全面实现垃圾分类。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1、绩效评价目的

为及时了解掌握果皮箱、垃圾桶购置及维修费和垃圾分类工作专项经费项目工作的开展情况及取得的效益，特对其进绩效评价。本次评价将通过对项目的决策、过程、产出、效益等情况的分析，评价项目整体的规范性、经济性、效率

性和效益性，揭示影响项目绩效的主要因素，分析产生问题的原因，并努力在项目规划、实施、方式创新、过程管理及生态、社会效益提升等方面提出合理化建议，为进一步完善类似项目的管理和实施提供参考，并促使相关单位不断提高财政资金使用效益和进一步提升管理水平。

2、绩效评价对象和范围

本次绩效评价的对象是松山湖城市管理和综合执法管理局果皮箱、垃圾桶购置及维修费和垃圾分类工作专项经费项目，评价的资金范围为果皮箱、垃圾桶购置及维修费和垃圾分类工作专项经费项目资金，2021年2个项目的预算资金分别为98.43万元和1541.50万元，合计1639.93万元。项目评价的时间范围为2021年1月1日至2021年12月31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

本次绩效评价遵循科学公正、统筹兼顾、激励约束和公开透明的基本原则。

2、评价指标体系

本项目的评价指标体系（详见附表1松山湖城市管理和综合执法管理局果皮箱、垃圾桶购置及维修费项目、垃圾分类工作专项经费项目评价指标表）包含决策、过程、产出和效益四个部分，项目属于实施期结束后的评价更加注重产出和效

益，其中产出和效益指标权重占 61%。决策方面主要评价项目论证（申报）的规范性、绩效目标设立的合理性、绩效指标设立的明确性、资金配置情况，占 19%；过程方面主要评价为实现绩效目标制定的制度、项目管理、财务管理是否健全、合理、有效，占 20%；产出方面主要评价项目实际完成质量、完成及时性等情况、预算（成本）控制情况；效益方面主要评价项目绩效目标的实现程度、效果以及持续性影响。

3、评价方法

本次绩效评价综合运用了成本效益分析法、比较法、因素分析法和公众评判等评价方法对果皮箱、垃圾桶购置及维修费和垃圾分类工作专项经费项目经费支出的规范性和效益性进行评价。

4、评价标准

本次绩效评价主要采取了计划标准和行业标准两种绩效评价标准对项目的绩效指标完成情况进行比较评价。

（三）绩效评价工作过程

2022 年 6 月 14 日，东莞职业技术学院项目绩效评价团队开始项目前期调研，与松山湖城市管理和综合执法局进行座谈，了解项目实施进展、资金使用情况，项目实施中存在的问题、困难和建议意见等。7 月 1 日，通过书面审核及分析项目相关材料，项目绩效评价团队制定了《松山湖垃圾分类工作专

项重点绩效评价工作实施方案》（包含果皮箱、垃圾桶购置及维修费和垃圾分类工作专项经费项目和园区垃圾分类入户宣传费用项目重点评价指标表3个评价指标表）并发送给松山湖城市管理和综合执法局征询意见，松山湖城市管理和综合执法局无反馈意见，《松山湖垃圾分类工作专项重点绩效评价工作实施方案》定稿。7月14日，项目绩效评价团队根据事先制定的项目现场调研方案通知到相关单位，开展现场评价，与项目相关单位进行现场座谈、现场核查项目资料并实地走访项目现场。之后，项目绩效评价团队根据书面材料审核、现场评价以及走访调查情况对项目进行综合评价并撰写评价报告，于7月31日提交评价报告。评价报告经东莞市财政局松山湖分局初步审核后，与松山湖城市管理和综合执法局交换意见，东莞职业技术学院根据交换意见修改完善后呈报东莞市财政局松山湖分局审核验收。

三、综合评价情况及评价结论

根据最终确定的评价实施方案中的绩效评价指标体系，该项目财政支出绩效评价结果**80**分，等级为**良**（详见附件1）。果皮箱、垃圾桶购置及维修费和垃圾分类工作专项经费2个项目立项依据充分，立项程序基本规范，2个项目基本能按承包合同要求完成，2个项目预算执行情况良好，垃圾分类投放收集设施基本能够满足园区需求、使用运转整体情况较好，垃圾分类宣传和培训整体效果较好。扣分的主要原

因是垃圾分类工作专项经费项目的中期滚动目标和年度目标不够具体可行，部分绩效指标设置不合适、指标值设置不够合理；预算编制依据不够充分，标准不够明确；项目监督管理制度不够健全；垃圾分类工作专项经费项目变更情况较大；项目监督管理机制不够健全；部分资产管理不够规范；，社会公众满意度一般等。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

果皮箱、垃圾桶购置及维修费和垃圾分类工作专项经费 2 个项目立项依据充分，申请、设立过程基本规范；果皮箱、垃圾桶购置及维修费项目只有年度目标未填写中期滚动目标，垃圾分类工作专项经费项目未填写中期滚动目标，年度目标均未在产出数量、质量、成本和时效等方面进行细化，不够具体明确；垃圾分类工作专项经费项目中期滚动目标下方的三级指标及指标值均未填写，年度目标下方设置部分指标内容不够明确、不便进行统计和衡量，两个项目均有部分指标的指标值设置不够合理；垃圾分类工作专项经费项目的预算明细中垃圾分类宣传费等 6 个小项目大多未写明具体的规格，预算构成、测算依据和标准等，预算额度测算依据不够充分，标准不够明确，故无法评估其预算金额分配的合理性。

（二）项目过程情况

项目监督管理制度不够健全，提供的督导服务单位制定

的项目监督检查和验收工作流程内容也不够全面，主管单位财务管理制关于固定资产管理的规定比较简单；制度执行基本有效，因主管单位未制定项目监督管理制度，项目实施主要依据的是承包合同，部分承包单位的项目日常管理资料不够规范和完善；项目实施计划性一般，垃圾分类工作专项经费项目变更情况较大：原来预算批复的 8 个小项目只实施了 6 个，2 个小项目发生变更，新增了 7 个预算外项目和 2 项垃圾分类宣传费预算项目内容外的小项目；项目质量可控性一般，项目监督管理机制不够健全，项目主管单位的过程管理不够规范：部分项目的验收资料记录不够完善、部分资产管理不够规范。

（三）项目产出情况

本项目完成了大部分预期产出目标。主要体现在：

1、项目基本能按承包合同要求完成

子项目 1、果皮箱、垃圾桶购置及维修费

2021 年，承包单位根据采购合同要求按时完成了两批 857 个和 428 个 660L 垃圾桶的交货，垃圾桶的数量、规格、质量等均符合合同要求，验收合格。目前，已有 599 个 660L 垃圾桶在园区的企业、学校、居民小区等单位的生活垃圾收集点、房、站正常使用。但是，项目绩效自评基础信息表中 2 个垃圾桶数量指标的指标值分别为 600 个和 1155 个，设定过高，超出园区实际需求；还有设定的预算执行率指标的指标值为 95%，高于通常 90%的标准，项目的实际预算执行率

为 91.31%，未达到设定的指标值。

子项目 2、垃圾分类工作专项经费

2021 年，主管单位在园区 38 个居民小区投放了 150 套定时定点投放箱房，在各产生源单位配备了 200 个垃圾投放单亭，目前均在正常使用；配备了 1 套大件垃圾流水线处理设备，目前已投入正常运转；完成了松山湖北区工业西三路垃圾回收站钢结构房安装工程，目前已投入使用；采购安装了 5 个有害垃圾投放收集点；购买了生活垃圾分类督导现场服务，由督导服务单位整理上报省市的考核资料、现场指导和培训，2021 年在居民小区、商区等共开展了 49 次垃圾分类宣传活动，对产生源单位管理人员开展了 5 场生活垃圾分类培训；制作垃圾分类宣传物料，在园区的主要道路、公共场所、公交站、大型 LED 屏等区域合理设置了垃圾桶标识贴纸、垃圾分类宣传海报、指引、视频等，形成了良好的宣传氛围。

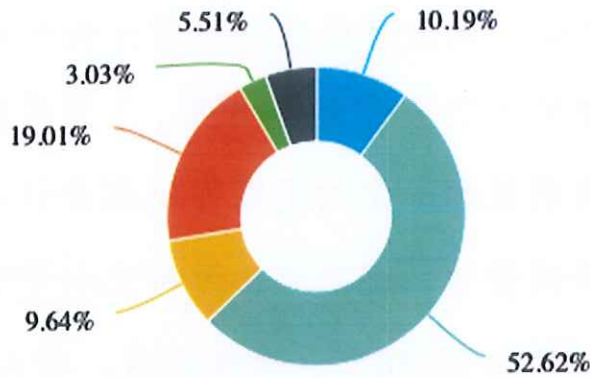
2、项目预算执行情况良好

项目预算执行情况良好：果皮箱、垃圾桶购置及维修费项目 2021 年年初预算安排 98.43 万元，截至 2021 年 12 月 31 日，实际支付 89.88 万元，预算执行率为 91.31%；垃圾分类工作专项经费项目 2021 年年初预算安排 1541.50 万元，截至 2021 年 12 月 31 日，实际支出 1509.11 万元，预算执行率为 97.90%。

（四）项目效益情况

1、垃圾分类投放收集设施基本能够满足园区需求、使用运转整体情况较好，垃圾分类宣传和培训整体效果较好

采购的垃圾分类投放收集设施基本能够满足园区需求、使用运转整体情况较好（问卷调查结果详见图 1），垃圾分类宣传和培训整体效果较好（问卷调查结果详见图 2）。但是我们现场调研发现 660L 垃圾桶的数量超出了当前园区的需求，部分垃圾桶使用情况不佳，如由于主管单位存放物资的场地有限，应急仓库里有五六百个 660L 垃圾桶直接码放在仓库的水泥地面上，无任何遮挡，大件垃圾处理场内的地面上也露天存放了几十个 660L 垃圾桶，目前领用的垃圾桶数量未达到采购数量的一半，表明采购的 660L 垃圾桶数量超出了当前园区的需求；部分公共机构和居民小区垃圾房内的 660L 垃圾桶使用频率高、磨损程度较大，有的垃圾桶表面的其他垃圾标识快磨光了，有的垃圾桶盖子缺失，部分垃圾桶的外边有多处划痕和明显的灰尘污渍；还有部分商区因入住率低垃圾分类投放亭几乎未使用，居民将垃圾直接投放在旁边的 660L 垃圾桶里，660L 垃圾桶的使用频率较高、磨损较大等。



- A. 垃圾分类设施数量超出需求, 部分垃圾分类设施闲置, 使用频率不高
- B. 完全能够满足需求, 使用频率高, 运转维护情况好
- C. 能够满足需求, 使用频率高, 部分设施运转维护情况不好
- D. 不能满足需求, 部分地方缺少垃圾分类设施
- E. 不能满足需求, 部分垃圾分类设施使用频率过高, 维护得不好, 已出现损坏
- F. 其他

图1 垃圾分类收集投放设施满足园区需求和使用运转情况调查统计结果

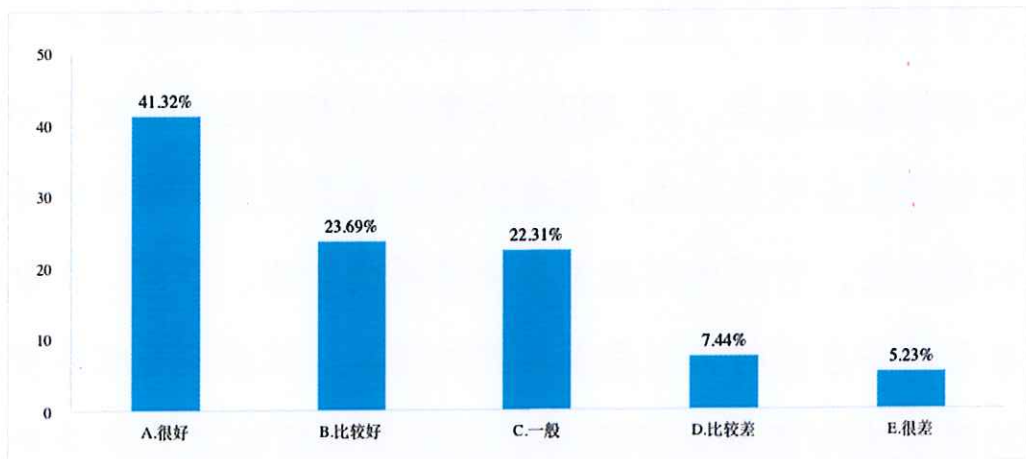


图2 在居民小区、商区开展的垃圾分类宣传活动效果调查统计结果

2、项目的实施使居民生活垃圾分类知识知晓度和生活垃圾分类投放准确度有一定程度的提高, 园区居民对项目的实施效果整体比较认可

通过松山湖园区内居民问卷调查得知, 居民对项目实施的整体满意度(包含非常满意和满意)比例为74.36%。该项目实施后, 认为垃圾分类宣传和培训效果很好和比较好的比

例合计为 68.59%。认为居民生活垃圾分类知识知晓度有明显和一定的提高的比例合计为 89.42%，认为居民生活垃圾分类投放准确度有明显和一定的提高的比例合计为 86.21%，认为园区生活垃圾减量化、资源化、无害化水平有明显和一定的提高的比例合计为 83.28 %。整体而言，松山湖园区居民对该项目的实施效果是比较认可的。

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

一是主管单位每个项目的请款资料非常齐全，包含了从项目申请立项、采购、履行合同到验收的全过程资料，资料档案管理很规范。以 2021 年度松山湖园区生活垃圾分类督导现场服务项目为例，其请款资料首页就是有编号的资料归档移交表，它明确列出了各项资料的名称、份数、页数和档案员符合资料信息是否相符的情况，其后就是按照资料归档移交表中资料顺序归档的一般专项授权支付申请表、发票、验收报告、项目立项申请表、采购计划信息备案表、合同和服务内容佐证材料等全套请款资料，便于项目的档案管理。二是垃圾分类工作专项经费项目中由垃圾分类宣传志愿者制作和发放的松山湖垃圾分类调查问卷通过设置一些容易混淆的垃圾分类小问题，如“大块的骨头、牡蛎壳应归类到哪种垃圾？”来调查居民的垃圾分类知晓情况，可操作性较强，值得其他垃圾分类相关项目借鉴。

（二）存在的问题及原因分析

从整体评价情况来看，项目主管单位能按绩效评价的要求，对项目进行立项、申报和审批。项目也安排了专门分管领导和责任人员，各项工作、各个环节基本能按程序进行。从实施的现状看，项目取得了一定的生态和社会效益，但在评价过程中也发现了一些问题，归结起来，主要是：

1、垃圾分类工作专项经费项目预算编制不够科学合理

主管单位在《关于申请松山湖高新区生活垃圾分类工作费用的请示》（松城综[2020]14号）中的松山湖高新区生活垃圾分类工作预算明细中分别列明了松山湖城管局的9个小项目的单位、数量、单价和合价，但是其中只有垃圾分类箱房和垃圾分类投放亭2个小项目写明了根据相关政策文件和企业上报的需求确定的具体数量和经过2家企业报价确定的单价；垃圾分类宣传费、大件垃圾流水线处理设备购置费、大件垃圾收纳处置场地建设费、厨余垃圾处理和大件垃圾处理配电设施费、垃圾分类培训费和公共机构垃圾房达标改造费用6个小项目大多只简单写明了数量为“1”和单价金额，除垃圾分类培训费单价是0.5万元以外，其他5个小项目的单价都较高，最低为20万元，最高达到80万元，都未写明具体的规格，预算构成、测算依据和标准等。由此可见，垃圾分类工作专项经费项目的预算额度测算依据不够充分，标准不够明确，预算编制不够科学合理。

2、项目的监督管理机制不够健全

(1) 项目监督管理制度不够全面和完善

业务管理方面，目前项目主管单位自己没有制定专门的项目业务管理和绩效管理制度，提供的《2021年度松山湖园区生活垃圾分类督导现场服务项目监督检查制度》《关于2021年度松山湖园区生活垃圾分类督导现场服务项目验收工作流程》是由督导服务单位根据《2021年度松山湖园区生活垃圾分类督导现场服务项目服务合同》制定的仅适用于2021年自己开展督导服务，而非主管单位常规性的监管制度，并且督导服务单位作为被考核验收单位自己制定项目验收工作流程及服务考核评分表显然是不合适的。同时，这两份文件内容也不够全面和完善，如《2021年度松山湖园区生活垃圾分类督导现场服务项目监督检查制度》关于督导服务单位每月定期巡查、主管单位定期抽查和执法检查的规定过于笼统，未明确规定巡查、抽查、执法检查的人员组成，抽查和执法检查的时间和频率，巡查、抽查、执法检查的具体方式和标准及检查不合格的后果和整改措施等，可操作性不强。

财务管理方面，项目依据的是《东莞市城市管理和综合执法局松山湖分局财务管理制度》，但这份文件对固定资产管理的规定比较简单，仅在第十章的第38条和第39条分别对固定资产的定义和范围、固定资产的日常管理做了简单规

定，未明确规定对固定资产进行定期或不定期清查盘点和年终全面清查盘点的人员组成、定期清查盘点的时间和频率、年终全面清查盘点的具体时间、清查盘点的具体方式和标准及清查盘点不符合要求的整改措施等。

(2) 项目主管单位的过程管理不够规范

①部分服务类项目的发票开具日期早于中选服务机构通知书时间，合同签订日期早于采购计划信息备案表的批复日期

如松山湖园区生活垃圾分类示范点创建工作指导项目的合同签订时间为2020年10月，服务单位的发票开具日期和付款申日期均为2021年3月12日，均早于中选服务机构通知书的落款日期2021年4月8日，存在先提供服务再补办采购手续的嫌疑；2021年松山湖园区生活垃圾分类督导服务项目也存在同样的问题：服务时间是从2021年5月20日开始，服务单位最早的开票日期是2021年5月4日，而中选服务机构通知书的落款日期是2021年8月7日。又如松山湖园区生活垃圾分类引导员事前绩效评估项目合同乙方的签订日期为2021年10月10日，早于采购计划信息备案表分管领导的批复日期2021年10月18日。

②部分项目的验收资料记录不够完善

部分项目验收报告的验收意见比较简单，未写明具体验收内容、验收标准和验收日期，验收现场照片无拍摄时间和

地点。如松山湖园区生活垃圾分类示范点创建工作指导项目的验收意见仅有一句：“生活垃圾分类示范点创建工作已完成并通过验收”，未对照服务合同写明验收的具体服务内容的数量、质量达标情况等，验收日期也未填写，附上的生活垃圾分类培训现场照片没有拍摄时间和地点；2021年果皮箱、垃圾桶采购项目和松山湖生活垃圾分类箱房及分类亭项目的验收现场照片没有拍摄时间和地点，创新科技园2021年4月16日多功能厅场地费（生活垃圾分类培训会）和环卫行业基层工作人员安全技能操作培训会场地费的验收报告都未附上培训通知文件，培训现场照片也都没有拍摄时间和地点。

③部分资产管理不够规范

现场调研发现，由于主管单位存放物资的场地有限，应急仓库里有五六百个2021年下半年采购的660L垃圾桶直接码放在仓库的水泥地面上，上面无任何遮挡，大件垃圾处理场内的地面上也露天存放了几十个新的和少量已破损的660L垃圾桶，根据生活垃圾桶入库统计表和领用单的记录，采购的660L垃圾桶总数为1285个，截至2022年3月只领用了599个，未达到采购数量的一半，这表明采购的660L垃圾桶数量超出了园区的实际需求，也给主管单位的存放和管理工作带来了困难；采购的垃圾分类宣传的垃圾袋、环保袋、纸巾、雨伞也只能直接存在主管单位一楼办公大厅的一

角，有遗失的风险；松山湖生活垃圾分类箱房及亭子签收表、部分垃圾分类宣传物料制作签收表和垃圾分类宣传物品领取表都未记录签领日期；领用的 660L 垃圾桶和签收的垃圾分类箱房、垃圾分类投放亭等设施由居民小区物业、学校、企业等单位自行管理，然而其生活垃圾分类管理台账只记录了可回收物回收量、厨余垃圾回收量等四分类垃圾回收的重量和去向，并未记录垃圾桶、垃圾分类箱房、垃圾分类投放亭等设施的日常使用和管理情况，主管单位也未在财务系统中建立固定资产管理台账，这表明目前垃圾分类设施的日常管理并未落到实处。

3、部分项目承包合同书内容不够完善，部分承包单位的项目过程管理资料不够规范

(1) 部分项目承包合同书内容不够完善

第一，服务类合同对承包单位的工作要求、服务成果质量要求和验收付款标准的约定不够完善，可操作性不强。如

《2021 年松山湖园区生活垃圾分类督导服务项目合同》对服务成果质量要求仅简单地约定“内容、深度要符合国家行业规定及甲方的合理要求”，未写明具体的国家行业规定和甲方的明确要求；工作要求中约定“台账类：……对问题资料及时记录并向上级部门进行汇报反馈问题”“检查督导：……对问题点位及时记录……”，“及时记录”的表达比较模糊，未明确规定具体时限；报酬费支付方式中约定

“……甲方收到申请并确认乙方已完成全部工作要求后，向乙方支付剩余的 50%款项……”，因服务合同中前面的服务成果质量要求和工作要求本身不够明确，所以这里的付款标准也缺乏可操作性。又如《松山湖园区生活垃圾分类示范点创建工作指导技术咨询合同》和《松山湖园区生活垃圾分类引导员服务项目预算绩效管理业务委托协议书》中均未对验收程序、验收标准、验收不合格的后果等进行规定，项目验收工作缺乏明确依据。**第二，大多数承包合同的签订日期填写不全。**如两份《2021 年果皮箱、垃圾桶采购项目合同》《松山湖生活垃圾分类箱房及分类亭项目》《大件垃圾流水线处理设备购置项目》中甲乙双方的签约时间均未空白；又如《2021 年松山湖园区生活垃圾分类督导服务项目合同》和《松山湖园区生活垃圾分类示范点创建工作指导技术咨询合同》的合同签订时间有年度、月份，具体的日期空着；再如《松山湖园区生活垃圾分类引导员服务项目预算绩效管理业务委托协议书》乙方填写了具体签约日期，甲方未填写。**因大多数承包合同的签订日期填写不全，故无法准确判断承包单位和主管单位是否按时履行各自的合同义务，项目验收和付款是否及时。**

(2) 部分承包单位的项目过程管理资料不够规范

部分承包单位的项目日常管理资料不够规范和完善。现场调研发现 2021 年松山湖园区生活垃圾分类督导服务项目

每个月的生活垃圾分类情况跟踪表记录的产生源单位的名称、检查时间、评估结果和存在的问题，但没有记录后续整改情况，不便于进行有针对性地管理和改进生活垃圾分类工作；存在部分垃圾分类宣传活动的活动签到表中所有签到人的签名字迹完全一样的情况，如 2021 年 10 月 21 日-11 月 3 日在绿荷居、光大二期三期四期五期、中科中心公寓和湖畔花园等居民小区举办的生活垃圾分类宣传活动；还有松山湖城管执法开展垃圾分类执法检查的最后均未写上撰写日期和撰写单位名称。

4、垃圾分类工作专项经费项目变更手续不齐全

如下方表 1 2021 年垃圾分类工作专项经费预算项目实施与变更情况对照表所示，垃圾分类工作专项经费项目变动较大：原来预算批复的采购垃圾分类箱房和垃圾分类投放亭等 8 个小项目只实施了 6 个，大件垃圾收纳处置场地建设费用因地指标未获批准，项目变更为松山湖北区工业西三路垃圾回收站钢结构房安装工程，公共机构（管委会）垃圾房达标改造费用 2020 年年底已完工，由松山湖城管局市政部门支付全部费用；此外，新增了 2021 年松山湖园区生活垃圾分类督导服务项目等 7 个预算外项目和 2 项垃圾分类宣传费预算项目内容外的小项目：市局垃圾分类新闻发布会现场箱房制作项目和 2021 年松山湖《垃圾分类》宣传视频制作费，变更项目达到 10 个，涉及金额 2106120.34 元，占项目预算

总金额的比率为 13.66%。但是这 10 个变更的项目主要依据的是松山湖城市管理和综合执法局自己的会议纪要，并未向松山湖财政局提出变更申请并获得批复，不符合《预算法》的规定，项目变更手续不齐全。

表 1 2021 年垃圾分类工作专项经费预算项目实施与变更情况对照表

序号	预算项目	实施情况	变更情况
1	采购垃圾分类箱房 150 套 *6.17 万元/套=925.5 万元; 采购垃圾分类投放亭 200 个, 256 万元, 费用合计约 1181.5 万元	支付松山湖生活垃圾分类箱房及分类亭项目合同总价 95% 费用 11173140 元 (剩余 5% 作为质保金)	新增预算外项目: 支付 2020 年松山湖生活垃圾收集点 (垃圾分类箱房和分类亭) 制作安装项目质保金 24947.75 元
2	大件垃圾流水线处理设备购置费约 80 万元	支付大件垃圾流水线处理设备购置费 95% 货款 693500 元, 剩余 5% 质保金	
3	大件垃圾收纳处置场地建设费约 50 万元	用地指标未获批准, 项目变更	项目变更为: 松山湖北区工业西三路垃圾回收站钢结构房安装工程, 支付工程款 469745.21 元
4	厨余垃圾处理和 大件垃圾处理配电设施费用约 58 万元	支付项目二笔进度款合计 281204.92 元	
5	生活垃圾分类技术咨询费约 20 万元	支付松山湖生活垃圾分类示范点创建工作咨询费 200000 元	新增预算外项目: 2021 年松山湖园区生活垃圾分类督导服务项目 (合同金额 949200 元), 2021 年已支付 50% 服务费 474600 元
6	生活垃圾分类培训费: 4*5000 元 /次=2 万元	只举办了两场小范围的生活垃圾分类培训, 共支付场地费 800 元*2=1600 元	
7	公共机构 (管委会) 垃圾房达标改造费用约 48 万元	2020 年年底已完工	由松山湖城管局市政部门支付全部费用
8	宣传册、宣传海报、垃圾桶标识贴纸等宣传费约 100 万元, 其中: 2020 年已实施项目 50 万元, 2021 年预计费用 50 万元	加上右边新增 2 项预算外项目, 2021 年实际支付宣传费用 1171083.18 元, 超出宣传费预算金额 171083.18 元	新增 2 项预算外项目内容: 1. 支付市局垃圾分类新闻发布会现场箱房制作项目 25400 元; 2. 支付 2021 年松山湖《垃圾分类》宣传视频制作费 30000 元
9			新增预算外项目: 支付集装箱采购项目 250600 元

10			新增预算外项目：支付松山湖垃圾分类宣教馆房屋安全鉴定费 6360 元
11			新增预算外项目：支付松山湖有害垃圾收集投放箱房项目费用 22500 元
12			新增预算外项目：支付松山湖园区生活垃圾分类引导员事前绩效评估报告 36000 元
13			新增预算外项目：支付松山湖园区东莞松山湖供水公司 2020 年 1 月至 12 月生活垃圾处理费代征手续费 285967.38 元(由松山湖财政局直接扣除)
合计	预算总金额：15415000 元	实际支出总金额：15091100 元	变更项目（10 个）金额合计：2106120.34 元

备注：红色字体为新增预算外项目，蓝色字体为变更的项目。

六、有关建议

为进一步做好绩效管理工作，增强相关单位的责任意识、节约意识和效率意识，提高财政资金使用的效率和效果，根据评价中发现的问题，提出以下建议：

（一）建议完善项目预算编制，加强项目预算管理

建议完善项目预算编制。在申报项目预算时应当写明每个项目的主要规格和预算构成明细，其中预算构成明细中的数量要根据相关政策文件的要求、使用单位上报的需求统计情况 etc 来确定，单价要根据事前进行的市场调研、多方询价和咨询等来确定，要有明确的测算依据和标准；项目预算资金额度还应与项目年度目标相适应，提高预算编制的合理性、准确性和科学性，这样可以强化资金预算管理，提高预

算执行率，尽可能保证财政资金的高效使用，发挥财政资金的更大效益。

（二）完善主管单位的项目监管机制、项目承包合同书和项目管理资料

主管单位应建立完善的项目管理制度和监管机制。首先，要制定完善的项目监督管理制度。一方面，垃圾分类作为主管单位今后的常规性工作，主管单位要制定自己项目业务管理和绩效管理制度，明确规定具体的监管职能部门、人员组成及职责分工，监管的具体内容、方式和流程，过程管理资料的记录与存档等内容，为监管工作的开展提供依据。如服务类项目可考虑采取定期考核和不定期抽查相结合的监督考核方式，合理地确定定期考核和不定期抽查的权重，明确规定定期考核和抽查人员的组成及职责、考核时间和频率、考核的具体方式、标准及考核不合格的后果（将服务费的支付数额与考核结果直接挂钩）和整改措施等。另一方面，还要完善主管单位财务管理制度中固定资产管理的相关内容，明确规定对固定资产进行定期或不定期清查盘点和年终全面清查盘点的人员组成、定期清查盘点的时间和频率、年终全面清查盘点的具体时间、清查盘点的具体方式、标准及清查盘点不符合要求的整改措施等。**其次，要完善服务类项目承包合同书。**如应在服务类项目合同书中明确约定对承包单位的工作要求、服务成果质量要求等，为承包单位服务工

作的开展提供明确的要求和标准；还应完善主管单位对承包单位的考核验收内容，将定期考核和不定期抽查相结合的考核方式的考核时间、考核验收的程序和标准及考核验收不合格的后果和整改措施等内容明确写进承包合同中。**再次，要完善主管单位项目过程管理资料。**应完善主管单位的过程监管资料，包含检查记录（如抽查记录、定期考核评分表等）、现场检查的照片（照片要有拍摄日期和拍摄的详细地址）、资产管理记录、验收报告等资料，并做好归档管理。其中检查记录应如实记录现场发现的问题、扣分原因及后续整改情况等并妥善保管，方便进行对比查看；项目验收报告的验收意见应严格对照承包合同中的数量、规格、技术、服务、质量标准等全面如实记录具体验收内容、验收标准、达标情况和验收日期等，验收现场照片要有拍摄时间和地点。

（三）严格执行项目监督管理制度和承包合同，加大项目监管力度，完善项目过程管理

主管单位还应严格执行项目监督管理制度和承包合同，加大项目监管力度，完善项目过程管理。**第一，要加强对承包单位的日常监管。**可以提高对服务类项目不定期抽查的频率，注重检查承包单位的各项工作是否按照承包合同的要求和规范完成，还要形成完善的监管记录以备查，要记录承包单位整改落实的情况（可以附上整改前后的对比照片，照片上要有拍摄时间和地点）；加强现场检查，避免走过场，发

现问题及时要求相关主体限时整改并落实后续跟踪事宜，督促其做好相应工作，提高松山湖园区生活垃圾分类工作水平和效果。**第二，要加强项目资产管理。**在主管单位存放物资的场地有限的情况下，可考虑在现在应急仓库和大件垃圾处理场内存放 660L 垃圾桶的地面上加盖雨棚和防水布，将采购的垃圾分类宣传的垃圾袋、环保袋、纸巾、雨伞等物资从办公大厅转移至室内存放，避免遗失；生活垃圾桶领用单、生活垃圾分类箱房及亭子签收表、垃圾分类宣传物料签收表要记录签领日期以方便后续管理；同时，居民小区物业、学校、企业等实际使用垃圾桶、垃圾分类箱房、垃圾分类投放亭等设施的单位，也应建立专门的垃圾分类设施管理台账，如实记录垃圾分类设施的日常使用、故障维修、报废、更换等情况，并定期上报给主管单位汇总，主管单位应在财务系统中建立垃圾分类设施的固定资产管理台账，加强对垃圾分类投放收集设施的日常管理。**第三，要完善项目变更手续。**如果预算项目发生取消、内容变更、新增等，主管单位应依照《预算法》的规定，先向松山湖财政局提出变更申请经其批复同意后，再严格根据批复文件的内容和要求实施项目，完善项目变更手续。此外，可将完善项目管理资料作为对承包单位考核的内容，督促承包单位完善项目过程管理资料。

附件：

1.果皮箱、垃圾桶购置及维修费和垃圾分类工作专项经费项目重点评价指标表

2.重点绩效评价项目基本信息情况表

受委托机构公章

