

嵩明县杨林镇人民政府“集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费”项目

绩效评价报告

委托单位名称：嵩明县财政局（章）

评价机构名称：云南华业会计师事务所（普通合伙）（章）



项目评价起止时间：2023年1月1日至2023年12月31日

评价报告出具时间：2024年12月13日

目录

一、基本情况	1
(一) 项目概况	1
1. 项目设立背景	1
2. 项目基本情况	2
3. 资金下达及使用情况	2
(二) 绩效目标设立情况	3
1. 批复(下达)的绩效目标和绩效指标情况	3
2. 绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标情况	3
(三) 项目组织管理情况	4
1. 实施主体	4
2. 管理制度	4
二、绩效评价工作开展情况	4
(一) 绩效评价目的、对象和范围	4
1. 绩效评价目的	4
2. 绩效评价对象和范围	5
(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样	5
1. 绩效评价原则	5
2. 评价指标体系	5
3. 评价方法	7
4. 评价标准、评价等级和评价抽样	8
(三) 绩效评价工作程序	9
1. 绩效评价准备	9
2. 绩效评价实施	9
3. 绩效评价报告	9
三、绩效评价结论	9
(一) 绩效评价综合结论	9
(二) 绩效目标实现情况	10
四、绩效评价情况分析	11
(一) 决策情况分析	11
1. 项目立项	11
2. 绩效目标管理不到位	11
3. 资金投入不规范	11
(二) 过程情况分析	12
1. 资金管理	12
2. 组织实施	13
(三) 产出情况分析	13
(四) 效益情况分析	14
五、存在的问题及原因分析	14
(一) 预算编制未细化, 预算绩效管理有待加强	14
六、建议	16
(一) 建议完善绩效目标编制, 提高预算绩效管理意识, 加强绩效管理	16

嵩明县杨林镇人民政府“集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费”项目绩效评价报告

根据《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）、《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）、《中共昆明市委 昆明市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（昆发〔2019〕12号）、《云南省项目支出绩效评价管理办法》（云财绩〔2020〕11号）、《云南省省级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》《财政部关于委托第三方机构参与预算绩效管理的指导意见》（财预〔2021〕6号）的要求，云南华业会计师事务所（普通合伙）接受嵩明县财政局委托，于2024年10月6日至2024年11月15日对嵩明县杨林镇人民政府2023年“集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费”项目开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目设立背景

乡村道路作为助力乡村振兴的“动脉”，时刻牵动村民的“神

经”。近年来，杨林镇秉持着乡村振兴“路先行”的工作初心，坚持修“民心路”，修“经济路”，修“美丽路”。持续提升沿线风貌，助力“美丽城镇”建设。杨林镇持续提升道路“美化亮化”水平，优化道路环境。以 351 国道杨林镇段路灯亮化工程为依托，提升集镇、村庄周边道路亮化水平，方便群众夜间出行，此外，杨林镇对 351 国道友好村至下庄村沿线实施风貌管控，整治路边违规广告，种植绿化树苗，切实提升沿线美化绿化水平。

2. 项目基本情况

嵩明县杨林镇人民政府“集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费”项目包含四个子项目，一是杨林镇人民政府机关大院及镇征地拆迁办内清扫保洁、绿化养护、日常维修；二是杨林镇集镇街道（路）保洁、垃圾清运、公厕管护服务；三是阳先公路清扫；四是杨林镇石场专用线保洁、绿化、亮化。

3. 资金下达及使用情况

（1）资金投入情况

嵩明县杨林镇人民政府“集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费”项目经费预算 100 万元，为一般公共预算资金。2023 年 2 月 22 日，嵩明县财政局以《关于批复 2023 年县本级部门预算的通知》（嵩财预〔2023〕1 号），批复嵩明县杨林镇人民政府“集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费”项目财政资金 100 万元。

（2）资金使用情况

截至评价日，本项目资金实际到位 783,434.10 元，支出 783,434.10 元，其中支付杨林镇石场专用线阳先公路保洁、绿化、亮化项目 2020 年 10 月至 2022 年 6 月期间费用合计 380,236.00 元，支付杨林镇集镇街道（路）保洁、垃圾清运、公厕管护服务项目 2021 年 11 月至 2022 年 2 月期间费用合计 338,486.00 元，支付街道亮化电费 64,712.10 元。

（二）绩效目标设立情况

1. 批复（下达）的绩效目标和绩效指标情况

本项目设置了绩效目标，嵩明县财政局以《关于批复 2023 年县本级部门预算的通知》（嵩财预〔2023〕1 号）批复了绩效目标。在实地评价前，评价小组依据中央和省级政策文件，结合本项目工作任务，对项目绩效目标进行了梳理，并征求了杨林镇人民政府的意见。具体详见附件 1：绩效目标表。

2. 绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

在实地评价前，评价小组依据中央和省级政策文件，结合项目支出，按照服务合同的工作任务和目标对项目绩效目标进行了梳理，再将绩效目标进行分解、细化，重新设置了绩效指标，具体详见附件 2：绩效评价指标体系。

（三）项目组织管理情况

1. 实施主体

集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费项目实施单位为杨林镇人民政府。

杨林镇人民政府与嵩明杨林东山物业管理有限公司签署《杨林镇人民政府机关大院内清扫保洁、绿化养护、日常维修服务合同》，与昆明春源清洗有限公司签署《杨林镇集镇街道（路）保洁、垃圾清运、公厕管护服务项目》，与嵩明县大树营辰龙物业管理有限公司签署《杨林镇石场专用线保洁、绿化、亮化合同》，与嵩明杨林东山管理有限公司签署《杨林镇阳先公路清扫保洁服务合同》，由上述物业服务公司对合同约定的服务项目及范围进行保洁、清扫、维护等。

2. 管理制度

杨林镇制定了相关财务管理制度和内控制度等相关管理制度，按照服务合同中约定的监督检查条款，对本项目进行监督、管理。杨林镇负责项目报批、政府采购、与合作单位签订协议、公示、验收等工作，并负责对预算资金管理、使用、核算等。

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

了解和掌握嵩明县杨林镇人民政府“集镇及辖区内道路绿化、

美化、亮化及保洁经费”项目的管理和效益情况，总结经验和做法，发现和分析项目管理、资金使用管理中存在的问题，为加强项目管理，提高资金使用效益，合理配置资源，保障绩效目标的实现提供意见和建议。

2. 绩效评价对象和范围

嵩明县杨林镇人民政府 2023 年“集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费”项目，预算为 100 万元。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样

1. 绩效评价原则

（1）科学公正。运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

（2）总结经验。绩效评价应通过评价分析，总结在决策、实施、管理等方面的经验，为今后开展相关工作奠定基石。

（3）揭示问题。绩效评价应客观揭示评价发现的问题，分析产生问题的原因。对发现的问题不回避，不夸大。

（4）研究对策。绩效评价应针对评价过程中发现的问题，研究切实可行的对策建议。

2. 评价指标体系

（1）绩效评价指标。紧紧围绕此次绩效评价工作要求和目标，按照《云南省项目支出绩效评价管理办法》（云财绩〔2020〕

11 号), 结合项目实施特点制定绩效评价指标体系。集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费项目绩效评价指标体系共有三级指标, 其中: 一级指标 4 个, 二级指标 11 个, 三级指标 19 个。具体详见附件 2 绩效评价指标体系。

(2) 绩效评价指标分值权重。按照绩效评价管理办法要求, 集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费项目绩效评价指标体系一级指标权重分别为: 决策指标占比 15%、过程指标占比 20%、产出指标 35%、效益指标 30%。

(3) 指标解释。按照《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10 号) 和《云南省省级财政支出预算绩效评价操作规程(试行)》(云财评审〔2016〕39 号) 要求, 结合资金和项目特点, 设置“决策、过程、产出、效益”4 个一级指标。

“决策”指标由“项目立项、绩效目标、资金投入”3 个二级指标构成, 同时将二级指标细化为 6 个三级指标。考核项目立项规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、资金分配合理性。

“过程”指标由“资金管理、组织实施”2 个二级指标构成, 同时将二级指标分解为 6 个三级指标。主要考核项目实施单位在资金管理和项目组织实施方面制定的制度的健全性和制度的执行情况。

“产出”指标由“产出数量、产出质量、产出成本”3 个二级指标构成, 同时将二级指标细化为 4 个三级指标, 主要考核项

项目目标的完成情况、项目完成的质量、项目成本控制。

“效益”指标由“经济效益、社会效益、满意度”3个二级指标构成，3个三级指标，主要考核项目实施效益和服务对象满意度情况。具体指标解释详见附件2：绩效评价指标体系。

3. 评价方法

本次绩效评价主要运用成本效益法、比较分析法、因素分析法、公众评价等方法，采取定量与定性分析相结合的方式，对项目绩效目标的实现情况进行综合评价，形成评价结论。

（1）成本效益分析法。为体现项目资金支出实现的效益，在评价过程中紧扣项目内容分析产出和效益。

（2）比较法。将项目绩效目标与实施结果对比分析，判断项目目标的实现情况；将项目预期效益与实施效果数据对比分析，评价项目预期效益实现程度。

（3）因素分析法。一是按照绩效目标的实现程度，分析影响绩效目标实现程度的因素，通过项目相关政策文件、项目申报表、项目管理、资金管理等分析决策和过程管理方面的影响因素；二是通过项目执行和执行后产生的影响等相关资料，分析产出和效益方面的影响因素。

（4）公众评价法。直接发放问卷，并尽可能进行回收。问卷调查结束后对问卷调查结果进行系统地整理和分析。对所有回收的问卷进行编号，相应的问卷信息应按照编号进行整理。在进行数据分析前，核查反馈的数据是否具有代表性，是否存在系统

偏差。

问卷调查内容。本次问卷调查对象为该项目直接受益群众。调查目的主要是用于反映项目所产生的社会效益，调查内容主要是项目实施对直接受益或间接受益群众生产生活的影晌程度，以及调查对象对项目实施效果的满意程度。

考核内容及计算方法。“满意度”指标，通过问卷调查的方式，了解社会群众对实施项目是否满意，对项目实施效果是否满意。满意度=问卷得分总计/有效问卷总分数×100%。

4.评价标准、评价等级和评价抽样

(1) 评价标准。一是计划标准。指标预先制定的目标、计划、预算、定额等作为标准。二是行业标准。指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。三是历史标准。指参照历史数据制定的评价标准，为体现绩效改进的原则，在可实现的条件下应当确定相对较高的评价标准。

(2) 评价等级。本次评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行打分，最终得分由各级评价指标得分加总得出。根据最终得分情况将评价标准分为四个等级：优（得分≥90分）；良（80分≤得分<90分）；中（60分≤得分<80分）；差（得分<60分）。

(3) 评价抽样。根据项目实施方案，选取集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费项目计划经费总额100万元进行现场评价，抽查比例100%。

（三）绩效评价工作程序

绩效评价工作程序本次财政重点绩效评价程序分为三个阶段，包括评价准备设计、评价实施和评价报告，具体流程如下：

1. 绩效评价准备

评价前的准备工作，包括设计评价方案和建立评价组织制度。

2. 绩效评价实施

评价主体实施评价方案的过程，主要包括政策信息收集和评价对象分解。政策信息收集包括政策系统、政策过程、政策影响和政策效果等方面的信息；评价对象分解主要包括建立绩效评价指标体系、通过统计分析、逻辑分析和理论分析对材料进行综合分析，并进一步和被评价对象进行沟通。

3. 绩效评价报告

绩效评价报告撰写，出具最终绩效评价报告。主要包括绩效评价报告撰写、出具绩效评价报告征求意见稿、绩效评价报告反馈意见、形成正式绩效评价报告，并提交委托单位。

三、绩效评价结论

（一）绩效评价综合结论

经评价，嵩明县杨林镇人民政府“集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费”项目绩效评价综合得分 78.5 分，评价等级为“中”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 2：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
------	------	------	-----

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15	11	73.33%
过程	20	10.5	52.50%
产出	35	28	80.00%
效益	30	29	96.67%
合 计	100	78.5	78.50%

（二）绩效目标实现情况

嵩明县杨林镇人民政府“集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费”项目截止评价日，项目已完成，项目申报时设定的绩效目标“产出数量”“产出成本”均已实现，但“产出成本”未控制在预算成本范围内。项目产出数量和质量方面有力的保障了杨林镇道路和机关大院的“美化亮化”水平，道路环境卫生水平，绩效目标完成情况如下：

一级指标	二级指标		指标值	指标实现情况
产出 (35 分)	产出数量	合同服务范围完成率	100%	100%
		合同工作时长完成率	95%	98.25%
	产出质量	合同作业标准和要求完成率	95%	98.02%
	产出成本	预算成本控制	≤预算金额	项目服务合同金额合计约每年 230 万元，未控制在预算 100 万元范围内
效益 (30 分)	生态效益指标	环境改善情况	95%	95.9%，但调查问卷反映公厕卫生有时出现不卫生的情况
	社会效益指标	居民工作生活舒适度	95%	96.4%
	服务对象满意度	群众满意度	95%	96.9

四、绩效评价情况分析

（一）决策情况分析

决策一级指标包括项目立项、绩效目标和资金投入 3 个二级指标，用于反映项目决策方面情况。满分 15 分，评价得分 11 分，得分率 73.33%。项目立项依据充分，但在项目绩效目标管理和项目预算编制等环节上尚有不足。具体分析如下：

1. 项目立项

项目设立依据充分。本项目能持续提升道路街道沿线风貌，助力“美丽城镇”建设，持续提升杨林镇道路“美化亮化”，创造良好的人居环境。

2. 绩效目标管理不到位

绩效指标不明确，依据绩效目标设定的绩效指标未进行细化、无法进行可衡量，如“产出指标”指标值设定为“无垃圾、绿化无枯物、道路干净”“生态效益”指标值设定为“打造干净、宜居、美丽的卫生文明乡镇”

3. 资金投入不规范

一是预算编制不科学，资金分配不合理，资金额度与年度目标不相适应。本项目包含已经签署的四项合同，分别为：《杨林镇人民政府机关大院及镇征地拆迁办内清扫保洁、绿化养护、日常维修合同》合同金额为 20.9993 万元每年，《杨林镇集镇街道（路）保洁、垃圾清运、公厕管护服务合同》合同金额为 140.89

万元每年；《阳先公路清扫》合同金额为 23.6 万元每年，《杨林镇石场专用线保洁、绿化、亮化合同》合同金额为 44.58 万元每年。四份合同总金额为 230.0693 万元，而项目申报预算金额仅为 100 万元，远低于实际签署的项目合同金额。

二是杨林镇人民政府机关大院及镇征地拆迁办内清扫保洁属于部门基本支出，不属于项目支出，不应纳入项目支出预算范围。

（二）过程情况分析

过程一级指标包括资金管理和组织实施 2 个二级指标，用于反映项目过程管理方面的情况。满分 20 分，评价得分 10.5 分，得分率 52.50%。存在项目资金保障落实不到位、资金使用不合规、管理制度不健全、未开展项目绩效自评的问题。具体分析如下：

1. 资金管理

一是资金保障不到位。依据资金支出明细表及资金下达文件资料，2023 年度预算申报 100 万元，实际到位 78.34 万元，支出 78.34 万元，造成项目服务费用拖欠支付。

二是资金使用不合规，2023 年度支付 78.34 万元保洁服务费用均为 2023 年度以前拖欠的物业服务公司的服务费用，不属于 2023 年度项目预算安排的 2023 年度杨林集镇保洁服务费用范畴，存在挤占 2023 年预算资金的情形。

2. 组织实施

一是管理制度不健全。本项目未制定专门的项目管理办法，未明确监督检查的部门权责、人员安排、监督检查频次、检查结果呈现、检查结果运用等，在日常监督检查主要根据已经签署的项目服务合同约定的质量及监督检查条款开展。

二是合同约定的监督检查条款基本得到执行。在实际实施过程中，严格按照合同约定的质量及监督检查条款每天对机关大院、镇征地拆迁办、集镇街道、阳先公路、石场专用线开展卫生保洁检查，并按照规定格式进行评分。

三是未按照《云南省财政厅关于印发云南省省级预算绩效管理的通知》（云财绩〔2022〕7号）的相关要求组织开展项目绩效自评工作。

（三）产出情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为35分，评价得分28，得分率80%。具体分析情况如下：

一是产出数量较好，2023年度机关大院、镇征地拆迁办、集镇街道、阳先公路、石场专用线等服务合同涉及地点的垃圾得到及时清运，公厕得到较好的保洁维护，道路进行及时有效的清扫，环卫工人按照合同规定的清洁保洁频次开展保洁工作。

二是产出质量较好，通过保洁台账等资料，街道保洁、道路清扫、公厕日常维护、垃圾清运、绿化养护等均得到有效执行。

三是产出成本未得到有效控制，本项目涉及的年度合同总金额约 230 万元，项目申报预算金额仅为 100 万元，项目产出成本远超预算申报金额。

（四）效益情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为 30 分，评价得分 29 分（占该项满分值的 96.67%）。具体分析情况如下：

一是生态效益明显，环境改善情况较好，道路干净、绿化美化，无垃圾、绿化无枯物，有效打造了干净、宜居、美丽的城镇。但同时也存在偶发性的公厕卫生保洁不及时的情况。

二是社会效益明显，提升居民生活便利性，营造良好的居住和工作环境。

三是群众满意度较高，根据调查问卷，群众满意度达到 96.90%。

五、存在的问题及原因分析

（一）预算编制未细化，预算绩效管理有待加强

1. 预算额度确定依据不充分

嵩明县杨林镇人民政府“集镇及辖区内道路绿化、美化、亮化及保洁经费”项目包含（1）杨林镇人民政府机关大院及镇征地拆迁办内清扫保洁、绿化养护、日常维修，合同金额为 20.9993 万元每年；（2）杨林镇集镇街道（路）保洁、垃圾清运、公厕管护服务，合同金额为 140.89 万元每年；（3）阳先公路清扫，合

同金额为 23.6 万元每年；（4）杨林镇石场专用线保洁、绿化、亮化，合同金额为 44.58 万元每年。但项目预算申报金额仅为 100 万元，预算额度确定依据不充分。

2. 预算绩效管理尚有不足

一是绩效指标细化分解不充分。如“产出指标”指标值设定为“无垃圾、绿化无枯物、道路干净”，“生态效益”指标值设定为“打造干净、宜居、美丽的卫生文明乡镇”，无法进行细化衡量。二是未组织项目绩效自评工作。

（二）未制定专门的项目管理制度

未明确监督检查的部门权责、人员安排、监督检查频次、检查结果呈现、检查结果运用等，在日常监督检查主要根据已经签署的项目服务合同约定的质量及监督检查条款开展。

（三）资金到位率低，挤占 2023 年度预算资金，费用支付拖欠，可能降低服务质量

资金到位率 78.34%，且挤占 2023 年度预算资金，使用 2023 年度预算到位资金支付 2022 年及以前期间的费用。长期拖欠保洁服务费用，可能后续影响服务质量。造成费用拖欠的主要原因一是年初预算资金额度未按照服务合同额度安排预算额度，二是预算安排额度在低于服务合同年度费用总额的情况下，资金到位率仅为 78.34%，可能影响服务公司提供的整体服务质量。

（四）缺乏成本控制措施

在预算资金到位率低的情况下，在编制项目预算前，未进一步对保洁项目的保洁方案、保洁范围、内容进行优化，通过优化缩减项目成本及合同金额，将年度服务合同金额控制在预算额度范围内。

六、建议

（一）建议完善绩效目标编制，增强预算绩效管理意识，加强绩效管理

一是建议项目单位进一步规范绩效目标内容，结合项目实施内容、特点和支出实际，以“做什么事，解决什么问题，达到什么目的”为框架，从预期产出和效果方面合理确定绩效目标，并设置具体、可衡量的绩效指标，合理测算指标值，提高绩效目标编制工作的质量。

二是建议项目管理人员加强预算绩效管理学习，牢固树立绩效管理理念，落实绩效管理主体责任，开展绩效目标执行监控和绩效自评工作，对评价结果和存在问题及时进行反馈、整改、总结，从而提高项目资金使用效益，确保工作任务按质按地完成。

（二）制定项目管理制度，强化制度执行

梳理已签署的项目合同条款中关于监督检查的约定，结合项目实际监督检查情况，制定行之有效的项目管理制度，在制度中明确监督检查的部门权责、人员安排、监督检查频次、检查结果

呈现、检查结果运用等规章制度，并在项目运行中进行有效执行。

（三）提高预算测算精度，强化成本控制，提高服务质量

因项目预算申报金额远低于项目合同金额，且 2023 年度支付的 78.34 万元均为 2022 年及以前期间的费用，已经造成严重的服务费用拖欠问题，建议一是在下一年度提高项目预算，保障项目资金及时到位，二是协同保洁服务单位，在保障项目质量的前提下，重新梳理保洁内容，通过提高项目保洁服务单位的服务效率、缩减卫生保洁面积、减少保洁频次等方式进一步压缩项目成本，三是在合同服务期满后，再次对保洁服务单位重新招标，在保障项目保洁质量的前提下，寻找性价比更高的保洁服务单位进行签约，降低项目成本，提高服务质量。

附件：1. 绩效目标表

2. 绩效评价指标体系及评分表

3. 评价相关数据信息表

4. 调查问卷结果汇总表

云南华业会计师事务所（普通合伙）

2024 年 12 月 13 日

