2024 年河津市农村生活垃圾治理社会化运营服务项目

绩效评价报告

项目实施单位：河津市农业农村局

委托单位：河津市财政局

评价机构：山西华普绩效管理咨询有限公司

主 评 人：郭明明

2025 年 10 月

2024年河津市农村生活垃圾治理社会化运营服务项目

绩效评价报告

为进一步加强财政支出绩效管理，提高财政资金使用效率，受河津市财政局的委托，我公司以2024年12月31日为评价基准日，对2024年河津市农村生活垃圾治理社会化运营服务项目进行评价。按照《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）和财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）等文件规定的评价内容、评价原则、评价方法，梳理本项目实施内容，制定出适用于本项目的评价指标体系，形成了《2024年河津市农村生活垃圾治理社会化运营服务项目绩效评价报告》。

一、项目基本情况

（一）立项背景

改善农村人居环境是推进乡村建设行动、实施乡村振兴战略的重要任务。

为贯彻上级指示精神，运城市改善农村人居环境工作领导小组出台《关于印发〈运城市农村人居环境整治提升2021年行动计划〉的通知》（运农居办发〔2021〕1号），文件规定：“提高收运处置能力。积极引导社会资本参与农村生活垃圾收集、清运和处理设施运行管护，推行市场化运作机制，

完善农村生活垃圾治理长效管理机制；稳定村庄保洁队伍，完善长效保洁机制。”

2023 年 6 月以前，河津市农村生活垃圾采取村收集、乡转运、县处理的模式运行。村委会将住建局发放的小型垃圾车承包给村民负责本辖区内生活垃圾的收集并转运至中转站。乡镇负责将中转站垃圾转运至海创垃圾焚烧厂进行处理。村内日常保洁不到位、垃圾车辆转运不及时和未送至中转站乱倒现象日益加剧。出现了垃圾围村现象、村与村之间乡道存在盲区无人保洁等不良现象。

（二）项目内容

通过公开招标，确定由运城市中科国通环卫有限公司提供农村生活垃圾治理社会化运营服务,服务费每年 3016.0081 万元，服务期限为 3 年（自 2023 年 6 月 1 日至 2026 年 5 月 30 日）。

服务范围：包括 8 个乡（镇、街）：城区街道、清涧街道、赵家庄街道、阳村街道、樊村镇、僧楼镇、柴家镇、小梁乡，共计 131 个村；垃圾日产量约 200 吨；垃圾转运站 10 座；公厕 190 座，其中旱厕 116 座，水厕 74 座；域内县道、乡道公路总长 400.24 公里、总面积 313.03 万㎡，交通护栏长 30.45 公里；沿黄旅游路全长 30 公里，总面积 25.5 万㎡；国道（G209、G108）道路总长 67.35 公里， 总面积 1257670 ㎡，S238 省道长 3 公里，总面积 36000 ㎡，国、省公路路肩

绿化带长 11 公里，中间绿化带面积 33000 ㎡，各种交通护栏长 32.9 公里；林带 30400 亩；5 条河流为黄河、汾河、瓜峪河、遮马峪河和三交河河津段。

（三）项目总目标

农村生活垃圾收运处置体系基本实现全覆盖，长效管护机制基本建立。构建大环卫格局，确保农村生活垃圾日产日清，日常保洁形成常态，推动城乡环卫管理规范化、队伍专业化、作业精细化、机制长效化。营造干净整洁、环境优美、生态文明的农村环境，农村人居环境显著改善，生态宜居美丽乡村建设取得新进步。

（四）资金投入使用情况

运城市农村生活垃圾治理社会化运营服务项目预算 3016.01 万元，实际到位资金 1868 万元，其中省级乡村环境治理专项资金 368 万元，本级财政资金 1500 万元。

截至 2024 年 12 月 31 日，预算执行率 100%。财务账面运营成本费用 2641.46 万元，支出范围包括人员工资、保险、福利、车辆燃油费、保险、维修费、耗材及日常管理费用和税费等。经过成本分析，2024 年运营成本调整为 2506.69 万元。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

首先考察运营服务完成情况和运营成本控制情况，围绕运营效率、服务质量、可持续性、社会效益等方面，分析和评价清扫保洁和垃圾收运规范性、及时性、运营成本合理性与可持续性。对购买服务的项目绩效、业务流程、成本核算、成本效益情况进行客观评价。通过评价，掌握项目实施情况、资金情况、产出及效益达成情况，拟根据项目成本构成因素，以成本定额标准、财政支出标准和公共服务标准相统一为原则，分析项目支出成本，找出影响成本的关键因素和成本变动趋势。建立科学、合理的绩效评价体系，综合反映和评价财政资金的绩效，总结经验，发现问题并提出针对性意见。结合成本分析，关注财政资金的分配和使用是否合理合规，资金使用是否高效等，与委托方进一步沟通，为以后年度的预算安排提供参考。本次评价对象是2024年河津市农村生活垃圾治理社会化运营服务项目资金3016.01万元。评价范围涉及8个乡镇131个村，评价基准日为2024年12月31日。

（二）评价思路及指标体系设置

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、山西省财政厅《政府购买服务项目资金绩效管理办法》（晋财综〔2022〕42号）、《河津市部门委托第三方机构参与预算绩效管理工作管理办法》（河财绩字〔2023〕5号）、《河津市项目支出绩效评价管理办法》（河财绩〔2024〕7号）

等，结合绩效评价的基本原理、原则和项目特点，设定绩效目标和评价指标体系。按照逻辑分析法，围绕2024年河津市农村生活垃圾治理社会化运营服务项目的使用，客观分析项目的产出和效果，按照资金分配、项目执行、完成情况以及预期效益实现情况的绩效逻辑路径，分析和评价清扫保洁和垃圾收运规范性、及时性、运营成本合理性与可持续性。从决策、过程、产出、效益等四个维度设置指标体系。重点关注预期目标的实现情况，过程管理情况以及项目实施的社会影响。指标权重的赋值根据指标重要性产生，在经专家论证后结合专家意见确定。

指标体系整体框架由4大类组成，包括4项一级指标，12项二级指标和29项三级指标。指标数据来源于政府文件、问卷调查、项目相关资料、实地调研、访谈等。

（1）决策：占权重分20分，用于考察项目立项、绩效目标和资金投入。本项目从项目立项规范性、立项依据充分性、与服务内容相关的绩效目标指标设置是否明确合理、预算编制科学性、资金分配合理性等角度进行考察。

（2）过程：占权重分20分，用于考察项目的业务管理和资金管理情况。从项目组织实施过程、管理是否规范到位，服务采购计划需求的内容、标准、流程等是否明确，项目实施计划是否明确；服务合同签订是否规范，服务要求、验收标准、违约责任与监督等关键条款内容是否具体明确；合同

履约验收管理是否到位，服务记录档案保存是否完整且符合要求等管理制度健全性及执行有效性、资金使用合规性、资金到位率、预算执行率等角度进行考察。

（3）产出：占权重分30分，用于评价项目资金使用后的产出。对照政府购买服务需求、实施计划、合同约定以及项目设定的绩效目标等要求，评价各项服务内容的任务量、考核验收情况、开展及时性、运营成本控制等目标指标的实际完成情况。

（4）效益：占权重分30分，用于评价项目资金使用后的效益。从项目实施所产生的社会效益、可持续影响、服务对象的满意度等方面进行考察。

三、绩效评价结论

2024年河津市农村生活垃圾治理社会化运营服务项目第三方绩效评价得分87.39分，其中：决策类指标得分17.82分，过程类指标得分17.74分，产出类指标得分24.10分，效益类指标得分27.73分。评级为“良[1]”。具体评分结果见下表。

表1　绩效评价得分情况表

一级指标	决策	过程	产出	效益	合计
总分	20.00	20.00	30.00	30.00	**100.00**
得分	17.82	17.74	24.10	27.73	**87.39**

[1] 根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号），总分一般设置为100分，等级一般划分为四档：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。

占比	89.10%	88.70%	80.33%	92.43%	**87.39%**

项目立项依据充分，立项程序规范，立项申报材料、批复资料齐全；绩效目标合理，与项目实施内容相匹配，但项目绩效指标设置不够明确。资金使用规范，但管理制度不够健全，年度运营计划不够明确。

经评价分析，河津市农村生活垃圾治理社会化运营服务项目公司2024年运营成本为2506.69万元。按照2024年1月—12月服务考核结果，累计扣减服务费69152.38元，财政拨付运营服务费时应扣减。

项目公司运营方面：1、未按照《防暑降温措施管理办法》（安监总安健〔2012〕89号）、山西省《关于调整山西省高温津贴标准的通知》（晋人社厅发〔2013〕45号）规定发放高温补贴，经测算，2024年职工福利少发放高温补贴63.86万元。

2、管理利润11.38%，超出政府购买服务项目净利润5%-8%的行业参考标准。

四、绩效分析

（一）决策

决策类指标主要是从项目立项、绩效目标、资金投入等方面进行考察。决策类指标满分20.00分，实际得分17.82分，得分率为89.10%。项目立项依据充分，立项程序规范，立项申报材料、批复资料齐全；绩效目标合理，与项目实施

内容相匹配，但项目绩效指标设置不够明确。

（二）过程

过程类指标主要是从资金管理、组织实施两方面进行考察。过程类指标满分 20.00 分，实际得分 17.74 分，得分率为 88.70%。资金使用规范，但管理制度不够健全，年度运营计划不够明确。

（三）产出

产出类指标主要是从数量、质量、时效、成本等方面考察。产出类指标满分 30.00 分，实际得分 24.10 分，得分率为 80.33%。乡村综合保洁、垃圾收集清运、乡村公厕保洁及化粪池清掏、公路清扫保洁、林带除草保洁均按服务要求完成。但由于公厕钥匙归村里管理，开放情况不确定，保洁员只能根据开放情况进行保洁，保洁数量未达预期。通过统计 2024 年 12 个月考核结果，均未达到 950 分的考核要求。

（四）效益

效益指标主要是从社会效益、可持续影响和服务对象满意度等三个方面进行考察。效益类指标满分 30.00 分，实际得分 27.73 分，得分率为 92.43%。项目实施完善了农村生活垃圾收运处置体系，推动了城乡环卫管理规范化，加快了美丽乡村建设步伐，农村人居环境显著改善，建立健全了长效管护机制。但部分应急设备未按要求数量配置。日常对群众爱护环境宣传引导仍有不足。

五、存在问题

（一）运营计划不够明确，部分数据动态调整不足

一是运营方案计划不明确，年度运营工作未结合季节制定具体运营养护内容和重点养护区域。二是运营数据动态化管理不足，未重新核算新修道路、并入道路的保洁里程数和公厕开放及保洁数量。

（二）存在“一对多”的情况，项目公司运营难度增加

除河津市农业农村局外，项目实施范围还涉及交通运输局、生态环境局以及各乡镇等多个部门，实际工作中交通部门、生态环境局、各乡镇等部门因考核需要，要求项目公司配合完成临时性保洁任务，导致保洁范围和次数增加。项目公司日常运营中面临“一对多”的情况，运营难度增加。

（三）费用核算依据不充分

1.通过统计分析工资表，固定保洁员每月平均在岗644人，临时人员每月平均雇佣100人。临时人员工资以月结形式发放，人均2000元。临时人员年度费用成本240万元，临时人员工作天数、任务内容、工作量不明确，工资核算依据不充分。

2.项目公司同运城市中科国通环卫有限公司签订项目管理技术服务合同，服务费97.50万元，服务内容与项目公司管理职责存在交叉，工作量、收费标准不明确。

3.部分招待费报销招待事由、人数等内容不明确，报销

依据不充分。

（四）部分运营服务工作完成未达预期

通过统计2024年月度服务考核结果，均未达到950分，运营质量未达预期。按照合同约定，服务范围包括190座公厕（旱厕116座，水厕74座），每日完成清扫保洁，但由于公厕钥匙归各村委管理，开放情况不确定，保洁员只能根据开放情况进行保洁，公厕保洁数量未达预期。

六、改进措施及建议

（一）按照“三步走”改进管理，确保运营规范有序

建议河津市中科国通环卫有限公司第一步是完善运营计划，制定总体作业目标和资源调配计划，将年度计划分解，明确每月重点工作（如专项清理行动），强化动态调度机制。

第二步是将关键指标纳入员工和管理者的绩效考核，提升管理意识。同时，通过表单、拍照、录像、定位打卡等方式现场记录问题，数据自动上传云端，确保记录完整、真实。

第三步是根据智慧环卫数字化信息化管理平台车辆运行线路轨迹数据、日常作业线路，及时向主管部门申请、协商更新运营范围。

（二）完善项目管理实施流程，确保有据可查

建议河津市农业农村局牵头组织跨部门协调会，共同清理和确认超范围工作及费用。实行派工管理，河津市中科国通环卫有限公司在收到派工单后，确认任务量、费用预算、

工期、资源投入等，生成《任务单》，按月对《任务单》进行统计，规范管理的同时也便于成本费用核算。

（三）完善业务管理机制，确保有据可依

一是制定《临时用工管理办法》，用工协议明确工作内容、计酬标准、支付方式、周期等，采用《任务确认单》，执行标准化考勤与工作量记录，工作量确认单作为原始依据。

二是完善委托合同条款，明确工作量、标准和付款方式，按合同标准进行验收，对于周期较长的服务，根据阶段性成果证明支付服务费。

三是制定《业务招待管理办法》，让财务审核有据可依，推行《招待费用事前申请单》制度，在报销时写明事由、时间、地点、预计人数、费用，完善报销附件，确保消费内容与事由相符，避免公款购买烟、酒、茶叶等敏感品。

（四）深化考核管理，积极开展沟通协调

强化四级考核深度，加强巡查频次，及时发现问题现场解决整改，提升考核服务质量。其次，建议河津市农业农村局积极同各乡镇及村委进行协调，明确公厕钥匙保管方式，将公厕开放情况纳入各乡镇考核管理，确保公厕全部按时开放，为公厕维护保洁提供条件。