

农村牧区垃圾收运处置和污水收运 处置设施设备建设经费项目 绩效评价报告

一、基本情况

1. 项目内容

农村牧区垃圾收运处置和污水收运处置设施设备建设经费项目由农村垃圾收运处置建设项目、农村牧区生活垃圾焚烧处置运维费奖补、建制镇污水处理项目、建制镇污水处理运维费奖补四部分组成，共涉及 8 个旗区。从 2022 年开始，为了确保鄂尔多斯市农村牧区生活垃圾收运处置体系建设、建制镇生活污水治理稳步推进，设施设备能够正常运行，根据《鄂尔多斯市农村牧区人居环境整治提升行动实施方案(2021—2025 年)》，鄂尔多斯市本级财政每年列入 1 亿元，分别对上述四项工作给予奖补。

2. 项目预算执行情况

评价工作组通过调研及核查相关凭证等资料发现，项目资金到位 10000 万元，截至 2023 年 5 月 31 日，支出 3958.63 万元，预算执行率 39.58%。

3. 项目绩效目标

(1) 项目绩效总目标

通过新建或续建污水处理厂、垃圾收集池、购置生活垃圾收运处置相关设备，同时对农村牧区的垃圾、污水治理项目建

设及运营维护管理给予奖补，提高农村牧区生活垃圾收运处置体系覆盖率，改善农村牧区环境卫生，进一步保护生态环境，以有效地治理农村牧区的污染问题，实现农村牧区整体环境从“净起来”“绿起来”到“美起来”“靓起来”的升级转变。

（2）项目绩效阶段性目标

本项目计划新建或续建污水处理厂 13 处、实施垃圾无害化处理项目 33 处、污水运维费奖补旗区 8 个、生活垃圾处理费奖补旗区 7 个，建设项目验收合格率达 95%以上，奖补符合率达 100%，旨在通过项目的实施，实现垃圾、污水处理率达到 90%以上，进一步提高垃圾处理和污水处理水平，改善农村牧区卫生环境。

二、绩效评价工作开展情况

评价工作组按照《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）、《内蒙古自治区人民政府办公厅关于印发〈内蒙古自治区项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（内政办发〔2021〕5号）等文件要求，通过数据采集及实地调研等方式，采用指标分析法、文献法、专家评估法、比较法等方法对本项目进行客观的评价，梳理项目存在的问题并提出建议，加强财政支出管理，提高财政资金使用合理性和有效性，促进预算管理不断完善，加快绩效目标的实现。

三、综合评价情况及评价结论

该项目绩效评价综合评分“82.73”，评级“良”。

经过现场调研、实地查看、资料分析、评价打分等工作程序，根据评价工作组的综合评价情况来看，在项目决策方面，项目立项依据充分、预算编制科学、资金分配合理。但立项程序不够规范、绩效目标不够完整、绩效指标不够明确性。

在项目过程方面，资金全部到位、资金使用合规。但项目预算执行率偏低、管理制度不够健全、制度执行不够有效。

在项目产出方面，农村垃圾收运处置项目已建设完成、农村牧区生活垃圾焚烧及时、项目建设成本控制到位度良好。但

农村垃圾收运处置建设项目部分验收合格，建设不够及时；农村垃圾收运处置设备购置项目未全部及时完成；农村牧区生活垃圾焚烧处置运维费奖补未全部完成，分单位未提供运维台账，无法考察其奖补符合率；建制镇污水处理项目建设未及时全部建设完成，部分项目验收合格；建制镇污水处理运维费奖补未全部完成，部分单位未提供运维台账，无法考察其奖补符合率。

在项目效益方面，项目实施提高了垃圾处理率、污水处理率，缓解了水资源紧缺，保障污水和垃圾处理设施的正常可持续运营，社会公众满意度较好。

四、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

从政策层面来看，2022年，鄂尔多斯市住房和城乡建设局根据《鄂尔多斯市农村牧区人居环境整治提升行动实施方案（2021—2025年）》文件精神，积极申请预算资金，用于农村

牧区的垃圾、污水治理项目建设及运营维护管理给予奖补，其中运营维护管理给予奖补政策的制定和资金的落实，维护了以前年度建设的成果，保障了污水处理厂和垃圾焚烧炉的长效运营。

从单位层面来看，乌审旗住房和城乡建设局于2023年05月12日在其微信公众号上对《鄂尔多斯市财政局关于下达2022年第三批市本级农村牧区垃圾收运处置和污水收运处置设施设备建设补助资金的通知》进行为期7天的公示，公示中明确了奖补资金专项用于污水处理设施的运行和维护，不得用于人员经费、奖金、津贴、福利等与奖励在基金适用范围不相符的开支，进一步规范了资金的使用范围。

(二) 存在问题及原因分析

1. 项目立项程序规范性有待进一步完善

评价工作组在实地调研过程中发现，一是准格尔旗大路镇人民政府对于小滩子村生活垃圾收运压塑车购买情况了解不清，资金来源不清，车辆购买用途使用不清，同时行业主管部门准格尔旗住房和城乡建设局对上述问题也存在了解不清的情况，项目信息不对称。二是罕台镇人民政府和东胜区住房和城乡建设局对如何使用该笔资金不够明确；鄂托克旗棋盘井镇深井村3吨、草籽场3吨2处闪蒸矿化垃圾处理设施自2020年起至今未运行，但仍予以奖补，项目立项程序规范性有待进一步完善。

原因分析：准格尔旗大路镇人民政府问题发生的原因一是

大路镇人民政府内部信息不畅通；二是鄂尔多斯市住房和城乡建设局仅根据《内蒙古自治区住房和城乡建设厅关于进一步做好2022年小城镇建设奖励项目和农村牧区垃圾处理项目申报工作的通知》（内建村〔2022〕17号）文件征集项目，未根据鄂尔多斯市自身情况单位征集项目，导致项目征求混乱。罕台镇人民政府和东胜区住房和城乡建设局资金使用不明确和鄂托克旗棋盘井镇深井村3吨、草籽场3吨2处闪蒸矿化垃圾处理设施未运行仍予以奖补的原因是鄂尔多斯市住房和城乡建设局未根据奖补资金的性质制定实施方案或发布征求通知，且在制定奖补分配方案时未取得准确的运行情况资料。

2. 绩效目标编制不够完整、准确

评价工作组通过核查绩效目标申报表发现，绩效目标表中设定的绩效目标与实际工作内容相关，项目预期产出效益符合正常的业绩水平，将绩效目标细化分解为具体的绩效指标。但是部分项目实施单位编制的绩效目标申报表年度目标中缺少对产出或效益的描述，如杭锦旗5个污水处理厂续建工程项目绩效目标申报表中缺少对产出部分的描述，达拉特旗十大孔兑垃圾收运处置体系建设项目绩效目标申报表中缺少对效益部分的描述；部分农村垃圾收运处置建设项目、建制镇污水处理项目未编制绩效目标申报表，如准格尔旗十二连城乡五家尧村污水处理站续建项目、乌审旗乌审召镇镇区生活污水处理站及中水回用管道工程等4个项目。鄂尔多斯市住房和城乡建设局绩效目标

表中的年度指标值均设置为 90，未根据每条指标的实际情况设置对应的指标值；达拉特旗十大孔兑垃圾收运处置体系建设项目绩效目标申报表缺少时效指标、成本指标、可持续影响指标和满意度指标。

3. 项目整体预算执行率偏低，未拨付奖补资金

评价工作组通过核查相关资料发现，本项目一是实际到位资金为 10000 万元，资金已支出 3958.63 万元，预算执行率 39.58%，预算执行率偏低；二是达拉特旗、东胜区、鄂托克旗、鄂托克前旗等四个旗区奖补资金未拨付到位。

原因分析：预算执行率偏低的原因为专项资金指标下达一般在 12 月份，整体项目实施均为 2023 年，导致预算执行率较低。

4. 项目管理制度不够健全

评价工作组通过核查相关资料发现，鄂尔多斯市住房和城乡建设局针对部分农村牧区生活垃圾焚烧处置运维费奖补资金和建制镇污水处理运维费奖补资金制定的相关资金管理办法不够完善；乌审旗乌兰陶勒盖镇人民政府管理制度中缺少预算管理制度、合同管理制度、验收管理制度以及档案管理制度；乌审旗市政公用事业服务中心缺少合同管理制度、验收管理制度，项目管理制度不够健全。

5. 财务及业务管理制度执行不够有效

评价工作组通过核查相关资料发现，乌审旗乌审召镇镇区

生活污水处理站及中水回用管道工程的记账凭证中未计入2120501-城乡社区环境卫生功能分类科目中，财务制度执行不够有效。

同时准格尔旗召镇污水管网改造工程无采购手续，未签订施工合同；乌审旗乌兰陶勒盖镇市政污水管网配套建设项目工程造价咨询合同未签订合同日期；杭锦旗锡尼镇生活垃圾填埋场、吉日嘎朗图镇、伊和乌素镇垃圾填埋场监理合同未签订日期，5个污水处理厂续建项目施工合同未签订日期；准旗十二连城乡污水处理厂续建项目2022年7月7日鄂尔多斯市诚源建设有限公司中标，由于征地问题，截至2023年5月底一直未签订合同，不符合《中华人民共和国招标投标法》第四章第四十六条招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起三十日内的规定。

6. 部分项目未建设，部分建设完成不及时

评价工作组通过核查相关资料发现，截至评价日，达拉特旗十大孔兑垃圾收运处置体系建设项目、乌审旗苏力德苏木陶利社区生活污水处理厂及中水回用管道工程、准格尔旗十二连城乡五家尧村污水处理站续建项目未建设，同时乌审旗乌兰陶勒盖镇市政污水管网配套建设项目应于2022年11月13日竣工，实际项目还剩路面未硬化完成，项目完成不够及时，锡尼镇建设日处理生活垃圾100吨、日处理建筑垃圾100吨垃圾填埋场工程实际完成日期与计划日期相比延期6个月以上，未实现垃

圾处理率、污水处理率及缓解水资源紧缺等预期效益。

五、有关建议

(一) 进一步规范立项程序，核实资金使用情况

首先，农村牧区垃圾收运处置和污水收运处置设施设备建设经费项目涉及的建制镇和行政村较多，建议鄂尔多斯市住房和城乡建设局根据自身实际情况分别为新建、续建项目和运维费奖补资金制定实施方案或在征集项目单独发布征集通知。确保鄂尔多斯市项目征集的独立性，保证项目信息的对称性，提高立项程序的规范性。其次对于准格尔旗大路镇人民政府小滩子村生活垃圾收运压塑车购买的情况，建议由鄂尔多斯市财政局经济建设科牵头，督查鄂尔多斯市住房和城乡建设局与大路镇人民政府核实压塑车使用用途，如使用用途不明确、购买后使用效益较低建议收回该笔资金；再次对于罕台镇人民政府和东胜区住房和城乡建设局资金使用不够明确的情况建议由鄂尔多斯市财政局经济建设科和鄂尔多斯市住房和城乡建设局核实确认后仍无法使用可收回；鄂托克旗棋盘井镇深井村3吨、草籽场3吨2处闪蒸矿化垃圾处理设施未运行仍予以奖补的问题，建议直接收回。最后准格尔召镇计划改造管网8.5公里项目建设情况，建议其中6.2公里所需项目资金可全部收回，2.3公里核实后确认是否收回。

(二) 提高绩效目标编制的完整性、准确性

建议项目单位加强预算绩效管理知识的学习，在以后年度

填报绩效目标申报表中能够按照“通过**工作任务，达成**效益”的方式完整设置绩效目标，按照项目实际情况应完整、规范、逐条细化各项指标，同时合理设置绩效指标值，确保绩效目标标准可行、可操作、能实施、能落实。

（三）加快预算资金支出进度

建议项目单位的业务部门与财务部门应密切配合，业务部门对项目支出预算安排应与财务部门及时沟通，对项目实施的支出进度及时告知财务部门，财务部门提前报足用款计划，保证项目支出所需资金及时到位，共同推进预算执行进度，切实加大预算执行管理的力度。

（四）完善财务、业务等管理制度

建议项目单位结合项目实际情况，进一步制定、完善项目财务、业务管理制度，如预算管理制度、采购管理制度、合同管理制度、验收管理制度等，发挥制度的良好引导及约束作用，确保项目的财务管理和业务流程规范有序。同时建议鄂尔多斯市住房和城乡建设局可以参考借鉴内蒙古自治区建制镇生活污水治理奖补资金管理办法（内财建规〔2023〕16号）和内蒙古自治区财政厅 住房和城乡建设厅关于印发《内蒙古自治区城镇污水处理奖励资金管理办法》的通知（内财建〔2020〕888号）两个管理办法，制定农村牧区生活垃圾焚烧处置运维费奖补资金和建制镇污水处理运维费奖补资金制定相关资金管理办法，确保奖补资金有政策、有管理。

（五）提高财务和项目管理规范性

建议乌审召镇人民政府在以后项目实施中，按照相关文件要求将项目资金计入相应的功能分类科目中，做到项目资金来源清楚、去向明确，确保专款专用，同时加大财务内部监督检查力度，为项目的管理及时、准确提供相关财务信息。

建议项目单位**一是**注重项目的前期采购程序的规范性，项目开展前应积极履行项目前期程序，规范、妥善办理项目相关前期手续，确保项目前期资料齐全有效；**二是**严格执行相关业务管理制度，加强对项目合同签署的审查，严把合同签订要素，避免合同要素不齐全的现象发生，确保合同内容全面完整、合法合规。准旗十二连城乡污水处理厂续建项目应及时寻求相关部门的协助，采取合理的方式解决村民征地问题，尽快与中标单位签订施工合同。

（六）推进项目实施进度，尽快完成项目验收

建议达拉特旗十大孔兑垃圾收运处置体系建设项目、乌审旗苏力德苏木陶利社区生活污水处理厂及中水回用管道工程、准格尔旗十二连城乡五家尧村污水处理站续建项目的相关项目实施单位积极推进项目实施进度，同时对于在建或建设完成的项目，项目单位应积极申请项目竣工验收，进一步强化污水处理效率，提高垃圾处理率，发挥项目预期效益。