

# 薛城区 2020 年中科垃圾焚烧发电项目 全成本预算绩效评价报告

项目名称：薛城区 2020 年中科垃圾焚烧发电项目

项目单位：薛城区环境卫生服务站

# 薛城区 2020 年中科垃圾焚烧发电项目 全成本预算绩效评价报告

为加强财政支出绩效管理，提高财政资金使用效益，根据《薛城区人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（薛发〔2020〕11号）、《薛城区区级部门单位预算绩效管理办法》和《薛城区区对下转移支付资金预算绩效管理办法》（薛政办字〔2020〕12号）文件要求，薛城区财政局下发了《关于配合做好区财政重点支出项目绩效评价工作的通知》，委托北京三维众智管理咨询有限责任公司对2020年度中科垃圾焚烧发电项目开展绩效评价，现将评价情况报告如下：

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项

#### 1. 项目背景

为改善城镇人居环境，提高生活垃圾减量化、资源化和无害化处理水平，2015年8月，枣庄市人民政府与枣庄中科环保电力有限公司签订了《生活垃圾焚烧发电项目特许经营协议》，明确以BOT的形式在枣庄市薛城区陶庄镇投资建设、运营、维护一座日设计处理规模1000吨的垃圾无害化焚烧处理厂，并具备1500吨/日的处理能力，对枣庄市市中区、峰城区、高新区、薛城区、山亭区行政辖区内的垃圾开展无害化焚烧处理。协议约定特许经营期为30年（不含建设期），特许范围内生活垃圾处理补贴按49元/吨支付，运营期内甲

方枣庄市人民政府每月提供平均不低于 1000 吨/日可接收垃圾量，其中薛城区垃圾最低保有量为 350 吨/日。

## 2. 项目实施单位改扩建情况

因前期垃圾焚烧处理设施规模不足，且垃圾焚烧流化床烟气处理工艺未达到环保标准，2019 年 5 月，经枣庄市发改委批准，枣庄中科环保电力有限公司对枣庄生活垃圾焚烧发电项目进行了改扩建。2020 年 10 月，改扩建项目已建设完成，1#机组于 2020 年 10 月 15 日并网发电成功，2#机组于 11 月 8 日并网发电成功，项目日处理生活垃圾约 1800 吨，年处理生活垃圾约 66 万吨，年发电量为 2.2 亿千瓦时，上网电量为 1.99 亿千瓦时，各项排放指标均达到国家环保要求。

## 3. 项目评价范围

本次评价仅对薛城区垃圾处理补贴费的使用情况和项目执行情况开展绩效评价，枣庄市特许权范围内的其他区县不在本次评价范围之内。

### **（二）项目预算**

2020 年薛城区垃圾焚烧发电项目预算申请资金 712.76 万元，实际到位资金 450 万元，垃圾处理补贴费按照《特许经营协议》要求，每月由枣庄中科环保电力有限公司递交发票和垃圾过磅单据及汇总表，经薛城区环卫局核准后，由财政授权支付至薛城区环卫局，然后由薛城区环卫局拨付至项目实施单位，每月补贴费=实际垃圾转运量×垃圾处理费单价。截至评价基准日，2020 年度薛城区垃圾处理补贴费实际

支付 450 万元，预算资金执行率为 100%，经统计，该资金所属年度均为 2019 年度补贴费。2020 年补贴资金对应费用期间见表 1。

**表 1：2020 年垃圾处理补贴资金拨付明细表**

| 拨付时间         | 拨付资金所属期间     | 拨付金额（万元） |
|--------------|--------------|----------|
| 2020. 2. 26  | 2019 年 1-2 月 | 100      |
| 2020. 3. 31  | 2019 年 3-4 月 | 100      |
| 2020. 8. 6   | 2019 年 4 月   | 50       |
| 2020. 9. 22  | 2019 年 5 月   | 50       |
| 2020. 9. 30  | 2019 年 6-7 月 | 100      |
| 2020. 12. 29 | 2019 年 8 月   | 50       |
| 合计金额         |              | 450      |

### **（三）项目计划实施内容**

项目主要内容为：严格按照特许经营协议，对薛城区辖区内的生活垃圾进行焚烧无害化处置，处理率达到 100%。2020 年薛城区全年垃圾转运量为 126640.03 吨，按照 49 元/吨的垃圾处理补贴标准，全年垃圾处理费共计 620.54 万元。2020 年每月垃圾焚烧量及垃圾处理补贴费情况见表 2。

**表 2：2020 年垃圾焚烧量及垃圾处理补贴费明细表**

| 月度   | 垃圾进厂量（吨） | 垃圾处理费（元）  |
|------|----------|-----------|
| 1 月  | 11509.02 | 563941.98 |
| 2 月  | 8743.26  | 428419.74 |
| 3 月  | 9999.31  | 489966.19 |
| 4 月  | 9726.85  | 476615.65 |
| 5 月  | 11206.97 | 549141.53 |
| 6 月  | 10731.76 | 525856.24 |
| 7 月  | 11138.16 | 545769.84 |
| 8 月  | 11175.69 | 547608.81 |
| 9 月  | 10149.98 | 497349.02 |
| 10 月 | 10885.41 | 533385.09 |
| 11 月 | 10762.99 | 527386.51 |
| 12 月 | 10610.63 | 519920.87 |

| 月度 | 垃圾进厂量（吨）  | 垃圾处理费（元）   |
|----|-----------|------------|
| 合计 | 126640.03 | 6205361.47 |

#### （四）项目组织管理

本项目的主管部门为薛城区环境卫生服务站，负责申报年度垃圾焚烧发电项目的预算资金，审核并支付垃圾处理补贴资金，负责对垃圾焚烧发电厂进行日常监督管理。

项目实施单位为枣庄中科环保电力有限公司，负责按照《特许经营协议》中相关条款，对特许权范围内的生活垃圾进行焚烧处理，各类污染物排放指标达到国家环保标准。

项目资金申请拨付流程：垃圾处理补贴费按照《特许经营协议》要求，每月由枣庄中科环保电力有限公司向薛城区环境卫生服务站递交发票和垃圾过磅单据及汇总表，经薛城区环境卫生服务站核准后，向区财政局申请补贴资金，区财政局将补贴资金下达至薛城区环境卫生服务站，然后由薛城区环境卫生服务站拨付至垃圾焚烧厂，每月补贴费=实际垃圾转运量×垃圾处理费单价。

#### （五）项目绩效目标

##### 1. 项目总目标

城区及镇街生活垃圾集中清运至垃圾焚烧发电厂，实现垃圾减量化、无害化及资源化处理，减少垃圾对环境危害，保护水资源环境，为创建全国卫生城市打好基础。

##### 2. 年度绩效目标

垃圾转运量每日 350 吨，全年垃圾转运量达 12 万吨，垃圾转运率 90%，实现垃圾的减量化、资源化和无害化，改善生态环境。

## 二、绩效评价工作开展情况

### （一）评价目的

本次绩效评价的目的是对薛城区 2020 年中科垃圾焚烧发电项目进行综合分析，重点对垃圾处理补贴的支付标准、资金使用、产生效益等情况以及垃圾焚烧发电厂在特许经营期内的职责履行情况、制度执行情况、任务完成情况等方面进行核实评价，并全面引入全成本预算绩效管理理念，通过对项目成本的系统分析，参照历史数据、同行标杆、行业标准、市场竞价等信息方法建立该项目财政支出定额标准，在此基础上进一步优化资金使用、完善资金管理，提高资金的使用效益。

### （二）评价对象与范围

1. 评价对象：薛城区 2020 年中科垃圾焚烧发电项目。
2. 评价资金范围：本次绩效评价范围为薛城区 2020 年中科垃圾焚烧发电项目资金 712.76 万元及项目涉及的全部内容。
3. 评价基准日：2020 年 12 月 31 日。

### （三）评价依据

1. 财政部发布的《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）；
2. 《中共山东省委山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2 号）；
3. 《枣庄市市级部门单位预算绩效管理办法》和《枣庄市市对下转移支付资金预算绩效管理办法》（枣政办字

〔2020〕12号）、《薛城区人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（薛发〔2020〕11号）；

4. 《十三五全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》；

5. 枣庄市人民政府与枣庄中科环保电力有限公司签订的《生活垃圾焚烧发电项目特许经营协议》《枣庄生活垃圾焚烧发电项目供应与结算协议》；

6. 预算部门职能职责、发展规划；申请预算时的绩效目标及相关材料、财政部门预算批复，财政部门 and 预算部门预算执行情况；

7. 其他相关佐证资料。

#### **（四）评价原则、评价方法**

本次绩效评价采用案卷分析法、成本效益分析法、比较法、因素分析法、专家评价法、社会调查法等绩效评价方法，采取全面评价与重点评价相结合、现场评价与非现场评价相结合方式进行。该项目绩效评价主要采用成本效益分析法，即在收集历史数据的基础上，厘清项目成本内容、结构和历史水平，评估现有成本的合理性，进一步建立或优化项目支出成本定额体系。

该项目垃圾处理费补贴单价定额标准将综合考虑项目总投资、经营成本、融资成本、折旧摊销、税费以及项目内部收益率等多方面因素来测算。具体流程为：**一是**通过与项目负责人访谈，收集查看项目相关资料，综合单位职能、业务活动范围、项目绩效目标、项目实施单位项目支出明细账

及会计凭证等信息梳理出项目支出范围的全部成本内容。二是采用科学的分析方法挖掘各类支出和支出数额之间的内在联系。本项目通过对垃圾焚烧发电设备设施、生产工艺、处理能力、建设投资等情况的了解，掌握垃圾焚烧发电各环节成本支出规律，剔除不合理支出，来确定支出定额。三是设计数据收集方法，多维度分析数据，明确规律，编制定额标准。除对项目支出的历史成本进行汇总分析之外，还通过与其他地区相同生产工艺、设计规模的垃圾焚烧发电厂的成本结构进行横向对比，结合国家、省、市关于垃圾焚烧发电补贴的相关政策，系统分析各项成本支出的合理性，确定该项目标准成本结构。在此基础上综合考虑管理费用、财务费用、税费及合理利润、售电收入等因素，倒算得出财政应补贴资金标准，最终确定该项目定额标准。

## **（五）绩效评价指标体系**

### **1. 指标体系设计的总体思路**

该项目绩效评价指标依据《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）和山东省财政厅关于印发《山东省省级项目支出绩效单位自评工作规程》和《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知（鲁财绩〔2020〕4号）设定，评价指标包括决策、过程、产出和效益4个一级指标，下设二级、三级指标。绩效指标主要包括项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出情况、发挥的效益，以及受益群体满意度等方面。总分设置为100分，四个一级指标权重分

别为决策 12 分，过程 28 分，产出 27 分，效益 33 分。

2. 指标体系及评分表详见附件 1

3. 绩效评价结果的确定

根据《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），绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，总分设置为 100 分，等级划分为四档：90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。

### **（六）绩效评价工作过程**

本次绩效评价工作主要分为三个阶段：前期准备阶段、评价实施阶段、报告撰写阶段。各阶段具体工作如下：

1. 前期准备阶段（7 月 20 日—8 月 10 日）

（1）组建评价工作组。该项目绩效评价工作组由项目委托方、评价机构及业务专家、财务管理专家等共同组成。

（2）明确评价任务。工作组成立后，评价工作组与委托方、项目主管部门联系，了解项目基本情况，对垃圾焚烧发电厂 2020-2021 年项目运行情况进行调查摸底，明确绩效评价目标和工作要求。

（3）收集与审核项目资料。评价工作组按照项目相关方职责分别拟定资料清单、基础资料填报表样，制定评价流程，下达绩效评价通知书，评价机构及时跟踪项目资料提供情况，对资料进行认真核实和全面分析，提出修改和补充意见。

（4）完成项目绩效评价工作方案。根据项目特点和评

价工作时间安排，制定绩效评价工作方案，明确项目概况、评价对象和内容、评价目标、评价依据、评价方法、评价指标体系和评分标准、评价工作进度和人员安排等，并完成现场核查表、调研问卷设计等工作。

## 2. 评价实施阶段（8月11日—8月25日）

（1）现场调研。组织专家赴污垃圾焚烧发电厂进行现场调研，通过项目负责人介绍项目开展情况，查看特许经营合同、项目过程文件、财务账表、成果文件等，并结合问卷调查的形式详细了解项目投入、过程管理、实际产出和效果等内容，核实发现的问题，对所掌握的有关信息资料进行分类、整理。

（2）相关资料分析处理。评价工作组人员根据收集的项目运行成本相关资料，进一步开展资料分析和数据处理，完成项目执行情况、基础数据汇总、问卷调查结果统计、现场调研情况总结等，为评价提供依据，并制定垃圾处理补贴的定额标准。

（3）综合评价。评价机构组织专家召开综合评价会议，评价专家组根据现场调研情况及相关佐证材料等，按照评价指标、评价标准和评价规则对项目进行评价，出具综合评价意见，形成工作底稿，由项目负责人签字盖章确认。

## 3. 绩效评价报告撰写阶段（8月25日—8月31日）

根据综合评价会出具的专家组意见，结合收集的资料和现场勘查情况等，按照规定的文本格式和内容撰写绩效评价报告，形成初稿提交审核。征求委托方、项目单位等相关方

意见，经过讨论修改形成绩效评价报告正式稿。

### 三、评价结论及指标分析

#### （一）评价结论

经评价，薛城区 2020 年中科垃圾焚烧发电项目绩效评价综合得分为 89.4 分。其中，决策方面 9.5 分，过程方面 24.51 分，产出方面 26.89 分，效益方面 28.5 分，综合绩效级别为“良”。薛城区 2020 年中科垃圾焚烧发电项目绩效评价整体得分情况详见表 4。

表 4：薛城区 2020 年中科垃圾焚烧发电项目绩效评价得分情况表

| 一级指标 |       | 二级指标 |       | 三级指标     |       | 评价得分 | 得分率    |
|------|-------|------|-------|----------|-------|------|--------|
| 名称   | 分值（分） | 名称   | 分值（分） | 名称       | 分值（分） |      |        |
| 决策   | 12    | 项目立项 | 5     | 立项依据充分性  | 2     | 2    | 79.17% |
|      |       |      |       | 立项程序规范性  | 3     | 3    |        |
|      |       | 绩效目标 | 4     | 绩效目标合理性  | 2     | 1.5  |        |
|      |       |      |       | 绩效目标明确性  | 2     | 1    |        |
|      |       | 预算编制 | 3     | 预算编制科学性  | 3     | 2    |        |
|      |       | 小 计  |       |          |       |      |        |
| 过程   | 28    | 资金管理 | 14    | 资金到位率    | 2     | 1.26 | 87.54% |
|      |       |      |       | 预算执行率    | 2     | 2    |        |
|      |       |      |       | 财务制度健全性  | 3     | 2    |        |
|      |       |      |       | 资金使用合规性  | 7     | 5.25 |        |
|      |       | 业务管理 | 14    | 业务制度健全性  | 3     | 3    |        |
|      |       |      |       | 制度执行有效性  | 11    | 11   |        |
|      |       | 小 计  |       |          |       |      |        |
| 产出   | 27    | 项目产出 | 27    | 实际完成率    | 10    | 9.89 | 99.59% |
|      |       |      |       | 烟气污染物达标率 | 3     | 4    |        |
|      |       |      |       | 渗沥液处理达标率 | 3     | 4    |        |
|      |       |      |       | 固废处理达标率  | 3     | 4    |        |
|      |       |      |       | 垃圾处理及时性  | 2     | 4    |        |
|      |       |      |       | 成本效益匹配性  | 6     | 2    |        |
|      |       | 小 计  |       |          |       |      |        |
| 效益   | 33    | 项目效益 | 33    | 经济效益     | 5     | 3.5  | 86.36% |
|      |       |      |       | 生态效益     | 10    | 10   |        |
|      |       |      |       | 可持续影响    | 10    | 10   |        |
|      |       |      |       | 满意度      | 8     | 5    |        |

| 一级指标   |       | 二级指标 |       | 三级指标 |       | 评价得分 | 得分率   |
|--------|-------|------|-------|------|-------|------|-------|
| 名称     | 分值(分) | 名称   | 分值(分) | 名称   | 分值(分) |      |       |
|        |       | 小 计  |       |      |       | 28.5 |       |
| 综合得分   |       |      |       |      | 100   | 89.4 | 89.4% |
| 综合效益级别 |       |      |       |      | 良     |      |       |

## (二) 绩效评价指标分析

### 1. 项目决策情况分析

项目决策 12 分，实际得分 9.5 分。其中，项目立项 5 分，得分 5 分；绩效目标 4 分，得分 2.5 分；预算编制科学性 3 分，得分 2 分。

(1) 项目立项得分 5 分。①项目立项依据充分性得分 2 分。该项目依据枣庄市人民政府与枣庄中科环保电力有限公司签订的《生活垃圾焚烧发电项目特许经营协议》中的相关内容申请设立，该项目符合《十三五全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》的相关要求，符合部门职责和公共财政支持范围，立项依据充分。②项目立项规范性得分 3 分。该项目经过前期可行性研究、专家论证、风险评估等程序，经枣庄市人民政府研究决定立项实施，项目单位每月根据《生活垃圾焚烧发电项目特许经营协议》中约定的补贴单价和垃圾清运最低保有量申请项目资金，项目立项程序规范。

(2) 绩效目标得分 2.5 分。①绩效目标合理性得分 1.5 分。项目绩效目标与实际工作内容相关，但绩效目标设置不够明确，缺少量化，体现不出与资金量的匹配程度。②绩效目标明确性得分 1 分。项目单位依据年度绩效目标，细化分解了各项指标，但该项目核心指标生态效益指标未设置，且部分指标设置不够合理，不具有可考核性，垃圾转运数与申

请资金量不够匹配。

(3)预算编制科学性得分 2 分。该项目申报资金 712.76 万元，根据特许经营协议中约定的补贴单价和预估的年垃圾清运量进行编制，但目标中工作任务和申报资金量不够匹配，申报资金超出目标任务补贴金额，预算编制测算依据不够充分。

## 2. 项目过程情况分析

项目过程 28 分，实际得分 24.51 分。其中，资金管理 14 分，得分 10.51 分；业务管理 14 分，得分 14 分。

(1) 资金管理得分 10.51 分。①资金到位率得分 1.26 分。2020 年核定垃圾处理补贴费为 712.76 万元，实际到位 450 万元，资金到位率为 63.13%。②预算执行率得分 2 分。2020 年垃圾处理补贴费实际到位 450 万元，实际支付至项目实施单位 450 万元，资金执行率为 100%。③财务制度健全性 3 分。项目单位制定了《财务管理制度汇编》，包括《现金管理制度》《固定资产管理办法》《会计档案管理制度》《全面预算管理制度》等内容，但项目主管部门未针对垃圾焚烧发电补贴制定《专项资金管理办法》。④资金使用合规性得分 5.25 分。垃圾处理补贴费按照《特许经营协议》要求，每月由枣庄中科环保电力有限公司向薛城区环境卫生服务站递交发票和垃圾过磅单据及汇总表，经薛城区环境卫生服务站核准后，向区财政局申请补贴资金，区财政局将补贴资金下达至薛城区环境卫生服务站，然后由薛城区环境卫生服务站拨付至垃圾焚烧厂，每月补贴费=实际垃圾转运量×垃圾处

理费单价。财务审批流程规范、严谨，财务监管措施有效；根据特许经营协议相关条款，垃圾处理补贴费应于次月 15 日前支付完毕，但截至评价基准日仅支付完 2019 年 8 月的垃圾补贴，补贴资金支付不够及时。

(2) 业务管理得分 14 分。①业务制度健全性得分 3 分。实施单位制定了《事故隐患、安全风险定期排查管理制度》《枣庄中科环保电力有限公司隐患排查治理制度》《突发环境事件应急预案》，并将《生产运行制度》《安全制度》《技术监督管理标准》等制度、标准汇编成册，业务管理制度健全，制度保障性较好。②制度执行有效性得分 11 分。项目单位签订了《委托监测补充协议》《辅工劳务承包合同》《填埋服务协议》等合同协议，并按照协议对废气、废水、固废、空气质量进行定期监测，出具报告，对生产区域进行环境卫生保洁，对飞灰进行固化填埋；垃圾处理量以入厂地磅设备过磅单为准，地磅设备进行了定期校验；项目单位建立了《危险废物管理等级台账》《污染防治设施运行台账》，对危险废物的入库、出库情况进行严格管理；项目单位对生产中的安全隐患进行自查，并建立了《隐患自查台账》，对发现的问题进行了限期整改，建立了《隐患排查整治台账》；项目单位组织了应急预案演练，以及安全生产培训等活动。综上，各项制度执行较规范。

### 3. 项目产出情况分析

项目产出 27 分，实际得分 26.89 分。其中，实际完成率 10 分，得分 9.89 分；烟气污染物达标率 3 分，得分 3 分；

渗沥液处理达标率 3 分，得分 3 分；固废处理达标率 3 分，得分 3 分；垃圾处理及时性 2 分，得分 2 分；成本效益匹配性 6 分，得分 6 分。

（1）实际完成率得分 9.89 分。2020 年薛城区实际垃圾转运数为 346 吨/日，未达到 350 吨/日的年度目标值。实际完成率为 98.86%。

（2）烟气污染物达标率、渗沥液处理达标率、固废处理达标率得分 9 分。通过现场查看第三方出具的检测报告，烟气、渗沥液、固废检测结果均达到国家标准。垃圾焚烧发电厂安装了废水、废气实时监控系统，各项指标均达到国家标准。

（3）垃圾处理及时性得分 2 分。经访谈，垃圾进场后需进行 3-5 天的发酵，垃圾经发酵后进行焚烧处理，任务完成及时。

（4）成本效益匹配性得分 6 分。评价机构根据项目历史成本结构制定了垃圾处理费定额标准，并进行了对比，实际成本与定额标准结构基本一致，另外补贴资金根据垃圾清运量据实核算，避免了由于清运量低于最低保有量导致的财政资金浪费，项目成本与效益实现程度匹配性较好。

#### 4. 项目效益情况分析

项目效益 33 分，实际得分 28.5 分。其中，经济效益 5 分，得分 3.5 分；生态效益 10 分，得分 10 分；可持续影响 10 分，得分 10 分，满意度 8 分，得分 5 分。

（1）经济效益得分 3.5 分。①单位垃圾焚烧发电量为

290-330 度，达到垃圾焚烧行业清洁生产 II 级标准。②目前，垃圾焚烧发电厂尚未纳入可再生能源发电补贴清单，280 度以内上网电价执行电价 0.4949 元/度，未达到 0.65 元/吨的电价标准，项目经济效益还有较大提升空间。③经访谈垃圾热级负荷仅达到 85%左右，发电能力尚有较大提升空间。

（2）生态效益得分 10 分。①目前薛城区生活垃圾无害化处理率达到 100%以上，垃圾收集范围已辐射至村级，村级卫生条件改善明显；②通过垃圾焚烧处理，生活垃圾实现了减量化，经了解目前项目单位飞灰产生量占垃圾焚烧量的比例为 2.5%，固废产生量占垃圾焚烧量的比例为 20%。③通过垃圾的焚烧处理，减少了垃圾直接填埋带来的二次污染，对城市生态环境保护起到明显作用，群众满意度较高。

（3）可持续影响得分 10 分。①经访谈，垃圾焚烧发电厂生产能力为 1600-1800 吨/日，目前垃圾每日清运量为 1200 吨左右，垃圾不足部分通过垃圾填埋场、工业垃圾和接纳周边其他区县垃圾补充，垃圾填埋场垃圾经估算能保证 2.5 年的焚烧量。另外通过垃圾增长量趋势分析，特许权范围内年度垃圾增长率在 10%左右，基本满足后期垃圾焚烧发电厂的生产能力，解决垃圾焚烧发电厂“吃不饱”情况。②项目的实施可持续提高生活垃圾减量化、资源化和无害化处理水平，项目具有持续影响。

（4）满意度得分 5 分。发放问卷 30 份，实际收回 28 份，满意度 85%。

### （三）项目成效

通过对城镇生活垃圾焚烧发电处理，消除了垃圾中的大量的有害物质，垃圾体积减少 90%以上，重量减轻 80%以上，达到无害化、减量化的目的，提升了城镇环境质量和城市综合素质，改善了人民群众生活环境，提高了城镇居民生活质量，为薛城区创建国家卫生城市奠定良好基础。

垃圾焚烧后飞灰经固化填埋，有效地减少了垃圾直接填埋对土地资源的占用，延长了生活垃圾填埋场的使用年限。生活垃圾焚烧处理后产生的热能转化成电力，炉渣作为生产原料再利用，实现了资源的综合利用，促进了城镇全面、协调、可持续发展。

四、全成本预算绩效分析

（一）项目资金支出内容及支出标准

该项目预算资金用于支付 2020 年度生活垃圾焚烧处理费用，按照枣庄市人民政府与枣庄中科环保电力有限公司签订的《生活垃圾焚烧发电项目特许经营协议》中关于补贴费用的相关规定，薛城区生活垃圾处理补贴按 49 元/吨支付。

（二）项目历史生产成本

1. 历史成本结构情况。因 2020 年前垃圾焚烧生产工艺为流化床工艺，与改扩建后炉排式生产工艺完全不同，生产成本不具有可比性，本次评价生产成本定额标准仅参考 2020 年改扩建后的历史成本。历史成本构成见表 5、表 6。

表 5:2020 年垃圾焚烧发电项目生产成本明细表

单位：万元

| 费用名称 | 1 月 | 2 月 | 3 月 | 4 月 | 5 月 | 6 月 | 7 月 | 8 月 | 9 月 | 10 月 | 11 月 | 12 月 |
|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|------|------|
|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|------|------|

| 费用名称   | 1月     | 2月     | 3月     | 4月     | 5月     | 6月     | 7月      | 8月     | 9月     | 10月    | 11月    | 12月    |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 工资及福利  | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00    | 0.00   | 0.00   | 34.18  | 5.68   | 63.10  |
| 直接材料费  | 4.11   | 5.55   | 5.73   | 4.77   | 6.97   | 5.29   | 4.07    | 10.75  | 35.23  | 34.73  | 122.26 | 128.64 |
| 固定资产折旧 | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00    | 0.00   | 0.00   | 0.70   | 0.70   | 0.69   |
| 无形资产摊销 | 6.90   | 6.90   | 6.90   | 6.90   | 6.90   | 6.90   | 6.90    | 6.90   | 6.90   | 95.34  | 244.13 | 234.40 |
| 修理费    | 3.39   | 1.36   | 4.24   | 5.47   | 3.36   | 5.33   | 8.12    | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 3.00   |
| 修缮费    | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00    | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   |
| 检验检测费  | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 11.04  | 0.00   | 0.00   | 1.42    | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.37   |
| 废物处置费  | 0.00   | 2.37   | 0.00   | 2.50   | 1.99   | 0.00   | 3.13    | 0.00   | 2.43   | 8.92   | 19.31  | 47.68  |
| 财产保险费  | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00    | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 27.88  |
| 清洁劳务费  | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00    | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 26.22  |
| 填埋场营运费 | 105.56 | 93.00  | 103.20 | 91.41  | 111.06 | 107.31 | 2491.65 | 311.97 | 271.60 | 92.31  | 46.20  | 45.57  |
| 其他     | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00    | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 7.55   | 0.08   |
| 生产成本合计 | 119.96 | 109.17 | 120.07 | 122.07 | 130.27 | 124.81 | 2515.28 | 329.61 | 316.15 | 266.19 | 445.83 | 577.64 |

表 6:2021 年 1-6 月垃圾焚烧发电项目生产成本明细表

单位：万元

| 费用名称   | 1月     | 2月     | 3月     | 4月     | 5月     | 6月     |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 工资及福利  | 54.55  | 78.69  | 84.37  | 59.06  | 75.04  | 79.28  |
| 直接材料费  | 165.95 | 91.25  | 108.58 | 124.69 | 102.07 | 109.07 |
| 固定资产折旧 | 0.79   | 0.79   | 0.79   | 0.79   | 0.79   | 0.60   |
| 无形资产摊销 | 234.39 | 234.25 | 234.37 | 234.37 | 234.37 | 234.37 |
| 修理费    | 11.86  | 7.20   | 12.86  | 15.39  | 97.11  | 21.62  |
| 修缮费    | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 0.00   | 5.40   |

| 费用名称   | 1月     | 2月      | 3月     | 4月     | 5月     | 6月     |
|--------|--------|---------|--------|--------|--------|--------|
| 检验检测费  | 0.00   | 0.00    | 0.11   | 60.86  | 14.25  | 18.37  |
| 废物处置费  | 37.86  | 777.56  | 204.05 | 269.51 | 196.89 | 240.39 |
| 财产保险费  | 0.00   | 0.00    | 0.00   | 0.00   | -12.27 | 0.00   |
| 清洁劳务费  | 8.74   | 11.50   | 11.50  | 14.26  | 14.26  | 11.50  |
| 填埋场营运费 | 54.32  | 31.75   | 46.87  | 7.37   | 9.29   | 32.52  |
| 其他     | 1.85   | 0.00    | 0.00   | 5.66   | 3.62   | 2.61   |
| 生产成本合计 | 570.31 | 1232.99 | 703.49 | 791.95 | 735.42 | 755.73 |

因 2020 年 1 至 9 月为项目改扩建期间，垃圾焚烧发电厂处于停产状态，成本结构存在缺项，不具有可参考性（详见表 5）。2020 年 10 月项目逐渐进入试运行阶段，1#机组、2#机组分别于 10 月、11 月并网发电成功，但设备均未达到全负荷运转状态。为保证历史数据的准确性、可比性、可靠性，评价机构除了对 2020 年全年的生产成本进行了数据采集，2021 年 1 至 6 月份的生产成本也进行了收集，通过分析较长一段时期的历史成本，找出项目成本结构规律。

通过两个年度的生产成本的采集，生产成本大致可分为直接材料费、维修费用、直接人工费、废物处理费、检测检验费、管理费、折旧摊销费等。经评价机构认真梳理，上述各项支出均属于生产活动的成本，无不合理支出。

2. 单位平均生产成本情况。评价机构对两个年度的单位平均成本进行了对比分析，对比情况见表 7。

表 7：2020 年与 2021 年单位平均生产成本对比表

| 费用名称  | 2020 年 10-12 月金额（元/吨） | 2021 年 1-6 月金额（元/吨） |
|-------|-----------------------|---------------------|
| 直接人工费 | 7.65                  | 12.12               |
| 直接材料费 | 21.22                 | 19.72               |
| 折旧和摊销 | 42.79                 | 39.66               |

| 费用名称   | 2020 年 10-12 月金额（元/吨） | 2021 年 1-6 月金额（元/吨） |
|--------|-----------------------|---------------------|
| 维修费用   | 0.22                  | 4.82                |
| 检验检测费  | 0.03                  | 2.63                |
| 废物处置费  | 7.59                  | 50.55               |
| 管理费    | 16.32                 | 5.16                |
| 单位生产成本 | 95.82                 | 134.66              |

对比发现 2020 年 10-12 月平均单位生产成本结构较 2021 年平均单位生产成本差异较大，为确保生产成本结构具有一定的稳定性、规律性，评价认为，该项目历史成本分析仅参考 2021 年 1-6 月生产成本，以下分析内容所指历史成本均取 2021 年 1-6 月生产成本数据。

### （三）收益与成本核算分析

#### 1. 收益分析

垃圾焚烧发电厂收益主要包括售电收益、垃圾补贴费。

（1）售电收益：售电收益=上网电量\*电价，上网电量=发电量\*(1-厂用电率-线损)。据了解，日处理垃圾 1000t 以上焚烧电厂，“厂用电率+线损”约 13%。该垃圾焚烧电厂处理能力为 1600-1800 吨/日，每吨垃圾发电量为 280-310 度左右，折算上网电量在平均在 295 度左右，根据《关于完善垃圾焚烧发电价格政策的通知》（发改价格〔2012〕801 号）中关于“以生活垃圾为原料的垃圾焚烧发电项目，均先按其入厂垃圾处理量折算成上网电量进行结算，每吨生活垃圾折算上网电量暂定为 280 千瓦时，并执行全国统一垃圾发电标杆电价每千瓦时 0.65 元（含税）；其余上网电量执行当地同类燃煤发电机组上网电价”的相关规定，计算得出每吨垃圾售电收益为垃圾焚烧电厂的 188.75 元。

（2）垃圾补贴费：目前垃圾处理费为 49 元/吨。

## 2. 成本核算分析

生产成本包括直接人工费、直接材料费、维修费用、废物处理费、检测检验费、管理费、折旧摊销费等。

(1) 直接人工费：包含生产人员工资、福利、社会保险等费用。年人均工资及福利费（含社保、公积金 30% 计算）按照 10 万元估算，该垃圾处理发电厂劳动定员 77 人，共计全年直接人工费 770 万元，年处理生活垃圾约 66 万吨，单位垃圾直接人工费 11.67 元。

(2) 直接材料费：包括燃料、环保材料、水处理材料、排污费等。外购原材料、辅助材料、燃料等的用量受生活垃圾的性质，包括生活垃圾的热值、组成成分及外形尺寸等诸多因素影响，且市场价格变动较大，评价机构根据历史成本计算，平均外购材料费 19.72 元/吨，排污费按 1.4 元/吨计算，上述费用合计 21.12 元/吨。

(3) 维修费用：包括设备设施的大修、年修及日常维护等，年度维修费用按生产设备原值的 2% 估算，目前垃圾焚烧发电厂在用的生产设备原值为 37229.72 万元，年度维修费用按 2% 的比例计算为 744.59 万元，年垃圾处理量约 66 万吨，单位维修费用为 11.28 元/吨。

(4) 废物处理费：包括飞灰稳定化物填埋、填埋场运营费、垃圾暂存仓储费等费用。经访谈，飞灰稳定化物填埋费为 1200 元/吨，飞灰稳定化物占垃圾总量的比例为 2.5%-3%；垃圾暂存仓储费 49 元/吨；填埋场运营费 25 元/吨，因正常生产后垃圾暂存仓储费和填埋场运营费逐渐减

少，故此处仅对飞灰稳定化物填埋费用进行了估算，66 万吨\*2.5%\*1200 元/吨\*10000=1980 万元，得出单位废物处理费为 33 元/吨。

(5) 其他费用：包括检测检验费、管理费、折旧摊销费等，折旧摊销费根据垃圾发电厂历史数据得出，单位折旧摊销费为 39.65 元/吨，检测检验费、管理费根据合同约定价格计算得出 7.8 元/吨。

综上合计，单位垃圾生产成本定额为 124.52 元。

#### (四) 垃圾处理补贴定额

在生产成本定额的基础上加上管理费用、财务费用、合理利润和税金等，扣除售电收入，得出财政应补贴资金标准，最终确定该项目定额标准。具体垃圾处理补贴定额见表 8。

表 8：垃圾处理补贴综合定额表

| 各项指标          | 定额标准<br>(元/吨) | 备注                                   |
|---------------|---------------|--------------------------------------|
| 单位垃圾生产成本定额标准  | 124.52        | 该定额为项目全周期的平均成本估算                     |
| 单位垃圾管理费用历史平均值 | 26.89         | 参考垃圾发电厂历史平均值                         |
| 单位垃圾财务费用历史平均值 | 41.35         | 参考垃圾发电厂贷款额和贷款利率历史平均值                 |
| 单位垃圾税金历史平均值   | 4.00          | 参考垃圾发电厂历史平均值                         |
| 单位垃圾平均净利润     | 33.98         | 参考行业历史全生命周期的净利润率平均值 18%              |
| 单位垃圾售电收入定额标准  | 188.75        | 按照国补电价综合计算                           |
| 单位垃圾补贴定额标准    | 41.99         | 公式=单位生产成本+单位管理、财务费用+单位税金+合理利润-单位售电收入 |

#### (五) 定额分析

1. 成本构成占比情况。评价机构对各分项成分占比情况进行了梳理分析并进行了对比，对比情况见表 9。

表 9：单位成本定额（应然）与单位历史成本（实然）对比表

| 费用名称                      | 单位成本定额（应然） |         | 单位历史成本（实然） |         | 差异率     | 差异原因                     |
|---------------------------|------------|---------|------------|---------|---------|--------------------------|
|                           | 金额（元/吨）    | 占比      | 金额（元/吨）    | 占比      |         |                          |
| 直接人工费                     | 11.67      | 9.37%   | 12.12      | 9.00%   | 0.37%   | 基本一致                     |
| 直接材料费                     | 21.12      | 16.96%  | 19.72      | 14.65%  | 2.31%   | 基本一致                     |
| 维修费用                      | 11.28      | 9.06%   | 4.82       | 3.58%   | 5.48%   | 因新上设备，维修费较整个项目期平均费用偏低    |
| 废物处置费                     | 33         | 26.50%  | 53.65      | 39.84%  | -13.34% | 尚有部分垃圾存至垃圾填埋场，增加了填埋场营运费用 |
| 其他费用<br>（检验检测费、管理费、折旧和摊销） | 47.45      | 38.11%  | 44.35      | 32.93%  | 5.18%   | 检测费受检测次数和检测项目影响，具有不确定性   |
| 单位生产成本合计                  | 124.52     | 100.00% | 134.66     | 100.00% |         |                          |

该定额标准综合考虑项目全周期的各项成本支出情况编制，项目在实际运营中会受国家、省、市相关政策和自身生产工艺、技术等因素影响而变动，该定额仅作为目前政府决策的参考依据。

2. 经营现状分析。评价机构对 2020 年 10 月至 2021 年 6 月期间项目的运营情况进行了统计，详细情况见表 10。

表 10: 2020 年 10 月-2021 年 6 月项目运营情况明细表

单位：万元

| 月份<br>各项指标 | 2020 年 10-12 月 |        |        | 2021 年 1-6 月 |         |        |        |        |        |
|------------|----------------|--------|--------|--------------|---------|--------|--------|--------|--------|
|            | 10 月           | 11 月   | 12 月   | 1 月          | 2 月     | 3 月    | 4 月    | 5 月    | 6 月    |
| 垃圾处理补贴费收入  | 121.93         | 139.44 | 170.06 | 187.18       | 205.19  | 244.42 | 307.24 | 234.33 | 237.94 |
| 售电收入       | 222.76         | 704.54 | 669.17 | 770.96       | 802.88  | 790.69 | 733.23 | 602.61 | 812.56 |
| 其他业务收入     | 186.15         | 27.99  | 3.25   | 16.51        | 3.02    | 3.79   | 4.71   | 9.70   | 13.25  |
| 营业成本       | 266.19         | 445.83 | 577.64 | 570.31       | 1232.99 | 703.49 | 791.95 | 735.42 | 755.73 |

| 月份<br>各项指标        | 2020 年 10-12 月 |          |          | 2021 年 1-6 月 |          |          |          |          |          |
|-------------------|----------------|----------|----------|--------------|----------|----------|----------|----------|----------|
|                   | 10 月           | 11 月     | 12 月     | 1 月          | 2 月      | 3 月      | 4 月      | 5 月      | 6 月      |
| 税金及附加             | 0.00           | 8.69     | 29.38    | 24.14        | 24.18    | 24.69    | 23.23    | 22.57    | 23.98    |
| 管理费用              | 11.26          | 79.78    | 157.00   | 147.65       | 167.40   | 154.34   | 176.35   | 147.06   | 163.65   |
| 财务费用              | 0.00           | 167.24   | 260.95   | 213.25       | 245.12   | 268.54   | 245.70   | 248.19   | 250.16   |
| 净利润               | 258.13         | 173.97   | -160.60  | 22.97        | -643.95  | -108.50  | -189.07  | -311.60  | -126.25  |
| 利润率               | 0.49           | 0.20     | -0.19    | 0.02         | -0.64    | -0.10    | -0.18    | -0.37    | -0.12    |
| 垃圾焚烧处理量<br>(吨)    | 32943.84       | 37435.42 | 64213.52 | 57900.15     | 59233.18 | 68508.79 | 56782.92 | 49994.05 | 63289.86 |
| 垃圾焚烧上网电<br>量(万度)  | 508.62         | 971.88   | 1527.904 | 1760.332     | 1833.216 | 1886.584 | 1797.488 | 1398.712 | 1849.4   |
| 单位垃圾成本<br>(元/吨)   | 84.22          | 187.40   | 159.62   | 165.00       | 281.88   | 168.02   | 217.89   | 230.67   | 188.58   |
| 单位垃圾上网电<br>量(度/吨) | 154.39         | 259.62   | 237.94   | 304.03       | 309.49   | 275.38   | 316.55   | 279.78   | 292.21   |
| 单位垃圾售电收<br>入(元/吨) | 67.62          | 188.20   | 104.21   | 133.15       | 135.55   | 115.41   | 129.13   | 120.54   | 128.39   |

从上表可以看出,2020 年 10-12 月试生产期间单位垃圾上网电量不够稳定,自 2021 年 1 月以后发电量逐渐趋于稳定,单位垃圾上网电量最高达到 316.55 度/吨,但与全国平均水平 363.09 度/吨相比差距明显,评价机构根据 2020 年 10 月-2021 年 6 月项目运营情况,分年度求出各项指标的月度平均值,详见表 11。

表 11: 2020 年 10 月-2021 年 6 月项目运营情况月度平均值

单位: 万元

| 各项指标      | 2020 年 10-12 月平均值 | 2021 年 1-6 月平均值 |
|-----------|-------------------|-----------------|
| 垃圾处理补贴费收入 | 143.81            | 236.05          |
| 售电收入      | 532.16            | 752.16          |
| 其他业务收入    | 72.46             | 8.50            |
| 营业成本      | 429.89            | 798.32          |
| 税金及附加     | 12.69             | 23.80           |
| 管理费用      | 82.68             | 159.41          |
| 财务费用      | 142.73            | 245.16          |
| 净利润       | 90.50             | -226.07         |
| 利润率       | 16.5%             | -23.09%         |

| 各项指标          | 2020 年 10-12 月平均值 | 2021 年 1-6 月平均值 |
|---------------|-------------------|-----------------|
| 垃圾焚烧处理量（吨）    | 44864.26          | 59284.83        |
| 垃圾焚烧上网电量（万度）  | 1002.80           | 1754.29         |
| 单位垃圾成本（元/吨）   | 143.75            | 208.67          |
| 单位垃圾上网电量（度/吨） | 217.32            | 296.24          |
| 单位垃圾售电收入（元/吨） | 120.01            | 127.03          |

从上表可以看出，2021 年 1-6 月平均利润率为负数，企业处于亏损状态。分析原因，一是垃圾上网电量未享受国补电价。垃圾焚烧发电厂收入来源主要为售电收入和垃圾焚烧处理补贴，但垃圾焚烧发电厂目前尚未纳入可再生能源发电补贴清单，280 度以内的上网电量无法享受 0.65 元/吨的国补电价，平均上网电价仅为 0.4845 元/吨，售电收入大约减少 25%。二是目前垃圾焚烧日均处理能力为 1600-1900 吨，已达到设计生产能力，但垃圾热级负荷仅达到 85%左右，单位垃圾发电量仅为 280-340 度，单位垃圾发电量尚有较大提升空间，主要原因为垃圾含水率较高，平均含水率达到 25%-30%，垃圾热值不高。

**建议：**一是源头上提高垃圾分类，将干湿垃圾分离，增加垃圾热值，提高整体发电能力；二是积极与上级部门协调，争取各类电价补贴，提高收益；三是充分利用发电厂蒸汽资源，积极开拓市场，开发余热供暖业务，增加企业收益。

**3. 垃圾焚烧处理量趋势分析。**经统计，2018-2020 年薛城区三年的日均垃圾处理量均未达到最低保有量 350 吨/日水平，其中 2018 年为 314.35 吨/日，2019 年为 338.08 吨/日，2020 年为 346.01 吨/日，垃圾焚烧量不足，但从三年的数据来看，垃圾焚烧量整体处于增长趋势，环比增长率为 5%。2018-2020 年薛城区垃圾处理量详细情况及垃圾焚烧量增长

趋势见图、表 12。

表 12：2018-2020 年薛城区垃圾处理量统计表

| 年份     | 垃圾总量（吨）    | 日均垃圾处理量（吨/日） |
|--------|------------|--------------|
| 2018 年 | 114,736.57 | 314.35       |
| 2019 年 | 123,398.67 | 338.08       |
| 2020 年 | 126,640.03 | 346.01       |

薛城区 2018-2020 年垃圾焚烧量增长趋势图



经主管部门统计，2020 年薛城区全区人口 23.15 万人，全区垃圾总量 12.66 万吨，其中城区垃圾为 7.12 万吨，乡镇垃圾为 5.54 万吨。目前垃圾清运范围已覆盖至村级，垃圾焚烧量达到全区垃圾总量的 100%，综合城镇居民人口增长率和垃圾增长率，预计 2021 年日均垃圾处理量应能达到焚烧垃圾最低保有量水平。

## 五、存在的问题

### （一）绩效目标设置不完整，绩效指标不够合理

绩效目标设置不完整，描述不够明确，缺少量化，体现

不出年度目标与预算资金的匹配程度；绩效指标中效益指标设置为定性指标，不具有可考核性，且该项目的核心指标“生态效益”指标未设置。

## **（二）专项资金管理制度不健全，项目资金拨付不规范**

一是项目主管部门未制定《专项资金管理办法》，在项目资金管理上缺少专门的制度保障，不符合专项资金管理规定。二是在项目资金拨付过程中，未按照月度申请额进行拨付，存在一定调整，拨付资金不能与垃圾处理补贴结算单相对应，且未提供资金拨付调整手续；三是项目资金结算不及时，截至评价基准日，垃圾处理补贴仅拨付至 2019 年 8 月，不符合《特许经营协议》中“垃圾处理补贴费应于次月 15 日前支付完毕”的相关规定。

## **（三）预算编制不精确，预算金额与工作任务不匹配**

主要体现在预算编制准确性不够，该项目申报资金 712.76 万元，评价机构根据特许经营协议中约定的补贴单价和目标垃圾焚烧量计算得出 2020 年垃圾处理补贴费应为 627.69 万元，申报资金远远超出目标垃圾焚烧量应补贴的金额，目标中工作任务和申报资金量不够匹配，预算编制不够精准。

## **（四）生活垃圾未进行“前端”分类，焚烧发电能力有待提升**

目前垃圾焚烧日均处理能力为 1600-1900 吨，达到设计生产能力，但垃圾热级负荷仅达到 85%左右，单位垃圾发电量仅为 280-340 度，与全国平均水平 363.09 度/吨相比差距

明显，主要原因为垃圾源头分类工作开展不到位，干湿垃圾未进行分类，垃圾中含水率较高，平均达到 25%-30%，垃圾热值不高，不仅影响发电水平，而且还会增加设备维修成本和材料成本。

#### **（五）主要产出指标未达预期，垃圾最低保有量偏离实际**

薛城区 2018-2020 年的日均垃圾处理量均未达到最低保有量 350 吨/日水平，其中 2018 年为 314.35 吨/日，2019 年为 338.08 吨/日，2020 年为 346.01 吨/日，均未完成年度绩效目标，垃圾最低保有量预估偏离实际。

### **六、意见建议**

#### **（一）增强绩效管理意识，完善项目绩效目标**

一是建议项目主管部门根据年度工作计划以及薛城区垃圾产生量历史数据设置项目绩效目标，并细化分解成各项指标，形成科学完整系统的绩效目标体系。二是认真组织开展绩效监控和绩效自评工作。项目在执行的过程中适时开展绩效监控，对项目目标的完成情况和预算资金的执行情况实行“双监控”，确保项目执行过程无偏差；项目完成后，对照绩效目标申报表及时评价各项指标的完成情况，总结项目执行过程中的问题和不足，并将自评结果作为编制预算、完善政策和改进管理的重要依据，应用到下一年度的预算管理中。

#### **（二）合理测算垃圾保有量，提高预算编制的科学性**

建议项目主管部门运用科学合理的方法进一步对薛城

区垃圾焚烧保有量进行论证，合理测算年度垃圾焚烧量，提高预算编制的准确性，确保绩效目标和预算资金量相匹配。

### **（三）建立专项资金管理制度，规范财务核算程序**

建议项目主管部门针对垃圾处理补贴制定《专项资金管理办法》，明确专项资金的计划、控制、监督和考核等管理程序，为资金的规范安全使用和项目的实施提供制度保障。

### **（四）多措并举实施垃圾“前端”分类，提升垃圾焚烧发电能力**

经主管部门统计，薛城区全区人口 23.15 万人，人均日产垃圾达 1.5 公斤，远远超出全国城市人均日产垃圾 1.0-1.2 公斤的标准量，实施垃圾“前端”分类势在必行。建议：一是加大宣传，形成社会共识。项目主管部门加强垃圾分类引导和宣传，营造“垃圾分类人人有责，垃圾分类人人参与”的良好舆论环境，培养城镇居民的良好生活习惯。二是加强管理，构建生活垃圾分类责任体系。主管部门积极构建垃圾分类处理的组织架构、运行管理和政策法规体系，明确“源头减量、分类投放、分类收集、分类运输、分类处置及全过程监管”各环节的工作内容和部门职责，积极推进垃圾分类工作的开展。三是积极探索建立社会资本参与机制。在宣传动员、收集、运输等垃圾分类前端环节引进社会企业，引导企业参与建立垃圾分类长效运行机制，促进社会力量成为垃圾分类工作的推动者和实施者。四是借鉴广州、上海等一线城市垃圾处理经验，逐步建立薛城特色的垃圾分类管理体系，从源头上实现垃圾的减量化。

### **（五）积极协调拓展业务，扭转企业亏损局面**

一是积极与上级部门协调，争取国家各类电价补贴，提高收益；二是充分利用发电厂蒸汽资源，积极开拓市场，开发余热供暖业务，增加企业收益。

## **七、其他需要说明的问题**

**（一）评价报告编制基于已收集到的相关数据。**评价机构分析数据均由枣庄中科环保电力有限公司提供，其他相关单位提供数据较少，评价报告中的分析预测均基于已收集到的相关数据。因多数社会调查通过访谈完成，评价方取得的印证资料有可能对评价结论产生一定偏差。

**（二）截至评价日，薛城区 2020 年垃圾处理补贴费已全部拨付到位。**

**（三）定额标准仅作为目前政府决策的参考依据。**该定额标准综合考虑项目当前的各项成本支出情况编制，项目在实际运营中会受国家、省、市相关环保政策和自身生产工艺、技术等因素影响而变动，该定额仅作为目前政府决策的参考依据。

附件：1. 薛城区 2020 年中科垃圾焚烧发电项目绩效评价评分表

2. 枣庄中科环保电力有限公司 2020-2021 年主要技术经济指标统计表

3. 枣庄中科环保电力有限公司 2020-2021 年运营情况一览表

4. 枣庄中科环保电力有限公司 2020-2021 年药剂使用明细表

5. 枣庄中科环保电力有限公司设备（仪器仪表）运行状况表
6. 枣庄中科环保电力有限公司2020年1-9月垃圾填埋费用明  
细表
7. 薛城区 2020 年垃圾焚烧发电项目满意度调查统计表

# 薛城区 2020 年度老旧小区改造 项目绩效评价报告

项目名称：薛城区 2020 年度老旧小区改造项目

项目单位：薛城区住房和城乡建设局

# 薛城区 2020 年度老旧小区改造 项目绩效评价报告

为全面推进预算绩效管理工作，加强财政预算支出管理，强化财政预算支出责任，提高财政资金的使用效益，根据《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）、《中共薛城区委 薛城区人民政府关于印发〈关于全面推进预算绩效管理的实施意见〉的通知》（薛发〔2020〕11号）文件要求，薛城区财政局（以下简称“委托方”）委托北京三维众智管理咨询有限责任公司（以下简称“评价机构”）对薛城区2020年老旧小区改造项目进行绩效评价。现将评价情况报告如下：

## **一、项目基本情况**

### **（一）项目立项**

为深入贯彻落实《山东省人民政府办公厅印发山东省深入推进城镇老旧小区改造实际方案的通知》（鲁政办字〔2020〕28号）、《枣庄市人民政府办公室关于印发枣庄市深入推进城镇老旧小区改造实施方案的通知》（枣政办字〔2020〕18号）精神，薛城区人民政府办公室下发《关于印发薛城区老旧小区整治改造实施方案》的通知（薛政办字〔2020〕6号），文件要求对薛城区范围内老旧小区进行全面改造，重点完善基础设施配套，优化小区环境面貌，提升老旧小区居民生活环境。

### **（二）项目预算**

薛城区2020年度老旧小区改造项目预算资金共计22000万元，其中薛城区财政局批复6500万元，项目具体资金及

来源详见表 1。

**表 1：薛城区 2020 年度老旧小区改造项目资金及来源**

| 资金来源    | 金额（万元）  |
|---------|---------|
| 中央补助资金  | 5694.12 |
| 省级补助资金  | 6101.16 |
| 区财政发行债券 | 6500    |
| 专营单位出资  | 3659    |
| 社会资本出资  | 45.72   |
| 合计      | 22000   |

### **（三）项目实施内容**

该项目实施内容为：对薛城区下属临城街道、常庄街道、巨山街道辖区的凤凰山庄东西区、燕山小区等 20 处老旧住宅片区实施综合整治改造，完善老旧小区硬件配套设施、优化小区环境面貌，建立党建引领物业管理长效机制，全面提升老旧小区改造后的物业管理服务水平。

主要改造内容为：屋面防水铺设、修缮落水管、内外墙粉刷、小区道路修整、下水道清淤、化粪池清掏、完善车人行交通设施、安防设施、消防设施、配备环卫设施、修缮楼梯扶手、绿化补植，以及供水、供电、供暖管网维修养护等。

（改造小区基本情况详见表 2，老旧小区改造项目工程量统计详见附件 2）

**表 2：改造小区基本情况明细表**

| 序号 | 小区名称         | 小区建<br>成年份 | 建筑面积<br>(m <sup>2</sup> ) | 改造户数<br>(户) | 改造楼<br>栋(个) |
|----|--------------|------------|---------------------------|-------------|-------------|
| 1  | 古井小区         | 1994       | 10240                     | 128         | 4           |
| 2  | 清泉小区（南 6 片区） | 1995       | 38200                     | 487         | 21          |

|     |               |      |         |       |     |
|-----|---------------|------|---------|-------|-----|
| 3   | 清泉小区（北 5 片区）  | 1995 | 144800  | 987   | 52  |
| 4   | 燕山小区（9 单位宿舍）  | 1995 | 144300  | 1194  | 33  |
| 5   | 凤城小区（含煤气公司宿舍） | 1995 | 30100   | 276   | 8   |
| 6   | 凤城社区（8 片区）    | 1998 | 28246   | 341   | 17  |
| 7   | 北二社区（3 片区）    | 1995 | 36800   | 370   | 10  |
| 8   | 商住城小区         | 1993 | 7800    | 81    | 4   |
| 9   | 北一社区（4 片区）    | 1993 | 21700   | 248   | 11  |
| 10  | 蟠龙社区（5 片区）    | 1990 | 89210   | 1310  | 39  |
| 11  | 南四湖宿舍         | 1984 | 13000   | 100   | 5   |
| 12  | 福泉小区          | 1986 | 285000  | 2056  | 55  |
| 13  | 沙河社区（7 片区）    | 1985 | 28740   | 337   | 16  |
| 14  | 前苑小区          | 1998 | 45000   | 460   | 12  |
| 15  | 江南小区（含农机局宿舍）  | 1998 | 57500   | 538   | 15  |
| 16  | 永兴小区          | 1997 | 18000   | 110   | 4   |
| 17  | 泰鑫小区          | 2000 | 33000   | 290   | 11  |
| 18  | 八中宿舍          | 1997 | 24000   | 216   | 7   |
| 19  | 凤凰山庄东区        | 2005 | 99100   | 516   | 35  |
| 20  | 凤凰山庄西区        | 2005 | 181000  | 1300  | 50  |
| 合 计 |               |      | 1335736 | 11345 | 409 |

#### （四）项目组织管理

为确保薛城区老旧小区改造工作的顺利进行，薛城区人民政府办公室于 2020 年 5 月份制定下发了关于印发《薛城区老旧小区整治改造实施方案》的通知，成立了以分管副区长为组长，各镇街党工委书记及职能部门为副组长的“薛城区老旧小区改造工作领导小组”，领导小组下设办公室，由区住建局局长兼任办公室主任。领导小组的成立，有力的推进了老旧小区改造工作的顺利实施，起到了保驾护航的决定性作用。

薛城区住建局负责牵头组织实施老旧小区改造工作，管理施工、设计、监理的招投标及施工现场的监督、检查、验收、协调等相关工作。薛城区物业服务中心组织实施项目推进，于 2019 年 12 月份完成可行性研究报告编制，于 2020

年3月份完成项目立项审核批复，6月份完成工程量清单测算评审，8月份完成建筑工程项目施工单位招标等工作。薛城区晟鸿集团负责具体实施全区老旧小区改造施工及施工现场管理工作。

项目资金拨付流程为：住建局向上级申请老旧小区改造项目补助资金，对审批下达的国家和省、市老旧小区改造补贴资金，由区财政局全额拨付到区住建局，区住建局按施工进度，分期拨付给施工企业。其他应由薛城区财政局承担的改造资金，由晟鸿集团通过发行项目专项债等方式筹集资金先行垫付，待改造项目施工完成后，进行统一核算。水、电、暖、燃气、移动、联通、电信、中广有线等专营单位，根据各自产权范围结合薛城区年度老旧小区改造方案要求，积极配合改造工作，承担改造费用，落实改造任务。

## **二、项目绩效目标**

### **（一）项目总目标**

2021年至2025年，用5年时间完成城区范围内146个老旧小区（2005年12月31日前建成）改造任务，改造涉及建筑面积282万平方米。

### **（二）年度绩效目标**

完成燕山小区等20个老旧小区片区改造任务，改造小区建筑面积138万平方米，改造涉及户数11340户，改造涉及楼栋数400个，提升老旧小区居民生活环境。

## **三、评价基本情况**

### **（一）评价目的和依据**

## 1.评价目的

依据《关于印发薛城区老旧小区整治改造实施方案》的通知（薛政办字〔2020〕6号）文件要求，对改造资金的使用情况和改造项目的执行情况、项目绩效情况进行综合分析，本次绩效评价的目的是检查财政资金的管理与使用是否符合相关制度规定，运用科学合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对专项资金使用的经济性、效率性和效益性进行客观公正地评价，总结经验，发现问题，改进工作，进一步加强项目预算绩效管理工作，强化支出责任，提高财政资金使用效益，为后续年度预算资金安排提供参考和依据。

## 2.评价依据

按照科学规范、绩效相关、政策相符、依据充分、独立评价等原则，依据相关政策文件及项目单位提交的有关资料，评价机构对该专项资金进行了绩效评价。具体评价依据如下：

（1）财政部发布的《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

（2）《中共山东省委山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）；

（3）《中共薛城区委 薛城区人民政府关于印发<关于全面推进预算绩效管理的实施意见>的通知》（薛发〔2020〕11号）；

（4）《枣庄市人民政府办公室关于印发枣庄市深入推进城镇老旧小区改造实施方案的通知》（枣政办字〔2020〕18号）；

(5)《薛城区老旧小区整治改造实施方案》的通知（薛政办字〔2020〕6号）；

(6)《关于对薛城区 2020 年度老旧小区改造的审核意见》（薛住建发〔2020〕4号）；

(7)《关于对薛城区 2020 年度老旧小区改造工程项目可行性研究报告的批复》（薛住建房发〔2020〕13号）；

(8)《关于申请 2020 年中央 省 市补助支持老旧住宅小区改造计划的请示》（薛住建发〔2019〕19号）；

(9) 其他相关佐证资料。

## **（二）评价对象和范围**

### **1.评价对象**

薛城区 2020 年老旧小区改造项目。

### **2.评价资金范围**

薛城区 2020 年老旧小区改造项目共涉及资金 22000 万元，其中中央补助资金 5694.12 万元，省级补助资金 6101.16 万元，区财政局拨款 6500 万元，专营单位出资 3659 万元，社会资本出资 45.72 万元，本次重点针对区级财政资金 6500 万元使用效益进行绩效评价。

## **（三）评价方法**

本次绩效评价主要采用案卷分析法、成本效益分析法、比较法、因素分析法、专家评价法、社会调查法等绩效评价方法，采取全面评价与重点评价相结合、现场评价与非现场评价相结合的方式进行。

评价工作组首先与薛城区住房和城乡建设局有关项目

负责人及对应科室对接项目资料，了解老旧小区改造项目现场施工情况、资金拨付流程及后期监督管理情况，然后通过现场收集查看资料，与住建局、物业服务中心、晟鸿集团相关项目负责人进行面对面访谈，充分了解老旧小区改造项目实施过程中存在的问题和难题，以及项目发挥的作用和效益。最后评价机构深入老旧小区现场，核对项目目标完成情况并向居民发放满意度调查问卷。在现场评价的基础上对未到达现场的已改造小区进行非现场评价，对项目的总体执行情况 and 经费使用情况进行总体评价，据此形成项目评价报告，出具综合评价意见。

#### **（四）评价指标体系**

该项目绩效评价指标依据《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）和《山东省财政厅关于印发<山东省省级项目支出绩效单位自评工作规程>和<山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程>的通知》（鲁财绩〔2020〕4号）设定，评价指标包括决策、过程、产出和效益4个一级指标，下设二级、三级、四级指标。绩效指标主要包括项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出情况、发挥的效益，以及受益群体满意度等方面。总分设置为100分，四个一级指标权重分别为决策10分，过程30分，产出30分，效益30分。

项目决策和项目过程主要采用共性指标，结合项目具体内容，细化评分要点和评分依据。

其中，产出数量为“改造项目实际完成率”，主要考核

年初预期目标任务完成情况；产出质量为“工程验收合格率”完成情况；产出时效主要考核“改造工程完成时间”指标完成情况。

项目效益主要从社会效益、可持续影响和服务对象满意度三个方面考核。根据项目实施内容，该项目社会效益为“改造小区前后的面貌变化是否明显”、“项目实施的可持续影响及后续维护管理是否到位”，服务对象满意度为“受益居民对项目实施的满意程度”。

### **（五）绩效评价工作过程**

本次绩效评价工作主要分为三个阶段：前期准备阶段、评价实施阶段、报告撰写阶段。各阶段具体工作安排如下：

#### **1.前期准备阶段（8月3日—8月12日）**

（1）组建评价工作组。该项目绩效评价工作组由项目委托方、评价机构及业务专家、财务管理专家等共同组成。专家从绩效评价指标设计、分值评定到绩效评价报告编制全过程参与。

（2）明确评价任务。工作组成立后，评价工作组与委托方、项目主管部门联系，了解项目基本情况，明确绩效评价目标和工作要求。

（3）收集与审核项目资料。评价工作组召开评价工作启动会，拟定资料清单，通过多种形式组织开展资料收集工作，及时跟踪了解项目资料提供情况，对资料进行认真核实和全面分析，提出修改和补充意见。

（4）完成项目绩效评价工作方案。根据项目特点和评

价工作时间安排，制定绩效评价工作方案，明确项目概况、评价对象和内容、评价目标、评价依据、评价方法、评价指标体系和评分标准、评价工作进度和人员安排等，并完成现场核查表、调研问卷设计等工作。

## 2.评价实施阶段(8月13日—8月20日)

(1) 现场调研。组织专家赴项目主管部门、项目实施单位进行现场调研，查看过程文件、财务账表、成果文件等，并结合问卷调查的形式详细了解项目投入、过程管理、实际产出和效果等内容，核实发现的问题，对所掌握的有关信息资料进行分类、整理。

(2) 相关资料分析处理。评价工作组人员根据收集的相关资料，进一步进行资料分析和数据处理，完成项目执行情况 and 基础数据汇总、问卷调查结果统计、现场调研情况总结等，为评价提供依据。

(3) 综合评价。评价机构组织专家召开综合评价会议，评价专家组听取项目单位有关人员对项目情况介绍，根据现场调研情况、绩效报告及相关佐证材料等，按照评价指标、评价标准和评价规则对项目进行评价，出具综合评价意见。

## 3.绩效评价报告撰写阶段(8月21日—8月31日)

根据综合评价会出具的专家组意见，结合收集的资料和现场勘查情况等，撰写项目绩效评价报告，征求委托方、项目单位等相关方意见，经过讨论修改形成绩效评价报告正式稿。

## 四、评价结论及分析

经评价，薛城区 2020 年度老旧小区改造项目绩效评价综合评价得分为 91.47 分。其中，决策方面 9 分，过程方面 25.47 分，产出方面 27 分，效益方面 30 分，综合绩效级别为“优”。薛城区 2020 年度老旧小区改造项目绩效评价整体得分情况详见表 4。

表 4：薛城区 2020 年度老旧小区改造项目绩效评价得分情况表

| 一级指标   |       | 二级指标 |       | 三级指标      |       | 评价得分  | 得分率   |
|--------|-------|------|-------|-----------|-------|-------|-------|
| 名称     | 分值(分) | 名称   | 分值(分) | 名称        | 分值(分) |       |       |
| 决策     | 10    | 项目立项 | 3     | 立项依据充分性   | 2     | 2     | 90%   |
|        |       |      |       | 立项程序规范性   | 1     | 1     |       |
|        |       | 绩效目标 | 4     | 绩效目标合理性   | 2     | 2     |       |
|        |       |      |       | 绩效目标明确性   | 2     | 1     |       |
|        |       | 资金投入 | 3     | 预算编制科学性   | 2     | 2     |       |
|        |       |      |       | 预算资金分配合理性 | 1     | 1     |       |
|        |       |      |       |           |       |       |       |
| 过程     | 30    | 资金管理 | 18    | 资金到位率     | 6     | 6     | 84.9% |
|        |       |      |       | 预算执行率     | 6     | 5.66  |       |
|        |       |      |       | 资金使用合规性   | 6     | 2.31  |       |
|        |       | 组织实施 | 12    | 管理制度健全性   | 6     | 6     |       |
|        |       |      |       | 制度执行有效性   | 6     | 5.5   |       |
|        |       |      |       |           |       |       |       |
| 产出     | 30    | 产出数量 | 8     | 指标任务完成情况  | 8     | 8     | 90%   |
|        |       | 产出质量 | 6     | 指标任务达标情况  | 6     | 5     |       |
|        |       | 产出时效 | 8     | 指标完成及时性   | 8     | 6     |       |
|        |       | 产出成本 | 8     | 成本效益匹配性   | 8     | 8     |       |
|        |       |      |       |           |       |       |       |
| 效益     | 30    | 项目效益 | 10    | 社会效益      | 10    | 10    | 100%  |
|        |       |      | 10    | 可持续影响     | 10    | 10    |       |
|        |       |      | 10    | 满意度       | 10    | 10    |       |
|        |       |      |       |           |       |       | 30    |
| 综合得分   |       |      |       |           |       | 91.47 |       |
| 综合效益级别 |       |      |       |           | 优     |       |       |

## 五、绩效评价指标分析

### （一）项目决策情况分析

项目决策 10 分，实际得分 9 分。其中，项目立项 3 分，得分 3 分；绩效目标 4 分，得分 3 分；资金投入 3 分，得分 3 分。

#### 1.项目立项总分 3 分，得分 3 分

（1）立项依据充分性得分 2 分。该项目依据《山东省人民政府办公厅印发山东省深入推进城镇老旧小区改造实施方案的通知》（鲁政办字〔2020〕28 号）、《枣庄市人民政府办公室关于印发枣庄市深入推进城镇老旧小区改造实施方案的通知》（枣政办字〔2020〕18 号）申请设立，并根据上级文件制定下发了《关于印发薛城区老旧小区整治改造实施方案的通知》（薛政办字〔2020〕6 号），项目立项依据充分。

（2）立项程序规范性得分 1 分。该项目于 2019 年 11 月经区住建局、发改委、财政局三部门批复，并出具了《关于申请 2020 年中央 省 市补助支持老旧住宅小区改造计划的请示》的批复文件。2020 年 3 月区住建局、发改局、财政局、自然资源局、生态环境局薛城分局五部门联合下达了《关于薛城区燕山小区等 20 个老旧住宅片区实施改造的审核意见》和《关于薛城区老旧小区改造可行性研究报告的批复》，批准同意该项目实施。项目通过前期征求居民意见、摸底调查、方案设计、可行性研究等工作，项目立项程序规范。

#### 2.绩效目标总分 4 分，得分 3 分

（1）绩效目标合理性得分 2 分。绩效目标设置与项目

实施内容高度相关，与老旧小区改造项目实施方案一致。

（2）绩效目标明确性得分 1 分。绩效指标设置不够准确，“改造老旧小区个数”指标设置为 20 个，经查阅资料，2020 年计划实施改造 20 个生活片区，具体为 56 个小区。绩效指标设置不够清晰，可量化指标较少，如缺少细化的成本指标、工程量、及质量标准等指标，效益指标设置均为定性指标，可衡量性不高。

### 3.资金投入总分 3 分，得分 3 分

该项目预算根据批复后的项目可行性报告中投资估算额进行编制，项目测算依据较充分；预算资金的分配额度根据各小区改造工程量及工程单价进行分配，资金分配比较合理。

综上，评价认为该项目立项依据充分，程序规范，审批文件、材料均符合绩效评价相关要求，但是绩效目标设置不明确，有待进一步提高。

## （二）项目过程情况分析

项目过程 30 分，实际得分 25.47 分。其中，资金管理 18 分，得分 13.97 分；组织实施 12 分，得分 11.5 分。

### 1.资金管理总分 18 分，得分 13.97 分

（1）资金到位率得分 6 分。该项目财政预算资金 18295.28 万元，于 2020 年 12 月 31 日前全部到账，其中中央资金 9983.06 万元，省级资金 1812.22 万元，区级资金 6500 万元，资金到位率 100%。

（2）预算执行率得分 5.66 分。项目财政实际到位资金

18295.28 万元，实际支付至项目单位资金 17265 万元，其中拨付至枣庄市薛城区建筑安装工程公司 16890 万元，拨付至郑州中兴工程监理有限公司 160 万元，拨付至枣庄市薛国设计有限公司 200 万元，拨付至衡霖工程咨询有限公司 15 万元，项目财政预算执行率为 94.37%。

（3）资金使用合规性得分 2.31 分。部分项目资金未开具发票，仅依据项目单位开具的收据拨付资金，资金拨付不符合财政资金管理方法；截至项目评价日该项目审计方未出具工程结算审计报告，资金拨付根据中标金额的比例进行拨付，目前资金拨付进度已达到施工合同金额 17807 万元的 94.85%，资金拨付超过 50%的部分依据不充分，未提供资金拨付申请及批复资料，不符合“竣工验收合格结算审计完成后 20 日内付至结算审定值的 97%”的规定。

## 2.组织实施总分 12 分，得分 11.5 分

（1）管理制度健全性得分 6 分。薛城区住建局制定了《薛城区老旧小区基础设施改造工程项目资金管理办法》、《成本（预算）控制制度》、《项目审计管理办法》，财务管理制度健全。

（2）制度执行有效性得分 5.5 分。薛城区住建局及上级监管部门多次召开工作推进会督导薛城区老旧小区改造和物业管理施工进度和安全生产工作，严格履行监管职责，但是施工单位未提供施工日志，缺少施工记录文件。

综上，评价认为，该项目资金使用合规性不足，资金拨付超过 50%的部分依据不充分，未提供资金拨付申请及批复

资料，资金拨付流程管理待加强。

### **（三）项目产出情况分析**

项目产出 30 分，实际得分 27 分，其中产出数量 8 分，得分 8 分；产出质量 6 分，得分 5 分；项目完成时效 8 分，得分 6 分；项目产出成本 8 分，得分 8 分。

#### **1.产出数量总分 8 分，得分 8 分**

项目计划改造老旧住宅片区 20 个，现场完成改造 20 个，实际完成率 100%。

#### **2.产出质量总分 6 分，得分 5 分**

对于该项目，郑州中兴工程监理有限公司出具了工程竣工验收报告，验收结论为“符合要求”，质量达标率 100%。关于弱电网线问题，由于协调原因暂时无法彻底整改，目前仅进行简单捆扎，未达到项目施工方案关于管线迁改入地敷设的要求。

#### **3.完成时效总分 8 分，得分 6 分**

合同约定该项目竣工日期为 2020 年 11 月 3 日，现场查看项目竣工验收报告，凤凰山庄标段竣工验收日期为 2020 年 11 月 20 日，燕山片区标段竣工验收日期为 12 月 2 日。两个施工标段均未按照合同约定日期完成，均延时 30 日以内。

#### **4.产出成本总分 8 分，得分 8 分**

通过抽查小区实地查看，评价认为老旧小区改造项目完成较好，成本效益匹配性较高。改造小区建筑外墙已全部粉刷；新建居民休闲娱乐广场；小区新建微型消防站，每单元

入口处均放置灭火器；新增机动车停车位；小区道路重新修缮；因地制宜种植绿化，整体居住环境显著提升。

综上，评价认为，该项目未按照施工合同按时完成，两个施工标段均延时 30 天以内。项目投入的成本与效益实现程度的匹配性完成较好，但是由于协调原因暂时无法完成弱电整改问题。

#### **（四）项目效益情况分析**

项目效益 30 分，实际得分 30 分。其中，社会效益 10 分，得分 10 分；可持续影响 10 分，得分 10 分；满意度 10 分，得分 10 分。

##### **1. 社会效益总分 10 分，得分 10 分**

通过现场查看，抽查的 6 个小区整体环境较好，路面整齐洁净，小区规划机动车停车位，增设休闲娱乐设施及消防器材，增加绿化苗木，人居环境提升明显。

##### **2. 可持续影响总分 10 分，得分 10 分**

为加强老旧小区物业管理工作，薛城区人民政府制定下发了《关于推进老旧小区物业管理全覆盖的实施意见》，明确了各部门的职责分工，建立了老旧小区物业管理的长效管理机制，并将老旧小区改造和物业管理纳入对镇街经济社会发展综合考核指标体系，项目可持续影响意义深远。

##### **3. 满意度总分 10 分，得分 10 分**

评价机构对实施改造项目的老旧小区居民进行了满意度调查，发放调查问卷 120 份，实际回收 120 份，满意度为 96.5%。

综上，评价认为，该项目的实施产生了广泛而深远的社会效益，消除了老旧小区安全隐患，改善了老旧小区居民居住条件和生活环境，提升了城市基础设施建设标准，部分解决城市发展不平衡不充分问题，提高群众获得感、幸福感，有利于促进经济增长，维护社会稳定。

## 六、项目成效

2020 年老旧小区累计完成屋面防水（4SBS-20）铺设 349724 m<sup>2</sup>，内墙粉刷 270872 m<sup>2</sup>，外墙粉刷 1055635 m<sup>2</sup>，施工垃圾清运 2111 立方米；道路硬化 203992 m<sup>2</sup>，沥青路面铺设 145026 m<sup>2</sup>，布划道路标线 31000 余米；下水道清淤 43639 米，化粪池清掏 1189 个；水电暖综合管沟开挖 14256 立方米，铺设供水管网 11134 米，铺设热力管网 13874 米；新建游园景点 13 个，物业用房 45 m<sup>2</sup>，微型消防站 6 个，消防栓 35 个、干粉灭火器 1189 套；疏通消防通道 18 条，拓宽道路 47 条；清理飞线 3200 余条（计 48200 米），清理小区僵尸车 6 部；整治 14 个小区 3200 户储藏室用电、布线 48200 米。新建停车位 2624 个，充电桩 14 个，快递柜 3 个；安装消防监控 339 套，太阳能路灯 699 套，门禁系统 9 套，体育健身设施 73 套；改造绿化用地 13323 m<sup>2</sup>，补植绿化苗木 620 余株；拆除违章搭建的各类建（构）筑物约 347 平方米。

通过项目的实施消除了老旧小区安全隐患，改善了老旧小区居民居住条件和生活环境，提升了城市基础设施建设标准，部分解决城市发展不平衡不充分问题，提高了群众获得感、幸福感，项目成效显著。

## **七、项目存在的主要问题**

### **（一）绩效目标设置不够明确**

项目绩效目标申报表目标设置不够明确，且量化指标较少，缺少改造面积及其他改造项目的数量，效益指标设置均为定性指标，可衡量性不高。

### **（二）部分项目资金的拨付不合规**

一是部分项目资金未开具发票，仅依据项目单位开具的收据拨付资金，资金拨付不符合《财政资金管理暂行办法》中相关规定。二是根据合同规定，项目资金超过 50% 的部分应以结算审计金额的比例进行拨付，但截至项目评价日该项目审计方未出具工程结算审计报告，资金拨付超过 50% 的均以中标金额的比例进行拨付，且未提供资金拨付申请及批复资料，资金拨付不合规。

### **（三）部门之间配合有待加强**

现场查看涉及专营部门责任范围内的弱电线路敷设下地工作，未落实到位，存在通信设施箱体（线杆）杂乱无章、线缆低垂松垮凌乱、乱附挂、私拉乱接、管线老化等现象，影响整体改造效果。

该项目改造内容涉及面广，参与部门多，《薛城区老旧小区整治改造实施方案》中对各项任务进行了分工，职责明确，但部门之间的协调配合上需进一步加强。

### **（四）项目管理意识薄弱**

一是该项目竣工日期超出合同约定日期，工程完工不及时。二是项目工程已于 2020 年 12 月 2 日全部竣工，截至评

价日项目审计方尚未出具工程结算审计报告，审计报告出具不及时。

## **八、意见建议**

### **（一）完善项目绩效目标，增强预算绩效管理意识**

一是加强绩效管理组织领导，从上至下提高领导层对绩效工作的认识，层层完善，逐级落实绩效目标责任制，为绩效管理工作扎实有效推进铺平道路。二是建议在编制项目绩效目标时根据单位职能，结合项目中长期发展规划、年度工作计划和相关历史数据、行业标准、计划标准设置绩效指标值，进一步提高绩效目标的可量化性、绩效的可考核性，形成科学完整系统的绩效目标体系。

### **（二）严格执行专项资金管理办法，增强资金使用合规性**

建议严格执行《专项资金管理办法》，健全资金使用审批手续和程序，加强财政专项资金的审核力度，确保财政资金使用安全，提高财政资金使用规范性和合理性。

### **（三）加强部门协作配合，总体推进项目进度**

一是加强组织领导，成立弱线改造工作小组，专项负责改造工作的组织实施和协调，限定整改时间，倒排工期，确保项目限期整改落实到位。二是建立项目联席会议制度，及时调度施工进度，通报项目进展情况，分析项目实施过程中出现的问题，研究应对措施，加强与通信专营单位协调配合，统一认识，形成合力，不断推进项目进程。

### **（四）加强执行过程监管，提高项目管理效率**

一是严格按照项目实施方案要求，制定各项分项工程的进度时间表，加强项目的检查监督力度，确保项目按期完成。

二是及时组织项目工程决算审计，重点关注项目投资额，概预算执行，资金管理，建设项目质量等内容，全程、全方位对建设项目资金进行审计监督，确保项目执行过程的规范性、公正性、客观性，提高财政资金使用效益。

附件：1. 薛城区老旧小区改造项目绩效评价评分表

2. 薛城区老旧小区改造项目工程量统计表

3. 薛城区老旧小区改造项目问题清单

# 2020年度薛城区农业保险保费补贴 资金项目绩效评价报告

项目名称：2020年度农业保险保费补贴资金项目

项目单位：枣庄市薛城区农业农村局

## 2020 年度薛城农业保险报费补贴资金 项目绩效评价报告

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项

#### 1. 项目立项的环境和条件

农业在中国的经济当中占有举足轻重的地位，既是中国的第一产业，也是中国的基础产业。农业保险作为实现小康的重要抓手，在近十多年农业和农村发展中，为农户的稳收和增收贡献了行业的力量。自 2007 年中央财政启动农业保险补贴以来，农业保险市场规模迅速壮大，保障作用有效发挥。2020 年 2 月 5 日，中共中央、国务院发布的《关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的意见》中指出，要推进多种作物完全成本保险和收入保险试点，抓好农业保险保费补贴政策落实，督促保险机构及时足额理赔。

#### 2. 实施项目达到的目标和意义

本项目以服务“三农”为宗旨，以提高农业抵御自然灾害风险能力，构建和完善农业生产风险保障和农村金融服务体系为主线，以农业增收、农民增收为目标，以促进农业、农村经济又好又快发展为重点，坚持以人为本的服务理念，进一步完善政策性农业保险支持政策，逐步建立健全适合薛城区的政府、保险、农民“三位一体”的政策性农业保险长效机制。

#### 3. 项目立项依据及立项主要内容

（1）《关于印发〈山东省政策性农业保险工作实施方案〉的通知》（鲁农种植字〔2012〕3号）

(2)《关于做好2013年新增县政策性农业保险工作的通知》(鲁农种植字〔2013〕1号)

(3)《转发山东省财政厅<关于进一步推动我省农业保险保险费补贴工作的通知>的通知》(鲁财金〔2018〕4号)

(4)山东省农业厅 山东省财政厅 山东省金融工作办公室 中国保监会山东监管局关于印发《山东省大豆种植保险条款》的通知(鲁农财字〔2018〕42号)

(5)关于转发《山东省农业厅 山东省财政厅 山东省金融工作办公室 中国保监会山东监管局关于印发<山东省马铃薯种植保险条款>等6个种植保险条款的通知》的通知(枣农字〔2018〕17号)

## (二) 项目预算

### 1. 预算分配的依据及因素

(1)《中华人民共和国预算法》

(2)《中华人民共和国预算法实施条例》

(3)《山东省农业保险保险费补贴资金管理办法》(鲁财金〔2017〕27号)

### 2. 预算变更情况及变更原因

根据评价组与项目实施单位人员沟通,本项目暂无预算变更情况。

### 3. 资金来源

项目所涉及的政策性农业保险保费由各级财政补贴80%,种植户自交20%。项目根据实际投保情况及种植保险条

款规定（详见表3.1），共计申请补贴资金5283945.08元，其中春季作物（小麦、马铃薯）保险保费补贴申请资金2915774.30元，扣除2015年度结余资金390116.52元，以及2019年度结余资金89058.39元，实际拨付2436800.00元，秋季作物（玉米、大豆、花生）保险保费补贴申请资金2368170.78，实际全额拨付。补贴资金来源及比例情况详见表3.2、表3.3。

表3.1 种植保险条款规定

单位：元/亩

|      | 小麦  | 马铃薯  | 玉米  | 大豆  | 花生   |
|------|-----|------|-----|-----|------|
| 保险费  | 18  | 60   | 18  | 24  | 12.5 |
| 保险金额 | 450 | 1200 | 400 | 600 | 230  |

表3.2 补贴资金来源情况

单位：元

|      | 中央财政补贴     | 省级财政补贴     | 市级财政补贴    | 区级财政补贴   | 合计         |
|------|------------|------------|-----------|----------|------------|
| 春季作物 | 1405333.42 | 1231492.38 | 203255.09 | 75693.41 | 2915774.30 |
| 秋季作物 | 1245145.03 | 964784.63  | 152936.72 | 5304.40  | 2368170.78 |

表3.3 补贴资金比例情况

| 播种季节 | 作物名称 | 农户 | 中央财政补贴 | 省级财政补贴 | 市级财政补贴 | 区级财政补贴 |
|------|------|----|--------|--------|--------|--------|
|------|------|----|--------|--------|--------|--------|

|   |    |     | 比例     | 金额（元）     | 比例    | 金额（元）     | 比例 | 金额（元）    | 比例 | 金额（元） |
|---|----|-----|--------|-----------|-------|-----------|----|----------|----|-------|
| 春 | 小麦 | 普通农 | 42.50% | 762577.39 | 32.50 | 588736.35 | 5% | 93068.34 | —  | —     |

|     |     |      | 比例         | 金额（元）      | 比例     | 金额（元）      | 比例     | 金额（元）     | 比例     | 金额（元）    |
|-----|-----|------|------------|------------|--------|------------|--------|-----------|--------|----------|
| 季   |     | 户    |            |            | %      |            |        |           | —      |          |
|     |     | 贫困户  |            |            | 42.50% |            | 11%    |           | 4%     | 2235.57  |
|     | 马铃薯 | ——   | 35%        | 642756.03  | 35%    | 642756.03  | 6%     | 110186.75 | 4%     | 73457.84 |
| 小计  |     |      | ——         | 1405333.42 | ——     | 1231492.38 | —<br>— | 203255.09 | —<br>— | 75693.41 |
| 秋季  | 玉米  | 普通农户 | 42.50%     | 1232331.09 | 32.50% | 951970.68  | 5%     | 150740.04 | —<br>— | ——       |
|     |     | 贫困户  |            |            | 42.50% |            | 11%    |           | 4%     | 3839.95  |
|     | 大豆  | ——   | 35%        | 1089.00    | 35%    | 1089.00    | 6%     | 324.00    | 4%     | 216.00   |
|     | 花生  | ——   | 35%        | 10923.94   | 35%    | 10923.95   | 6%     | 1872.68   | 4%     | 1248.45  |
| 小计  |     |      | ——         | 1245145.03 | ——     | 964784.63  | —<br>— | 152936.72 | —<br>— | 5304.40  |
| 合 计 |     |      | 5283945.08 |            |        |            |        |           |        |          |

#### 4. 项目投资情况

项目共计投资5283945.08元，用于政策性农业保险保费补贴工作，其中春季作物（小麦、马铃薯）保费补贴2915774.30元，秋季作物（玉米、大豆、花生）保费补贴2368170.78元，均足额支付至中标保险公司对公账户。

#### （三）项目实施内容

##### 1. 项目立项时间

本项目立项时间为2018年。

##### 2. 项目批复单位

本项目批复单位为薛城区人民政府。

##### 3. 项目具体内容

完成薛城区2020年度小麦、马铃薯、玉米、花生、大豆，

共计5种作物的政策性农业保险保费的补贴工作，并对中国太平洋财产保险股份有限公司薛城支公司的承保、定损和理赔工作的准确性和及时性等方面进行监督管理。

#### 4. 项目所在区域

本项目所在区域包括薛城区常庄镇、沙沟镇、陶庄镇、周营镇、邹坞镇、临城街道、巨山街道，共计7个乡镇或街道。

#### 5. 项目计划完成时间

本项目计划完成时间为2020年12月底，实际完成时间为2020年12月31日。

#### 6. 项目实施情况

2020年度累计投保小麦99683.32亩、马铃薯30607.43亩、玉米161089.03亩、大豆2496.9亩、花生225亩。于1月底完成春季作物（小麦、马铃薯）投保工作，7月底完成秋季作物（玉米、大豆、花生）投保工作，同时根据计划完成了当年春季、秋季保险保费补贴工作。

### （四）项目组织管理

#### 1. 项目主管部门及职责

本项目主管部门为枣庄市薛城区农业农村局，主要负责政策性农业保险保费补贴发放，并对中标保险公司承保、定损和理赔工作进行全程监督。

#### 2. 项目组织管理架构

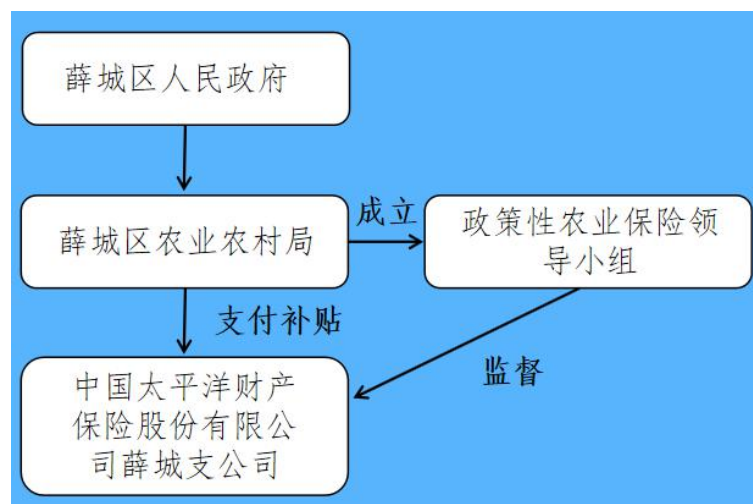


图1-1 项目组织管理架构图

### 3. 项目具体实施流程

本项目具体实施主要包括以下几个阶段：

- (1) 公开招标
- (2) 中标公司组织投保工作
- (3) 资金申请
- (4) 批复通过、资金下达
- (5) 全程监督管理投保工作

### 4. 资金拨付流程

春季作物（小麦、马铃薯）保费补贴由财政授权支付至中标保险公司对公账户，秋季作物（玉米、大豆、花生）保费补贴由财政直接支付至中标保险公司对公账户。

## 二、项目绩效目标

### （一）项目总目标

为提高农业抵御自然灾害风险能力，构建和完善农业生产风险保障和农村金融服务体系，进一步完善政策性农业保险支持政策，逐步建立健全适合薛城区的政府、保险、农民“三位一体”的政策性农业保险长效机制，以达到农业增收、农民增收，农业、农村经济又好又快发展的总体目标。

## （二）项目年度绩效目标

2020年度薛城区开展政策性农业保险补贴工作，推动小麦、马铃薯、玉米、大豆、花生，共计5种作物的投保力度，确保中标保险公司的承保、定损和理赔工作准确性和及时性，提高农民投保积极性，保障农民抗灾减灾和风险补偿能力。

## 三、评价基本情况

### （一）评价目的

本次绩效评价工作主要考察2020年度薛城区农业保险保费补贴资金使用情况，深入了解农业保险投保、理赔及监督工作开展情况，研究提出有关农业保险工作开展的相关建议，进一步提升财政资金使用效益。

### （二）评价对象与范围

#### 1. 评价对象

本项目评价对象为2020年度薛城区农业保险保费补贴资金。

#### 2. 评价范围

本项目评价范围主要包括薛城区常庄镇、沙沟镇、陶庄镇、周营镇、邹坞镇、临城街道、巨山街道，共计7个乡镇或街道。

### （三）评价依据

#### 1. 法规依据

（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）《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）

（4）《中共山东省委 山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）

#### 2. 项目文件

（1）《薛城区2020年政策性农业保险工作实施方案》（薛农发〔2019〕54号）

（2）《项目支出绩效目标申报表》

（3）《关于申请拨付2020年政策性小麦、马铃薯种植保险保费补贴的请示》

（4）《关于拨付2020年政策性玉米、大豆、花生种植保险保费补贴的请示》

（5）《山东省农业保险保险费补贴资金管理办法》（鲁

财金〔2017〕27号）

#### （四）评价原则、评价方法

##### 1. 评价原则

本次绩效评价指标按照以下原则：

（1）科学规范。严格执行规定的流程步骤，做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信。

（2）绩效相关。评价结果应当清晰反映绩效目标的实现情况及预算支出和绩效之间的对应关系。

（3）公开透明。绩效评价结果应当符合真实、客观、公正的要求，依法依规公开并接受监督。

（4）激励约束。评价结果与项目的设立、保留、整合、调整和退出相挂钩，作为改进管理、安排预算的重要依据。

##### 2. 评价方法

本项目主要评价农业保险保费补贴后带来的效益与投入成本的匹配度，适宜将投入与产出效益进行关联性分析，所以适合使用比较法、因素分析法、公众评判法。

（1）比较法：是将实施情况与绩效目标、政府采购政策功能目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。

（2）因素分析法：是综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。

（3）公众评判法：是通过专家评估、公众问卷及抽样

调查等方式进行评判的方法。

## （五）绩效评价指标体系

### 1. 指标设置思路

评价工作组基于绩效指标的相关性、重要性、可比性和系统性原则，根据逻辑分析思想，按决策—过程—产出一效益的逻辑顺序，将评价指标体系设计为决策、过程、产出和效益四大维度，在此维度下依次确定和构建指标。

### 2. 评价标准

本次绩效评价按照财政预算资金的分配方式特点，特确定以下评价标准：

（1）计划标准。以2020年初预先制定的计划、预算等作为评价标准。

（2）行业标准。参照国家公布的行业指标数据及项目行业内的指标数据。

本项目根据项目特点以及政策法规、行业标准设置各项指标的评分标准以及标准值。评分标准的设定做到量化、可操作。

### 3. 指标权重

决策指标权重20%：决策主要考察项目立项、绩效目标、资金投入情况，指标设置权重占比20%。

过程指标权重20%：过程主要考察本项目资金管理情况、

组织实施情况，指标权重设置占比20%。

产出指标权重30%：本次绩效评价主要是对2020年度薛城区农业保险保费补贴资金项目进行预算执行后的绩效评价，项目产出清晰明了，由于项目的产出能直接反应项目各项指标的完成情况，项目产出设置权重30%。

效益指标权重30%：本项目是2020年度薛城区农业保险保费补贴，效益比较突出，因此设置4个指标，包括经济效益、社会效益、可持续影响、满意度，项目效益评价设置权重30%。

#### 4. 数据来源、证据收集方式

本项目数据来源是通过资料收集、现场访谈、现场调研、微信和电话等方式与枣庄市薛城区农业农村局等沟通所得。

#### （六）评价人员组成

我公司为本项目成立了专门的绩效评价工作组，确定一名负责人，负责绩效评价工作的总体控制，同时将配备工程、会计等方面人员。为确保绩效评价工作客观、公正、严谨。

表3.1 绩效评价工作组

| 序号 | 姓名  | 性别 | 学历 | 专业   | 技术职称    | 职责    |
|----|-----|----|----|------|---------|-------|
| 1  | 肖海波 | 男  | 本科 | 土木工程 | 造价工程师   | 项目负责人 |
| 2  | 孙成章 | 男  | 本科 | 节能   | 注册咨询工程师 | 技术负责人 |
| 3  | 田伟  | 男  | 本科 | 会计   | 中级会计师   | 财务分析  |
|    | 许明  | 男  | 本科 | 工程管理 | 中级工程师   | 尽职调查  |

|   |     |   |    |      |       |      |
|---|-----|---|----|------|-------|------|
| 5 | 袁艺铭 | 女 | 本科 | 会计   | 中级会计师 | 尽职调查 |
| 6 | 王淑华 | 女 | 本科 | 土木工程 | 中级工程师 | 资料分析 |
| 7 | 徐涵  | 女 | 本科 | 会计   | 中级会计师 | 尽职调查 |

### （七）绩效评价工作过程

本项目绩效评价工作以《山东省财政厅关于印发〈山东省省级项目支出绩效单位自评工作规程〉和〈山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程〉的通知》（鲁财绩〔2020〕4号）为准则，同时结合项目特点进行实施。评价工作分为前期准备、非现场评价、现场评价、综合分析、撰写与提交绩效评价报告五个阶段。

#### 1. 前期准备

前期准备阶段的工作主要包括接受委托任务、成立评价工作组、开展前期调研、明确绩效目标、设计绩效评价指标体系、确定绩效评价方法、确定现场和非现场评价范围、编制社会调查方案、设计资料清单、制定评价实施方案、评价方案论证与沟通等流程。

#### 2. 非现场评价

绩效评价工作组对实施单位报送的所有与项目相关的资料进行收集梳理，分析核实资料的真实性、完整性和有效性，并积极利用各种公开数据资料进行交叉比对，形成对项

目多层次、多角度的数据资料支持。对所搜集获取到的所有项目实施单位相关文件资料进行了全面分类、整理和分析，对照评价指标体系，形成了非现场评价的结果。

### 3. 现场评价

我公司绩效评价小组根据评价方案确定的现场评价抽样范围，组成现场评价工作小组，对项目进行调研访谈、社会调查、资料核实和分析评价。主要针对项目的受益对象：项目受益乡镇及街道农户进行问卷调查。

### 4. 综合分析

我公司绩效评价工作组对现场评价和非现场评价情况进行梳理、汇总、分析，对项目总体情况进行综合评价，形成绩效评价初步结论。通过汇总分析现场评价情况，形成项目最终绩效评价结果。

绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，具体分值和等级可根据不同评价内容设定。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。

### 5. 撰写与提交绩效评价报告

撰写报告与提交绩效评价报告阶段包含撰写绩效评价报告、征求意见、提交报告等过程。

## 四、评价结论及分析

### （一）综合评价结论

评价组在《山东省财政厅关于印发〈山东省省级项目支出绩效单位自评工作规程〉和〈山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程〉的通知》（鲁财绩〔2020〕4号）提出的绩效评价指标框架基础上，经过数据采集、现场调研、实地考察、访谈以及数据分析等环节，对项目的指标体系及评价标准进行进一步的细化、优化。按照权重指标体系，综合评分，本项目最终得分85.60分，评价结果为“良”。具体评分情况如表4.1所示：

表4.1 项目得分汇总表

| 项 目  | 决策指标  | 过程指标 | 产出指标  | 效益指标 | 得分合计  |
|------|-------|------|-------|------|-------|
| 标准分值 | 20    | 20   | 30    | 30   | 100   |
| 评价得分 | 19.50 | 17   | 24.10 | 25   | 85.60 |

## （二）非现场评价情况分析

项目共计申请补贴资金5283945.08元，实际支付资金5283945.08元，用于政策性农业保险保费补贴工作。于1月底完成春季作物（小麦、马铃薯）投保工作，7月底完成秋季作物（玉米、大豆、花生）投保工作。当年累计投保小麦99683.32亩、马铃薯30607.43亩、玉米161089.03亩、大豆2496.9亩、花生225亩。

## （三）现场评价情况分析

项目根据政策性农业保险实际投保情况申请补贴资金，

并支付至中标保险公司对公账户。当年累计定损小麦

15359.54亩、马铃薯3060.74亩、玉米35308.28亩、花生61.58亩、大豆312.70亩，对农户的直接经济损失起到了一定的补偿作用。随机选取共计60名受益农民进行问卷调查，其中了解农业保险保费补贴政策的农民占比为93%，认为需要对作物进行投保的农民占比为62%，认为农业保险对其收入增加的促进效果明显的农民占比为63%，愿意明年继续种植当前作物的农民占比为97%，认为农业保险对其抗灾减灾与风险补偿能力的提升效果明显的农民占比为63%，对农业保险保费补贴工作满意的农民占比为72%。

## 五、绩效评价指标分析

### （一）项目决策情况

#### 1. 项目立项（满分8分，实得8分）

##### （1）立项依据充分性（满分4分，实得4分）

项目立项符合《关于做好2013年新增县政策性农业保险工作的通知》（鲁农种植字〔2013〕1号）等相关政策；符合农业发展规划；与农业农村局的部门职责范围相符，属于部门履职所需；属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则；同时没有与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。因此根据评分细则，本项指标得分4分，得分率100%。

##### （2）立项程序规范性（满分4分，实得4分）

项目立项为上级下达的通知，根据实际情况申请资金，并由各级财政配套资金拨付。因此根据评分细则，本项指标

得分4分，得分率100%。

## 2. 绩效目标（满分5分，实得4.50分）

### （1）绩效目标合理性（满分2分，实得2分）

项目有绩效目标；绩效目标与实际工作内容具有相关性；预期产出效益和效果符合正常的业绩水平；与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。因此根据评分细则，本项指标得分2分，得分率100%。

### （2）绩效指标明确性（满分3分，实得2.50分）

项目绩效目标已细化分解为具体的绩效指标；通过清晰、可衡量的指标值予以体现；但产出质量、产出数量等指标与项目目标任务数对应性较弱，数量较少，覆盖不全面。因此根据评分细则，本项指标得分2.50分，得分率83.33%。

## 3. 资金投入（满分7分，实得7分）

### （1）预算编制科学性（满分4分，实得4分）

项目依据相关政策与实际情况进行预算申请；预算内容与项目内容匹配；预算额度测算依据充分，按照标准编制；预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配。因此根据评分细则，本项指标得分4分，得分率100%。

### （1）资金分配合理性（满分3分，实得3分）

项目预算资金分配依据充分；资金分配额度合理，与项

目单位或地方实际相适应。因此根据评分细则，本项指标得分3分，得分率100%。

## （二）项目过程情况

### 1. 资金管理（满分12分，实得12分）

#### （1）资金到位率（满分4分，实得4分）

项目预算申请资金5283945.08元，实际到位资金5283945.08元。资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%=5283945.08/5283945.08=100%。因此根据评分细则，本项指标得分4分，得分率100%。

#### （2）预算执行率（满分4分，实得4分）

项目实际到位资金5283945.08元，实际支出资金5283945.08元。预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%=5283945.08/5283945.08=100%。因此根据评分细则，本项指标得分4分，得分率100%。

#### （3）资金使用合规性（满分4分，实得4分）

项目资金符合《山东省农业保险保险费补贴资金管理办法》（鲁财金〔2017〕27号）的相关规定；资金的拨付有完整的审批程序和手续；符合相关政策规定的用途；且不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。因此根据评分细则，本项指标得分4分，得分率100%。

### 2. 组织实施（满分8分，实得5分）

#### （1）管理制度健全性（满分4分，实得4分）

项目实施单位具有相应的财务管理制度，具有业务管理制度；且财务管理制度合法、合规、完整，业务管理制度合法、合规、完整。因此根据评分细则，本项指标得分4分，得分率100%。

（2）制度执行有效性（满分4分，实得1分）

项目实施遵守相关法律法规和相关管理规定；但项目监督管理工作未及时保存相关记录，无法考察政策性农业保险领导小组的监督工作到位程度，同时定损报告及相关理赔档案均存档于中标保险公司，项目主管部门未进行备份留存；且理赔工作未按照实施方案规定流程开展。因此根据评分细则，本项指标得分1分，得分率25%。

（三）项目产出情况

1. 产出数量（满分10分，实得7.10分）

（1）补贴到户率（满分4分，实得4分）

截至2020年底，各作物保险保费补贴均到位，到户率达到100%。因此根据评分细则，本项指标得分4分，得分率100%。

（2）投保面积覆盖率（满分3分，实得0.10分）

截至2020年底，马铃薯投保面积达到100%，玉米投保面积为53%，小麦投保面积覆盖率为40%，花生投保面积仅为1%，大豆投保面积为16%。因此根据评分细则，本项指标得分0.10分，得分率3.33%。

（3）投保区域覆盖率（满分3分，实得3分）

投保区域已覆盖常庄镇、沙沟镇等7个乡镇及街道，即投保区域覆盖率已达到100%。因此根据评分细则，本项指标得分3分，得分率100%。

## 2. 产出质量（满分10分，实得10分）

### （1）结案率（满分4分，实得4分）

至2020年底，累计理赔金额6889186.03元，累计结案金额6889186.03元。结案率=结案金额/理赔金额=6889186.03/6889186.03=100%。因此根据评分细则，本项指标得分4分，得分率100%。

### （2）投诉率（满分4分，实得4分）

至2020年底，累计投诉次数为0次。投诉率=投诉次数/投保总户数=0%。因此根据评分细则，本项指标得分3分，得分率100%。

### （3）投保农业种类覆盖率（满分2分，实得2分）

根据现场调研，不存在其他种植规模较大的作物种类需开展其他保险保费补贴工作，即投保作物种类覆盖率达到100%。因此根据评分细则，本项指标得分2分，得分率100%。

## 3. 产出时效（满分8分，实得5分）

### （1）投保工作及时性（满分2分，实得2分）

春季作物（小麦、马铃薯）投保工作，已于1月底按时完成；

秋季作物（玉米、花生、大豆）投保工作，已于7月底

按时完成。因此根据评分细则，本项指标得分2分，得分率100%。

（2）理赔及时性（满分3分，实得0分）

由于存在理赔信息统计不及时、信息有误等情况，虽然中标保险公司于年底完成了全部理赔工作，但在定损工作完成后，普遍存在无法在10-15个工作日内及时将理赔款打到农户一卡通账户中的情况。因此根据评分细则，本项指标得分0分，得分率0%。

（3）公示及时性（满分3分，实得3分）

根据现场调研，抽查到薛城区人民政府网上政府信息公开栏，有针对马铃薯种植保险的理赔公示，且公示时间为3天。因此根据评分细则，本项指标得分3分，得分率100%。

4. 产出成本（满分2分，实得2分）

（1）成本节约率（满分2分，实得2分）

项目计划成本5283945.08元，实际成本5283945.08元。  
成本节约率= $[(计划成本 - 实际成本) / 计划成本] \times 100\% = 0 / 5283945.08 = 0\%$ 。因此根据评分细则，本项指标得分2分，得分率100%。

（四）项目效益情况

1. 经济效益（满分4分，实得3.20分）

（1）农户增收促进程度（满分4分，实得3.20分）

根据调查问卷，认为农业保险对促进其收入增加效果明显的农民为38名，较明显为4名，一般为12名，较不明显为4

名，不明显为2名，根据问卷得分标准，本项问题得分率为80%。因此根据评分细则，本项指标得分3.20分，得分率80%。

## 2. 社会效益（满分16分，实得13.80分）

### （1）农业保险政策群众知晓率（满分4分，实得3分）

根据调查问卷，农业保险政策群众知晓率为93%。因此根据评分细则，本项指标得分3分，得分率75%。

### （2）农户投保意识提升程度（满分4分，实得2.90分）

根据调查问卷，认为需要对作物进行投保的农民为37名，不需要为23名，根据问卷得分标准，本项问题得分率为61.67%；与2019年投保情况相比，2020年投保总面积有所增加。因此根据评分细则，本项指标得分2.90分，得分率72.50%。

### （3）基层服务网络建设情况（满分3分，实得3分）

根据现场调研，保险服务点覆盖常庄镇、沙沟镇等7个乡镇及街道，已建立起较为完善的农业保险基层服务网络。因此根据评分细则，本项指标得分3分，得分率100%。

### （4）作物生产面积变动率（满分3分，实得3分）

根据现场调研，作物生产面积变动率=  $(61.08 - 60.38) / 60.38 = 1.16\%$ 。因此根据评分细则，本项指标得分3分，得分率100%。

### （5）农户种植积极性提升程度（满分2分，实得1.90分）

根据调查问卷，愿意次年继续种植当前作物的农民为58名，不愿意为2名，根据问卷得分标准，本项问题得分率为

96.67%。因此根据评分细则，本项指标得分1.90分，得分率95%。

### 3. 可持续影响（满分5分，实得4分）

#### （1）农业综合生产能力提升情况（满分5分，实得4分）

根据调查问卷，认为农业保险对其抗灾减灾与风险补偿能力提升效果明显的农民为38名，较明显为4名，一般为13名，较不明显为2名，不明显为3名，根据问卷得分标准，本项问题得分率为80%。因此根据评分细则，本项指标得分4分，得分率80%。

### 4. 满意度（满分5分，实得4分）

#### （1）受益农户满意度（满分5分，实得4分）

根据调查问卷，受益农户满意度为85%。因此根据评分细则，本项指标得分4分，得分率80%。

## 六、项目主要经验及做法

### （一）农业保险发挥了农业生产的风险保障功能

近年来，受温室效应影响，我国的降雨带出现北移的趋势，加之山东省三面环海，易受台风侵袭，导致山东省近几年气候年际变化较大，自然灾害频发。通过发展农业保险，为缓解农户经济压力、稳定农户收入水平、增强农业恢复再生产能力等提供了有力保障。

### （二）农业保险发挥了财政资金支农惠农的杠杆作用

在保费补贴政策的支持下，农业保险充分调动了社会和

市场的力量，充分发挥了财政资金的杠杆作用和放大效应，实现了财政与农村金融的有效衔接，财政支农资金效益显著提高。

## 七、存在的问题及原因分析

### （一）部分作物投保积极性不如预期

至2020年底，小麦投保面积覆盖率为40%，花生仅为1%，大豆为16%，均未达到预期。主要原因为多数农户认为此三类作物的受灾可能性较小，即使存在保费补贴政策，也会存在侥幸心理，认为投保意义不大，不愿通过保险手段来规避风险。

### （二）理赔工作有待改进

理赔工作未按实施方案规定流程开展，一是勘察定损工作存在未现场查勘的情况，保险公司一般根据大面积受灾乡镇的勘察定损情况，对种植面积小、较分散的受灾土地直接进行比例系数定损；二是中标保险公司在定损工作完成后，通常无法在10-15个工作日内及时将理赔款打到农户一卡通账户中。主要原因一是保险公司人员配备不足，现场查勘工作难以全面开展；二是理赔信息由各乡镇或街道统一统计，普遍存在统计不及时、统计信息如账号等书写有误的情况，导致理赔时间通常大于15个工作日。

### （三）档案管理工作存在欠缺

保险定损工作的主要工作记录，如《初步定损清单》、现场勘察记录、《灾害损失报告书》等均存档于保险公司，

政策性农业保险领导小组未进行备份留存；同时春、秋两季的保险监督工作未保存相关监督工作记录。主要原因为档案管理意识不到位，未执行档案专人专管制度，导致人员调度问题影响档案管理工作。

## 八、意见建议

### （一）进一步加大保险宣传力度

主管部门应协同中标保险公司，针对政策性农业保险保费补贴政策的优势开展进一步推广宣传工作，鼓励农户积极投保，提高农户投保意识，保障农户抗灾减灾能力，减少其因被动接受自然灾害所带来的风险与损失。

### （二）加强保险工作监督管理

主管部门应加强对中标保险公司理赔工作的监督管理，一是督促其全面展开现场查勘工作，二是督促其完善理赔工作流程与理赔信息管理工作，对其未现场查勘或不能按时完成理赔工作的情况加以批评或警告。建议完善勘察定损工作的人员配备；建立投保农户信息数据库，及时更新修改相关信息。逐步达到理赔工作的规定要求，提高理赔工作的质量与效率。

### （三）加强部门档案管理工作

主管部门应进一步明确档案管理相关人员责任，提高其管理意识，做到专人专管。建议根据档案实际情况进行分类管理，对数量庞杂的档案进行在保费补贴政策的支持下，农业保险充分调动了社会和市场的力量，充分发挥了财政资金的杠

杆作用和放大效应，实现了财政与农村金融的有效衔接，财政支农资金效益显著提高。

## 七、存在的问题及原因分析

### （一）部分作物投保积极性不如预期

至2020年底，小麦投保面积覆盖率为40%，花生仅为1%，大豆为16%，均未达到预期。主要原因为多数农户认为此三类作物的受灾可能性较小，即使存在保费补贴政策，也会存在侥幸心理，认为投保意义不大，不愿通过保险手段来规避风险。

### （二）理赔工作有待改进

理赔工作未按实施方案规定流程开展，一是勘察定损工作存在未现场查勘的情况，保险公司一般根据大面积受灾乡镇的勘察定损情况，对种植面积小、较分散的受灾土地直接进行比例系数定损；二是中标保险公司在定损工作完成后，通常无法在10-15个工作日内及时将理赔款打到农户一卡通账户中。主要原因一是保险公司人员配备不足，现场查勘工作难以全面开展；二是理赔信息由各乡镇或街道统一统计，普遍存在统计不及时、统计信息如账号等书写有误的情况，导致理赔时间通常大于15个工作日。

### （三）档案管理工作存在欠缺

保险定损工作的主要工作记录，如《初步定损清单》、现场勘察记录、《灾害损失报告书》等均存档于保险公司，政策性农业保险领导小组未进行备份留存；同时春、秋两季

的保险监督工作未保存相关监督工作记录。主要原因为档案管理意识不到位，未执行档案专人专管制度，导致人员调度问题影响档案管理工作。

## **八、意见建议**

### **（一）进一步加大保险宣传力度**

主管部门应协同中标保险公司，针对政策性农业保险保费补贴政策的优势开展进一步推广宣传工作，鼓励农户积极投保，提高农户投保意识，保障农户抗灾减灾能力，减少其因被动接受自然灾害所带来的风险与损失。

### **（二）加强保险工作监督管理**

主管部门应加强对中标保险公司理赔工作的监督管理，一是督促其全面展开现场查勘工作，二是督促其完善理赔工作流程与理赔信息管理工作，对其未现场查勘或不能按时完成理赔工作的情况加以批评或警告。建议完善勘察定损工作的人员配备；建立投保农户信息数据库，及时更新修改相关信息。逐步达到理赔工作的规定要求，提高理赔工作的质量与效率。

### **（三）加强部门档案管理工作**

主管部门应进一步明确档案管理相关人员责任，提高其管理意识，做到专人专管。建议根据档案实际情况进行分类管理，对数量庞杂的档案进行电子归档，降低管理难度。同时应加强档案管理工作监督力度，保障管理效果。

## **九、其他需要说明的问题**

本项目暂无其他需要说明的问题。