

# 2018 年度长沙市城市管理和行政执法局 项目支出绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，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）、《中共湖南省委办公厅、湖南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）、《长沙市财政局关于开展2019年市级财政资金绩效自评工作的通知》（长财绩〔2019〕2号）等文件精神，市财政局绩效评价工作组于2019年6月4日至7月24日对长沙市城市管理和行政执法局（以下简称“市城管局”）主管的2018年垃圾中转处理费；

餐厨垃圾收运补贴及餐厨试点城市补助资金；污泥处置、渗沥液（污水）处理、固废场垃圾填埋处理及生活垃圾焚烧；城管综合整治专项、夜景亮化维护经费；五区市政（道路）、环卫维护等项目（以下简称“该项目”）实施了绩效评价。

## 一、评价实施情况

在评价过程中，评价人员结合项目的实际情况，采取了查阅文件、检查记录、抽查会计凭证、询问、实地查看等评价程序，从项目决策、项目管理、项目产出、项目绩效等方面，根据设定的评价指标体系对长沙市城市管理项目市级资金进行评价，综合项目单位的评价情况得出评价结论。评价人员按重要

性原则选取了垃圾中转处理费；餐厨垃圾收运补贴及餐厨试点城市补助资金；污泥处置、渗沥液（污水）处理、固废场垃圾填埋处理及生活垃圾焚烧；城管综合整治专项、夜景亮化维护经费；五区市政（道路）及环卫维护等项目进行现场评价，现场评价的项目数占总项目数（6类）的83.33%，现场评价项目的市级资金总额为183,039.07万元，占该项目2018年市级财政专项资金总额194,305.04万元的94.20%。

## 二、项目基本情况

该项目资金主要用于垃圾中转处理；餐厨垃圾收运补贴及餐厨试点城市补助；污泥处置服务、渗沥液（污水）处理、固废场垃圾处理及生活垃圾焚烧；城管综合整治专项、夜景亮化维护、五区市政（道路）及环卫维护等方面，项目立项依据、主要建设内容及绩效目标如下：

### （一）立项依据

#### 1、垃圾中转处理

为改善城市居民生活环境，实现全市生活垃圾中转处理的无害化、资源化、减量化，长沙市人民政府授权市城管局与湖南仁和环保科技有限公司于2004年11月签订期限为25年的《长沙市第一垃圾中转处理场特许经营合同》，合同约定由湖南仁和环保科技有限公司在合同有效期间负责对全市生活垃圾进行集中压缩中转，在垃圾中转处理过程中严格按照行业规范进行科学作业，依据国家环保政策、规定和环境卫生管理部门的要

求，采取一切合理有效的措施，最大限度地预防或减少对周围环境的污染和居民生活的干扰。

## **2、餐厨垃圾收运补贴及餐厨试点城市补助**

为加速实现长沙市餐厨垃圾处理的无害化、减量化和资源化，防止餐厨垃圾无序流动对人和环境造成不利影响。长沙市发展和改革委员会，长发改〔2011〕458号文件，批复同意实施餐厨垃圾无害化处理建设项目，并由市城管局负责组织实施该项目。2012年8月7日长沙市人民政府授权市城管局与湖南联合餐厨垃圾处理有限公司签订期限为25年的《长沙市餐厨垃圾处理特许经营合同书》，合同约定湖南联合餐厨垃圾处理有限公司在合同有效期内享有对长沙市餐厨垃圾“集中收集、预处理、残渣转运至黑麋峰污泥处理场”进行餐厨垃圾处理的特许经营权。

## **3、污泥处置服务、渗沥液（污水）处理、固废场垃圾处理及生活垃圾焚烧**

### **（1）污泥处置**

为实现脱水污泥处理达到减量化、稳定化、无害化、资源化的要求，2011年6月15日长沙市人民政府、长沙市水务局、市城管局与湖南军信环保股份有限公司签订了《〈长沙市城市固体废弃物处理场特许经营权及资产使用权转让合同书〉项下脱水污泥处理项目提质改造的补充协议》，明确湖南军信环保股

份有限公司享有脱水污泥处理提质改造项目独家建设、经营的权利，规定经处理后的污泥应达到《城镇污水处理厂污泥处置混合填埋用泥质》（GB/T23485-2009）中用作覆盖土的污泥泥质要求。

### （2）渗沥液（污水）处理

为彻底消除渗滤液给固体废弃物处理场周边水系和土壤的污染，2014年3月10日长沙市人民政府授权市城管局与湖南军信环保股份有限公司签订《<长沙市城市固体废弃物处理场特许经营权及资产使用权转让合同书>渗沥液（污水）处理改造项目补充协议》，明确由湖南军信环保股份有限公司对长沙市城市固体废弃物处理场配套的渗沥液处理厂进行运营管理。

### （3）生活垃圾填埋处理

为实现城市生活垃圾填埋无害化处理，2006年4月长沙市人民政府授权市城管局与湖南军信环保股份有限公司签订合同期限为25年的《长沙市城市固体废弃物处理场特殊经营权及资产使用权转让合同书》，合同约定由湖南军信环保股份有限公司在合同有效期间负责对固体废弃物处理场内的管理、运行、维护和维修人员的培训，对长沙市生活垃圾进行填埋。

### （4）生活垃圾焚烧

为解决长沙市生活垃圾无害化处理设施容量有限的问题，满足长沙市城市垃圾处理需求，湖南省发展和改革委员会，湘

发改能源〔2014〕1094号文件，批复同意建设长沙市城市生活垃圾深度综合处理（清洁焚烧）项目，项目单位为湖南军信环保股份有限公司。2015年8月，湖南军信环保股份有限公司针对该项目控股成立了项目运营公司浦湘生物能源股份有限公司。2016年5月20日长沙市人民政府授权市城管局与浦湘生物能源股份有限公司、湖南军信环保股份有限公司签订《〈长沙市城市固体废弃物处理场特殊经营权及资产使用权转让合同书〉之补充合同》，明确由浦湘生物能源股份有限公司在特许经营期内（2017年11月15日-2042年11月14日）提供生活垃圾清洁焚烧处理服务，严格按照垃圾焚烧的操作规范进行作业，采取一切有效措施来避免或尽量减少对项目周围设施、建筑物和居民区的影响。

#### **4、城管综合整治专项、夜景亮化维护**

##### **（1）城管综合整治**

为加强城市管理项目建设，进一步美化城市环境，根据长沙市发展和改革委员会《关于下达长沙市2018年重大项目投资计划的通知》（长发改投资〔2018〕20号）和有关工作部署，结合国家、省、市关于“城市双修”工作的相关要求，经市政府审批，市财政局安排2018年城管综合整治专项资金3.4亿元，其中：2.5亿元拨付给芙蓉区、天心区、岳麓区、开福区、雨花区五区，作为区级负责实施的城管项目补助经费，0.9亿元作为

市级负责的城管项目建设经费。

## （2）夜景亮化维护

为确保全市夜景亮化设施正常运行，按照长沙市人民政府《关于加强城市夜景灯光设施建设和运行维护管理有关事项的通知》（长政函〔2007〕64号）和长沙市人民政府办公厅《关于进一步明确城市管理职责有关事项的通知》（长政办函〔2014〕69号）文件要求，市城管局为城市夜景亮化工作的行政主管部门，负责指导、检查、考核和总体协调全市城市夜景灯光设施建设、管理工作，各区政府负责对辖区内的广场、道路绿化带内夜景灯光设施的维护管理，负责指导、检查、督促、协调及具体组织实施对各楼栋夜景灯光的建设和维护工作。

## 5、五区市政（道路）及环卫维护

为切实做好内五区主次干道、站厕、地下通道等的维护、清扫保洁工作，长沙市财政评审中心《关于长沙市内五区市政设施（道路）维护经费预算的评审报告》（长财评专字〔2017〕26号）审定由市、区财政共同承担的市政设施（道路）维护经费共计15,446.66万元。长沙市财政评审中心《关于长沙市内五区环卫维护经费预算的评审报告》（长财评专字〔2017〕19号）审定由市、区财政共同承担的环卫维护经费共计50,115.09万元。

2017年11月23日，经长沙市财政局审批同意，五区市政（道路）、环卫维护经费继续按照市、区5:5的分担比例，市级财政承担50%。

## (二) 项目主要内容及绩效目标

序号	项目名称	主要内容	项目绩效目标
1	垃圾中转处理服务费	通过对长沙市城市生活垃圾压缩、转运处理、生活垃圾挤压渗滤液处理，有效降低垃圾运输成本，从源头上节约环境投入成本，改善城市居民生活环境。	2018 年完成生活垃圾中转量 248 万吨、挤压渗滤液处置量 14 万吨，进场生活垃圾日产日清，实现生活垃圾中转处理的无害化、减量化、资源化。
2	餐厨垃圾收运补贴及餐厨试点城市补助资金	通过对全市产生的餐厨垃圾进行统一收集、集中处理，对餐厨垃圾处置后产生的三废（废水、废渣、废油）进行有效利用。	2018 年餐厨垃圾收集量 25.6 万吨，垃圾收集覆盖率 100%，餐厨废油资源综合利用量 10,000.00 吨，进场餐厨垃圾日清处理，污水日清处理，对处理过程中产生的残渣及时转运。努力实现餐厨垃圾收集、处理、污水的无害化、资源化、减量化。
3	污泥处置、渗沥液(污水)处理、固废场垃圾填埋处理及生活垃圾焚烧项目	①对市政污水厂产生的脱水污泥采用污泥热水解+高温厌氧消化+脱水+干化工艺进行集中处理，对污泥处理过程中产生的沼气进行回收利用；②通过建成的 MBR 一体化池、高级氧化池、综合处理车间、废液池等对固体废弃物处理场所产生的渗滤液（污水）进行无害化处理；③对生活垃圾实施焚烧处理，垃圾焚烧产生的热能通过供热和发电，实现废物资源的循环利用	①2018 年完成市政污泥处理量 36.5 万吨，达到 GB/T23485-2009《城镇污水处理厂污泥处置》表 1 标准，进场污泥日产日清；②2108 年渗滤液处理产清液量 91 万吨，确保经处理后的水质达到《生活垃圾填埋场污染控制标准》（GB16889-2008）一般地区污水处理排放标准（表 2）要求；③2018 年垃圾焚烧量 180 万吨，上网电量 4.14*10 <sup>8</sup> 千瓦时，填埋垃圾 109.5 万吨，进场垃圾日产日清实现生活垃圾卫生填埋无害化处理率达到 100% 的目标。
4	城管综合整治专项、夜景亮化维护经费	区级负责实施的城管项目补助经费、城管信息化建设、项目前期经费、城管宣传经费等；全市道路、广场、楼宇、电源终端控制中心夜景亮化运行维护。	2018 年提质改造 50 个老旧社区、50 条支路街巷、25 个都市园艺社区、5 条特色街巷、启动 5 条主次干道改造等目标任务；亮化维护：亮灯率、设备完好率 95% 以上，通过在市区组织实施一批新建和提质改造项目，配套完善城镇市政、环卫等相关设施，开展城镇、集镇环境综合整治，改善市容市貌，实现城市环境整洁有序、生态宜居，显著提升人民群众满意度。
5	五区市政（道路）、环卫维护	对城区范围内市政道路的路面、人行道及其他市政设施进行日常维护和管理；对人行道、车行道、人行天桥、地下通道进行保洁维护、垃圾运输等。	通过对内五区范围内市政道路（含车行道和人行道）及市政道路设施、排水管网进行维护，对内五区范围内市政检查井、雨水井、化粪池等进行清掏、维护，确保范围内道路及设施完好、排水管网畅通，路面、人行道、井座井盖完好率达 95% 以上；通过对内五区范围内主次干道及环卫公用设施进行维护，确保辖区内道路清扫保洁到位，确保公共垃圾站、公厕、地下通道、果皮桶等设施设备的建设、维护、维修到位，确保洒水车、机扫车、垃圾运输车等环卫专业车辆设施完好、正常使用，完成主次干道保洁面积 4165.5 万平方米，671 座垃圾站、4624 座厕所保洁率 100%。

### 三、项目资金情况

#### (一) 预算安排与实际执行情况:

2018年长沙市城市管理项目资金预算总额为 194,305.04 万元，全部为市级资金，实际支出 192,830.11 万元，预算执行率为 99.24%。专项资金使用情况见下表:

单位: 万元

序号	项目名称	预算金额	实际支出	预算执行率
1	垃圾中转处理服务费	30,000.00	30,000.00	100.00%
2	餐厨垃圾收运补贴及餐厨试点城市补助资金	4,997.00	4,997.00	100.00%
3	污泥处置、渗沥液(污水)处理、固废场垃圾填埋处理及生活垃圾焚烧项目	65,377.00	65,377.00	100.00%
4	城管综合整治专项、夜景亮化维护经费	48,245.02	46,809.60	97.02%
5	五区市政(道路)、环卫维护	34,420.05	34,420.05	100.00%
6	交通隔离设施维护、生活垃圾分类减量奖补、门前责任制经费等	11,265.97	11,226.46	99.65%
合计		194,305.04	192,830.11	99.24%

#### (二) 资金分配及拨付情况

##### 1. 资金分配方法

垃圾中转处理服务费;餐厨垃圾收运补贴及餐厨试点城市补助资金;污泥处置、渗沥液(污水)处理、固废场垃圾填埋处理及生活垃圾焚烧项目的资金均按长沙市人民政府授权市城管局与项目实施单位签订的《特许经营合同》中约定条款支付至项目实施单位。

五区市政(道路)、环卫维护经费按长沙市财政评审中心《关于长沙市内五区市政设施(道路)维护经费预算的评审报

告》（长财评专字〔2017〕26号）、长沙市财政评审中心《关于长沙市内五区环卫维护经费预算的评审报告》（长财评专字〔2017〕19号）确定的金额上浮5%支付至各区。

城管综合整治专项、夜景亮化维护经费：经市政府批准，市财政局安排2018年城管综合整治专项资金（城管项目建设补助经费）3.4亿元，其中2.5亿元作为区级负责实施的城管项目补助经费，平均分配给芙蓉区、天心区、岳麓区、开福区、雨花区五区，0.9亿元作为市级负责的城管项目建设经费；五区亮化维护项目按照市政府批示、项目评审报告等确定的金额进行资金的分配。结算资金先由市财政拨付到区财政，再由区财政通过区财政国库集中拨付至维护单位。拨付标准为市财政评审中心审定的年度维护经费，以各维护单位维护时间、日常维护工作情况和维护效果为拨付依据。

## 2. 资金分配结果

2018年拨付湖南仁和环保科技有限公司垃圾中转处理服务费30,000万元；拨付湖南联合餐厨垃圾处理有限公司餐厨垃圾收运补贴及餐厨试点城市补助资金4,997万元；拨付浦湘生物能源股份有限公司、湖南军信环保股份有限公司污泥处置、渗沥液（污水）处理、固废场垃圾填埋处理及生活垃圾焚烧项目资金65,377万元。拨付五区亮化维护资金3,075.63万元、城管综合整治资金43,733.97万元、市政（维护）、环卫维护费34,420.05万元。

交通隔离设施维护、生活垃圾分类减量奖补、门前责任制经费等 11,226.46 万元。具体如下表：

序号	资金分配范围/对象	金额 (万元)	资金性质	占比
一	市本级	108,020.27		56.02%
1	湖南仁和环保科技有限公司	30,000.00	垃圾中转处理服务费	15.56%
2	湖南联合餐厨垃圾处理有限公司	4,997.00	餐厨垃圾收运补贴及餐厨试点城市补助资金	2.59%
3	浦湘生物能源股份有限公司	37,400.00	生活垃圾焚烧	19.40%
4	湖南军信环保股份有限公司	27,977.00	污泥处置服务、渗沥液（污水）处理、固废场垃圾处理	14.51%
5	市城管局	7,646.27	亮化维护、城管综合整治、交通设施维护及清洗、城管应急经费	3.97%
二	区县	84,809.84		43.98%
1	雨花区	16,839.31	环卫保洁、市政维护、亮化维护、城管综合整治、交通设施清洗、生活垃圾分类奖补经费、门前责任制经费	8.73%
2	芙蓉区	14,167.11	环卫保洁、市政维护、亮化维护、城管综合整治、交通设施清洗、生活垃圾分类奖补经费、门前责任制经费	7.35%
3	天心区	16,532.81	环卫保洁、市政维护、亮化维护、城管综合整治、交通设施清洗、生活垃圾分类奖补经费、门前责任制经费	8.57%
4	岳麓区	16,925.16	环卫保洁、市政维护、亮化维护、城管综合整治、交通设施清洗、生活垃圾分类奖补经费、门前责任制经费	8.78%
5	开福区	16,358.44	环卫保洁、市政维护、亮化维护、城管综合整治、交通设施清洗、生活垃圾分类奖补经费、门前责任制经费	8.48%
6	浏阳市	665.00	城管综合整治	0.34%
7	宁乡市	333.00	城管综合整治	0.17%
8	长沙县	706.06	城管综合整治、生活垃圾分类奖补经费、垃圾场周边维稳和补助经费	0.37%
9	望城区	1,509.76	城管综合整治、生活垃圾分类奖补经费、垃圾场周边维稳和补助经费	0.78%
10	高新区	773.19	城管综合整治、生活垃圾分类奖补经费、门前责任制经费	0.40%
三	合计	192,830.11		100.00%

## **（二）抽查项目单位资金管理及使用情况**

### **1. 资金管理情况**

依据所抽查项目的现场评价情况，项目单位均建立了财务管理制度，明确了资金支付的审批程序，除雨花区市政局、天心区市政局未制定专项资金管理办法外，其他项目单位资金管理基本规范。

### **2. 资金使用情况**

依据所抽查项目的现场评价情况，项目单位资金使用合规，项目支出内容明确、用途清晰，项目资金支出均为直接支出，如：五区维护项目，市级专项资金主要用于各区市容环卫局、市政管理局的日常维护支出；餐厨垃圾收运项目，市级专项资金主要用于收运环节日常运营支出及车辆运营及维护支出，以及收集过程中投放的垃圾桶基础设施支出；垃圾中转处理项目，市级资金主要用于日常运营垃圾压缩费用、中转费用、环境治理费、设备购置和工程费等。

### **3. 资金结余情况**

依据所抽查项目的现场评价情况，除拨付至五区的部分夜景亮化维护经费，由于部分楼宇 2018 年 4 季度维护经费未付及亮化设施处于质保期的原因有少量结余外，拨付至各项目实施单位的市级专项资金基本已使用完毕。

## **四、项目实施情况**

### **（一）项目组织情况**

市城管局所属二级机构长沙市固体废弃物处理管理处，负责对垃圾中转处理、餐厨垃圾收运、污泥处置、渗沥液（污水）处理、固废场垃圾填埋处理及生活垃圾焚烧等项目运营单位进行日常运营监管和考核。根据国家生活垃圾处理的标准和规范，市城管局制定了各场（厂）的生产运营管理规范，并派驻现场监管人员进行巡查，对生活垃圾、餐厨垃圾、脱水污泥处理的称重计量、生产工艺、设备运行、日常管理和环境治理等情况进行监管，发现问题立即通知运营单位进行整改，并根据情况填写《运行监管日志》，每月编制运营监管工作简报。按照国家法律和行业标准，市城管局对各场（厂）进行全面的环境治理监督管理，落实“三位一体”的环境监管要求，即督促运营单位自检，落实监管单位抽检，委托第三方专业检测机构检测，定期对各场（厂）及周边的环境空气、地表水、地下水、处理水采样检测分析，并及时向社会公示环境监测情况。为进一步加强监督力度，市城管局对生活垃圾填埋处理、污泥处置、渗沥液（污水）处理、垃圾中转处理、餐厨垃圾收运等项目在运营监管月考核制度中制定了相应的考核评分办法，作为支付运营服务费的依据，实现了市财政资金的拨付与对生活垃圾填埋处理、污泥处置、渗沥液（污水）处理、垃圾中转处理、餐厨垃圾收运等项目运营的每月考评结果挂钩。

市城管局依据长沙市发改委《关于下达长沙市 2018 年重大项目投资计划的通知》（长发改投资〔2018〕20 号）和有关工

作部署，制定了 2018 年城市管理项目建设实施方案，由市城管委办公室牵头，负责项目建设任务的下达，各区（县）人民政府按照要求负责项目的实施。市城管局下设科室市政管理处、基层管理指导处、综合规划处等处室负责监督管理项目的建设。

市城管局依据长沙市财政评审中心对五区环卫维护基本经费、市政维护基本经费、景观亮化维护基本经费的评审金额申报年度预算。依据长沙市城市管理委员会制定的《长沙市城市管理工作考核办法》，由城管局对应的业务处室对五区维护项目的具体实施单位进行业务指导、监督和考核。五区环卫维护项目，由市容环卫管理处进行业务指导并依据《长沙市市容环卫维护质量标准》及《长沙市环境卫生业务管理检查考核标准》对各区市容环境卫生管理局的日常维护工作进行考核；五区市政维护项目，由市政管理处进行业务指导并依据《长沙市市政维护作业标准》及《长沙市政管理维护专业考核细则》对各区市政工程管理局的日常维护工作进行考核；五区景观亮化维护项目，由亮化管理处进行业务指导并依据《长沙市景观亮化维护项目检查考核标准及评分细则》对各区域管局的日常维护工作进行考核。

## （二）项目管理情况

依据所抽查项目的现场评价情况，各项目实施单位均制定了项目实施计划，设立了项目实施责任机构并明确了具体的项目负责人，落实了项目实施责任。

项目实施单位湖南军信环保股份有限公司对生活垃圾填埋处理及焚烧、污泥处置、渗沥液（污水）处理项目逐步开展实施分厂责任制，进行了内部管理班子重组，管理制度优化和部门职责划分，建立了《安全生产责任制度》、《员工绩效考核及责任区划分实施制度》、《管理人员值班制度》、《中控员规范操作制度》、《设备巡检及维护管理制度》等管理制度和岗位说明书。编制了各重要岗位人员操作规程，并针对各类突发情况编制了应急预案，开展了设备日常巡检、周期保养等工作，观察并记录了自控系统各项数据，定期校准传感器等，掌握系统运行状况，及时调整工艺，所有日常检查工作均形成管理记录文本，定期汇总进行工艺分析。

垃圾中转运输处理项目的实施单位湖南仁和环保科技有限公司每天对垃圾的处理量、转运车的转运以及设备运行进行详细的台账记录。餐厨垃圾收运处理项目的实施单位湖南联合餐厨垃圾处理有限公司每天对餐厨垃圾的收运量、处理量及每天产生的餐厨废油、废水、废渣等进行详细的台账登记，强化了片区长管理职责，建立了随机抽查及第三方督查机制。该2家项目实施单位利用电子监管系统，依靠GPS卫星定位功能，对垃圾转运车辆、餐厨垃圾转运车辆的位置、运行状态、运行速度、运行轨迹等进行全程监控，每台转运车辆装有视频监控系统对作业过程进行全程录像监控，公司管理部门通过电子监控系统对整个转运过程进行全程动态监控管理。

2018年城市管理项目建设，各区按要求制定了项目实施方案，将各区的目标任务分解至各责任单位，与各责任单位签订目标任务责任书，成立了专门的工作领导小组，加强各区所属范围内城市管理项目建设的管理。各区（县）主要组织实施了50个老旧社区的提质改造、50条支路街巷的提质改造、25个都市园艺社区的建设、5条特色风貌街巷的建设、5条主次干道提质改造的启动建设等。各责任单位在招投标、施工建设、竣工验收等环节按项目建设要求的程序进行。

针对五区市政（道路）、环卫、景观亮化等城管维护项目，各区均制定了相应的业务考评机制，并依托数字化城市管理系统，对各项工作进行综合考评，提高了工作效率，促进了各项维护业务的常态化。同时购置了日常维护所需的机械设备，机械化作业水平不断提高。制定了安全应急、重大事故、雨季汛期等突发情况的预案，保证了事故处理的科学有序进行。

## **五、制度建设与执行情况**

### **（一）资金管理制度的建立及执行情况**

为规范城市管理专项资金管理，市城管局制定了《长沙市城市管理专项资金管理办法》（长城管〔2013〕29号），该管理办法对专项资金的分配范围、申报和使用程序、项目资金的监督管理等做出了规定，项目实施过程中，各项资金管理制度基本得到了执行。

### **（二）项目管理制度的建立及执行情况**

为强化城市管理工作职责，进一步加强城市管理，长沙市城市管理委员会印发了《长沙市城市管理工作考核办法》（长城管委〔2018〕4号），该办法明确了城市管理工作的考核原则、考核对象、考核组织、考核计分、考核内容和方式、结果运用、考核保障七个方面的内容，细化并制定了《长沙市城市管理工作年度考核评分细则》、《长沙市城市管理工作月（季）度考核细则》、《长沙市城市管理工作年终综合考核细则》、《重点督办事项考核细则》、《违反城市管理考核工作纪律扣分细则》。由长沙市城市管理委员会办公室负责考核工作的组织实施，依据考核评分细则对考核对象进行考核评分，并根据评分结果进行奖励和处罚。

为加强城区市政道路维护工作，提高城区市政维护管理水平，市城管局印发了《长沙市市政维护作业标准》。为加强环卫业务精细化管理，提高市容环卫维护质量，规范市容维护作业行为，市城管局印发了《长沙市市容环卫维护质量标准》（长城管政发〔2009〕22号）和《长沙市市容环卫精细化维护作业标准》（试行）。各区环卫局、市政局依据上述维护标准开展城管维护工作，提高了工作效率，促进了各项维护业务的常态化。

为加强垃圾无害化处理项目的管理，市城管局制定了《长沙市第一垃圾中转处理场运营监管考核办法》、《长沙市城市固体废弃物处理场运营监管考核办法》以及《餐厨垃圾收运处

理运营监管考核办法》（长城管政发〔2015〕20号）等考核办法，对运营单位的日常管理、称重计量、生产运营、环境保护、社会评价及整改落实等进行全方面考评。长沙市固体废物处理管理处严格按上述考核办法对垃圾中转运输、填埋焚烧处理、渗沥液（污水）处理及餐厨垃圾收运处理进行日常监管和每月考核。

项目实施过程中，市城管局按相关项目管理制度对各个项目实施了监督检查与考核，并发布城市管理工作综合考评情况月份通报。现场评价的各个项目实施单位也制定了各项制度，除雨花城管局等个别单位未严格按制度执行外，管理制度基本得到了执行。

## 六、项目产出成果及效益情况分析

### （一）强化城管维护项目管理，城市魅力稳步提升

一是维护标准更加完善。依托网格化管理，落实了市容环境卫生常态长效管理办法，细化提升了市政道路设施维护、市容环卫维护作业等标准，城市管理标准体系更为完善。二是市容环卫作业更加精细。推广市容环卫常态长效保洁新机制，坚持周末全天候、全覆盖清洗作业模式，探索建立快速保洁处置机制，推行从墙根到墙根的一体化维护作业责任制度，主城区清扫保洁实现100%全覆盖。创新工作方式，实现“一江六河”水域一体化保洁。通过环卫维护项目的实施，直接提升了我市的市容市貌，同时也促使城市居民养成良好的卫生习惯，改善了

市民的整体精神面貌。三是市政设施维护更加规范。坚持“预防为主、防治结合”，道路市政设施维护再上新水平，城区道路完好率达 97% 以上，市政公共设施维护及时，设施完整、美观大方。2018 年全市维护沥青路面超 29.5 万 m<sup>2</sup>、人行道维护 18.8 万 m<sup>2</sup>、排水管清淤 1709 公里、清理淤泥超 1750 吨。通过市政日常维护项目的实施，对破损道路及人行道的及时维护，提高了道路的使用寿命，避免了大量的重复建设，提高了行车速度并保证了驾驶安全。通过对排水系统及窨井设施的维护，减少了因排水不畅而导致交通堵塞或交通中止的情况，减少了因窨井盖破损或缺失而导致的人员伤亡事故，保障了市民的出行顺畅和出行安全，提高了市民满意度。四是强化城市夜景亮化设施维护。各区委托景观亮化设施专业维护队，安排专人负责市投市建的 253 处亮化设施维护，确保灯具及相关设施的正常使用，保证亮灯率在 95% 以上；亮化控制监控中心对“一江两岸”亮化设施进行实时监控，2018 年完成湘江两岸亮化监控覆盖的亮化点全覆盖检查 365 次，完成亮化摄像头网速监测、控制中心日常运行点检、机房巡检 365 次，下发故障保修单共计 1050 单，发出第三方单位工作联系单共计 274 单，发出末端亮化责任单位故障保修单共计 31 单，有效保证了亮化效果。通过实施夜间景观亮化维护项目，有效的维护了城市夜景亮化设施有序运行，在满足功能照明的基础上，在夜晚把城市最“美”的地方通过灯光艺术地展示出来，提升了城市夜间亮化形象，增加了

城市吸引力。

## （二）践行绿色发展实现突破，环境效益显著增强

一是餐厨垃圾回收利用走在全国前列。湖南联合餐厨垃圾处理有限公司已累计与 1.2 万余家中小型餐饮单位签订了餐厨垃圾收运处置协议，日收运处理餐厨垃圾近 900 吨，主城区大型餐饮餐厨垃圾回收率达 100%，有效解决了长沙市餐厨垃圾无序流动造成的食品安全问题，实现了餐厨垃圾无害化处理和回收利用。通过严厉取缔“地沟油、泔水油”非法提炼窝点和非法收集餐厨垃圾场所，基本消除了非法提炼“地沟油”行为，有效防止了废弃食用油脂进入食品链，保证了食品安全。二是逐步升级终端处置能力。垃圾终端处理由“卫生填埋”向“清洁焚烧”升级，我市生活垃圾深度综合处理（清洁焚烧）项目于 2018 年 1 月 18 日投入试运行，2018 年全年共处理生活垃圾 195.88 万吨，日处理垃圾 5629 吨，烟气排放达到欧盟标准，污水全部循环利用。该项目荣获“湖南省环卫行业标杆项目”，项目的实施有效改善了我市垃圾处理现状，有利于减少垃圾处理用地总量，有利于垃圾热能、垃圾资源的再生、回收和循环利用。另外，污泥与生活垃圾协同焚烧二期项目正式开工，为实现生活垃圾全量清洁焚烧奠定了坚实基础。三是污水与污泥处理 100% 完成质量指标。2018 年全年完成渗沥液处理并累计排放清液 71.83 万吨，日均 1968 吨，经处理后的水质达到《生活垃圾填埋污染控制标准》（GB16889-2008）中表 2 标准，100% 完成了质量指标。

渗沥液（污水）处理有效防止了垃圾渗沥液给填埋场周边水系和土壤带来的污染。2018年全年共处理市政污泥43.48万吨，日均1191吨，进场市政污泥做到日产日清，处理后的淤泥指标经检测均符合设计要求，100%完成了质量指标。污泥处置有效解决了城区污染问题，改善了周边环境，同时污泥处置丰富了市民的环保知识，增强了群众的环保意识和理念。

### **（三）推进城市管理项目建设，城市面貌明显改善**

一是逐步优化出行环境。结合国家、省、市关于“城市双修”工作的相关要求，2018年全市启动5条主次干道提质改造，提质改造50条支路街巷，新建4座人行立体过街设施，加强人行道专项整治，改造人行道290.60公里，新建人行道145.70公里，超额完成新建人行道任务。二是助力五一商圈提质。牵头制定五一商圈整治提质设计方案，方案得到市领导的一致好评，全面实施商圈周边环境综合整治，塑造长沙城市名片。三是持续深入实施老旧社区提质改造。完成50个老旧社区改造，塑造3条特色风貌街巷和15个都市园艺社区。修缮历史街巷，配合历史风貌区、历史街区以及其他历史特色地区的城市规划设计，对道路进行修缮，还原和继承历史文化风貌；在历史城区内实行历史步道等特色街巷以及老旧社区“微更新”、“微改造”，挖掘老城区潜在资源和优势，留住城市文化根脉，延续城市历史，让市民“记得住乡愁”。四是积极推进“厕所革命”，新建示范性公厕11座，提质改造公共垃圾站（厕）100座。城市管理项目建

设，对“品质长沙”建设起到了关键性作用，长沙市先后荣获全球绿色城市、全国文明城市、全国十佳生态文明建设示范城市、最具幸福感城市等称号，进一步提高了长沙的知名度和影响力。

## 七、存在的问题

**1、部分项目管理制度不完善。**例如：雨花区市政局、天心区市政局未制定专项资金管理办法；湖南仁和环保科技有限公司未制定垃圾转运台账登记制度；湖南联合餐厨垃圾处理有限公司未制定餐厨垃圾收运工作整体的运行与维护手册；湖南军信环保科技公司和浦湘生物能源股份有限公司均未制定详细的防洪、防雷应急处置方案。

**2、部分项目管理制度执行不到位。**如：湖南仁和环保科技有限公司垃圾中转站进场垃圾台账记录不详细，未登记每天进场垃圾的性质、运输单位、车牌号等信息。车辆保养台账记录不详细，如5月份台账中48#挂车、21#车的保养记录登记不详细；湖南军信环保科技公司未按公司内部制度的规定定期监测场区范围内空气、噪声情况；《雨花区夜景亮化设施维护管理考核细则》规定雨花区城管局每季度对亮化维护单位进行综合评价，季度排名最后的亮化维护单位，扣除本季度维护费用2000元/次，但雨花城管局2018年未对亮化维护单位进行综合评价及考核。

**3、部分项目管理资料缺失。**如：长沙市固体废弃物处理管理处每月对湖南仁和环保科技有限公司垃圾中转项目进行月度

考核，并要求对考核中提出的问题进行整改，该公司未能提供2018年1-4月相关问题整改资料；芙蓉区夜景亮化维护单位巡查记录资料不全，缺5月、9月的巡查记录，部分夜景亮化设施安全检查登记表记录不完整，检查人员未签字、未登记问题整改到位时间。

**4、部分项目绩效目标未完成。**如：餐厨垃圾处理项目按照项目实施单位申报的2018年绩效目标，餐厨垃圾收集量达到25.6万吨、年度餐厨垃圾收集覆盖率达到100%。2018年实际完成餐厨垃圾收集量24.16万吨、年度餐厨垃圾收集覆盖率96.78%，餐厨垃圾收集量、年度餐厨垃圾收集覆盖率均未达到绩效目标值。

**5、部分项目实施单位问题整改不及时。**长沙市固定废弃物处理管理处每月对浦湘生物能源股份有限公司（焚烧厂）的焚烧车间和厂区道路进行安全生产检查，并对上月存在的安全隐患整改情况进行复查。根据长沙市固定废弃物处理管理处每月出具的安全生产专项检查情况登记表，焚烧厂每月均存在问题和隐患，其中7月、9月对上月发现的安全隐患问题复查时，项目单位都还正在进行整改中，整改不及时。

**6、部分道路及人行道维护不到位。**经现场检查各区市政道路维护情况，发现各区均存在不同程度的路面破损、人行道破损、平侧石与盲道砖缺损、路面及人行道道路修复时未使用相同材质材料等问题。如：对雨花区市政道路进行现场检查时，劳

动路存在部分路面开裂、人行道及盲道砖破损、缺失的现象，桂花路存在部分人行道破损的现象；对天心区市政道路进行现场检查时，解放西路存在部分人行道及盲道砖缺损的现象，竹塘路存在部分人行道破损、地基塌陷的现象。

**7、资金支出不规范。**如：岳麓区环卫局 2018 年 3 月 26 号凭证，支付临聘人员文明创建费，其中长沙玉诚环境景观工程管理有限公司 2.3 万元、长沙玉华清洁服务有限公司 4.8 万元、长沙鹤城景观实业发展有限公司 12.50 万元，未取得发票仅凭收据入账。

**8、部分专项资金用于其他项目。**如：天心区市政工程管理局用市政维护资金垫付城管工程项目 131.35 万元、支付在职人员补发工资及八一慰问费 11.78 万元、支付法律咨询等办公费用 9.44 万元，共计 152.57 万元；天心区市容环境卫生维护中心，在环卫维护经费中列支全局 208 人 2018 年长沙国际马拉松赛天心赛段组织工作劳务费用 9.58 万元。

**9、存在用以前年度已完工项目或无关的项目申报建设任务的情况。**根据长沙市发展和改革委员会 2018 年 2 月 9 日印发的《关于下达长沙市 2018 年重大项目投资计划的通知》（长发改投资〔2018〕20 号），2018 年老旧小区提质改造、特色街巷提质改造等项目均应是新建项目，但长沙市城管委 2018 年 4 月 23 日印发的《长沙市 2018 年度城市管理项目建设实施方案》（长城管委〔2018〕2 号），将部分以前年度已完工项目列入 2018

年城市管理建设项目任务表中。如：雨花区新城社区老旧小区提质改造项目 2017 年 9 月 30 日开工,2017 年 12 月 28 日竣工；岳麓区登高路特色街巷提质改造项目开工日期 2016 年 11 月 8 日，竣工日期 2017 年 3 月 20 日。另外，芙蓉区东沙社区都市园艺项目系芙蓉区园林局与湖南农业大学合作建设苗木假植基地基础设施建设项目，与都市园艺建设内容无关。

**10、部分项目施工之前未取得施工许可。**如：芙蓉区 2018 年支路街巷提质改造朝阳路项目,完工日期 2018 年 12 月 31 日，预验收日期 2019 年 4 月 2 日，施工许可证发证日期 2019 年 3 月 27 日，未取得施工许可证已施工；远大路（滨河沿路至红旗路）2 标段施工许可证发证日期 2018 年 7 月 31 日，但 2 标段有一项建筑结构隐蔽工程验收日期 2018 年 1 月 15 日，未取得施工许可证就已经施工。

**11、部分项目验收不规范。**如：芙蓉区 2018 年支路街巷提质改造红湖路项目 2018 年 9 月 26 日预验收合格，但设计及监理单位未在预验收表格上盖章；复兴街项目 2018 年 12 月 16 日预验收合格，但设计单位未在预验收表格上盖章。

**12、部分维护业务外包合同到期未及时招投标。**雨花区夜景亮化维护项目中的 12 处楼宇亮化维护，于 2015 年通过公开招投标，分别确定 3 家承包单位，服务期限为三年，合同一年一签，合同于 2018 年 8 月 31 日到期。2018 年 9 月 1 日至 2019 年 1 月 24 日该项目仍由该 3 家公司负责日常维护，未重新招投

标，未与承包方签订补充合同；岳麓区城管局将亮化维护任务通过招投标外包给4家公司，其中：湖南省绿林市政景观工程有限公司、湖南锦晟机电工程技术有限公司、长沙广大建筑装饰有限公司维护合同于2018年9月9日到期，到期后继续由上述3公司维护，未重新招投标。

**13、部分项目未按合同约定的条款执行。**2018年7月市城管局与长沙先导投资控股集团有限公司签订长沙市夜景亮化控制系统（一期）运行维护管理合同，合同金额588.81万元。合同第五条第2款约定“乙方不得将本项目的全部工作转包给第三人（部分专业性维护管理项目可分包），乙方在分包工作前须得到甲方的书面认可，否则不允许其分包，如擅自分包则构成违约”，但是2018年8月2日，长沙先导投资控股集团有限公司将运维管理委托给孙公司长沙先导佳永物业管理有限公司，并于2018年11月13日签订了委托运行维护合同，合同金额588.81万元，长沙先导投资控股集团有限公司提取2%的项目管理费用。转包行为未取得市城管局书面认可。

## 八、相关建议

**1、建立健全项目管理制度并严格执行。**健全专项资金管理制度、项目管理制度，强化项目管理制度的执行，完善日常工作记录及统计资料的归档，督促项目实施单位按制度要求工作，保证项目管理质量。

**2、强化对项目实施单位的日常考核。**严格按照各项目考核

细则所要求的标准开展对项目实施单位的考核，进一步加强监督检查力度，通过项目单位自查、主管单位督查等方式，及时发现执行中存在的问题，明确整改时间节点，督促整改落实，保证绩效目标的完成。

**3、规范资金支出，确保资金安全。**各项目单位严格按照会计制度的规定，加强原始凭证审核，对不合理、不规范的原始凭证不予受理，保证会计信息的真实性。

**4、规范专项资金的使用，提高资金使用效率。**项目实施单位应规范项目经费的使用范围，加强专项支出的审核，避免将无关的支出列入，专款专用，提高财政资金的使用效率。

**5、规范工程建设程序，保证工程建设项目有序进行。**项目实施单位应加强项目管理，按规定办理施工审批手续，规范项目竣工验收手续，保证工程项目的有序进行，保证工程项目的建设质量。

**6、严格履行合同约定，保证项目顺利实施。**合同一经签订，双方须按合同约定条款履行，以约束服务提供方按时按量履行约定义务，避免出现责任主体推诿责任的情况。同时合同到期前，应组织招投标工作，以保证项目的顺利实施。

## 九、评价结论

长沙市城市管理和行政执法局积极组织实施了2018年垃圾中转处理费；餐厨垃圾收运补贴及餐厨试点城市补助资金；污泥处置、渗沥液（污水）处理、固废场垃圾填埋处理及生活垃

圾焚烧；城管综合整治专项、夜景亮化维护经费；五区市政（道路）、环卫维护等项目。建立了资金、项目管理制度，规范了实施程序，对项目实施情况进行了考核和评价，基本完成了 2018 年度的工作任务，但仍存在个别项目项目管理制度执行不到位，项目资料缺失，维护不及的问题。评价组从项目申报、资金分配、预算执行、预算调整、预算结转、组织管理、财务管理、项目产出和项目效益九大方面对项目进行综合评价，项目综合评分 90.19 分，评价等次为优。

长沙市财政局

2019 年 8 月 7 日