

2017、2018 年长沙市城市管理综合执法支队 预算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《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285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3日至2019年7月17日对长沙市城市管理综合执法支队（以下简称“城管支队”）2017、2018年度交通设施维护经费（事故理赔）项目、城管执法专项整治费项目及办公设备购置及搬迁经费项目（以下简称“该项目”）实施了绩效评价。

一、评价实施情况

此次评价过程中，评价人员采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目决策、项目管理、项目产出和项目效益四个方面进行综合评价，并按重要性原则选取了交通设施维护经费（事故理赔）项目、城管执法专项整治费项目进行现场评价。现场评价项目共计两类，涉及资金1,360.90万元，现场评价项目占比66.67%，现场评价资金占比87.19%。

二、项目基本情况

（一）项目立项依据

1、交通设施维护经费（事故理赔）项目依据长沙市财政局2011年7月5日呈批件“建议增列市交通设施执法大队‘交通设施理赔’专项预算，将该单位上缴的交通设施理赔款作为资金来源，专项用于交通设施理赔”进行立项。市交通设施执法大队于2012年11月根据长编办发〔2012〕261号调整为城管支队内设机构。

2、城管执法专项整治费项目、办公设备购置及搬迁经费项目按照历年工作计划及年中工作任务安排预算，无立项依据。

（二）项目主要内容及绩效目标

1、交通设施维护经费（事故理赔）项目

项目主要内容：对事故当事人进行理赔，理赔费用及时上缴国库；对于被损毁的交通设施，及时通知设施维护单位进行维护，收缴理赔款全部用于设施的维护与修复。

项目绩效目标：事故损毁交通设施及时维护更新，确保整洁美观，秩序整齐。

2、城管执法专项整治费项目

项目主要内容：用于开展渣土扬尘、餐厨垃圾、户外广告、车辆违停等城市乱象的日常各项执法工作，弥补日常工作经费。

项目绩效目标：提升城市管理水平、改善城市环境。

3、办公设备购置及搬迁经费项目

项目主要内容：用于新办公基地的办公设备采购及整体搬

迁。

项目绩效目标：项目根据年中工作计划追加预算，未设置绩效目标。

三、项目资金情况

(一) 预算安排与实际执行情况

该项目 2017-2018 年度共下达预算指标合计 1,560.90 万元，其中：① 2017 年度共下达预算指标 815.42 万元(上年结转 47.42 万元,本年新增 768 万元)，截至 2017 年底，支队累计使用 584.99 万元，指标结余 230.43 万元，结余率 28.26%，结余指标均收回国库；②2018 年度共下达预算指标 745.48 万元，截至 2018 年底，支队累计使用 656.09 万元，指标结余 89.39 万元，结余率 11.99%，结余指标均收回国库。具体明细情况见下表：

单位：万元

| 年度 | 项目名称 | 上年结转 | 本年新增 | 指标合计 | 本年使用 | 本年结余 | 结余原因 |
|------------|----------------------|-------|----------|----------|----------|--------|---------------------|
| 2017 年度 | 交通设施维护经费 (事故理赔)项目 | 47.42 | 400.00 | 447.42 | 351.63 | 95.79 | 未结算的 第四季度 维护费 |
| | 城管执法专项整治费 项目 | | 268.00 | 268.00 | 233.36 | 34.64 | 预算编制 不合理 |
| | 办公设备购置及搬迁 经费项目 | | 100.00 | 100.00 | - | 100.00 | 项目实际 未实施 |
| | 小 计 | 47.42 | 768.00 | 815.42 | 584.99 | 230.43 | |
| 2018 年度 | 交通设施维护经费 (事故理赔)项目 | | 400.00 | 400.00 | 369.30 | 30.70 | 未结算的 第四季度 维护费 |
| | 城管执法专项整治费 项目 | | 245.48 | 245.48 | 186.79 | 58.69 | 预算编制 不合理 |
| | 办公设备购置及搬迁 经费项目 | | 100.00 | 100.00 | 100.00 | - | |
| | 小 计 | | 745.48 | 745.48 | 656.09 | 89.39 | |
| 合计 | | 47.42 | 1,513.48 | 1,560.90 | 1,241.08 | 319.82 | |

(二) 资金管理与使用情况

1、资金管理情况

城管支队建立了单位财务管理制度，但未针对项目建立项目资金管理办法规范项目资金的使用。

2、资金使用情况

城管支队对项目进行了专项核算，资金使用情况基本合规，项目支出的具体内容、对象、用途等事项明确、清晰，基本做到了专款专用，但 2017 年度城管执法专项整治费项目仍存在个别支出流程不规范的情况。

四、项目实施情况

(一) 交通设施维护经费（事故理赔）项目

城管支队负责全市城区道路（含桥梁）交通护栏、隔离墩等设施因交通事故撞损的理赔工作，收取的交通设施理赔款作为单位的收入全额解缴国库，纳入综合财政预算管理，设置“交通设施理赔”专项，将上缴的交通设施理赔款作为资金来源，专项用于设施的维护与修复，实行以收定支。2017-2018 年度共下达预算指标 847.42 万元，支队完成支出 720.93 万元。设施维护供应商由长沙市城市管理和行政执法局统一选定并签订合同，设施制作安装费用单价由长沙市价格认证中心出具认证结论，城管支队按季度根据工程量清单与设施维护签证与设施维护供应商结算设施维护工程款，项目资金用途明确，使用方式基本合理，基本做到了专款专用，城管支队针对设施维护供应商建

立了考核办法，并做到了按月考核，但考核结果未落到实处，实际未与维护工程款挂钩。

（二）城管执法专项整治费项目

该项目主要用于全市城市管理行政执法督查和交通设施、户外广告、餐厨垃圾等专业行政执法及跨区域专项执法、重大城市管理执法工作。2017-2018 年度共下达 513.48 万元，城管支队实际使用 420.15 万元，资金使用率 81.82%，主要开支于公务车运行维护费、执法工作餐费、渣土扬尘执法行动整治租赁费等，城管支队 2017-2018 年开展了抗洪抢险、抗冰除雪、非洲猪瘟疫情防控及蓝天保卫战等各项工作，办理行政处罚案件 86 起，其中：2017 年度 37 起、2018 年度 49 起，涉及随意倾倒建筑垃圾、擅自移动拆除交通护栏、非法收集运输餐厨垃圾、违规设置广告等问题。

（三）办公设备购置及搬迁经费项目

根据支队 2017 年度年中工作任务安排，需将现办公场所整体搬迁至新办公基地（芙蓉区古曲北路 92 号），城管支队所有人员集中办公，申请办公设备采购及支队整体搬迁工作经费 123 万元，实际下达指标 100 万元，支队 2017 年度实际未开展该项工作，指标全部结余，年底收回国库；2018 年重新申报下达经费指标 100 万元，截至 2018 年底，已全部支出，共采购电视机 2 台、热水器 5 台、洗衣机 2 台、空调 58 台、办公桌椅 1 批、厨房设备 1 批及会议系统设备 1 批，均执行了政府采购程序，

基本符合城管支队 2017 年资产配置预算标准。

五、项目管理制度建设和执行情况

城管支队建立了单位内部《财务管理制度》、《案卷规范化管理规定》及《执法文书管理规定》等工作制度，并参照《长沙城市管理执法队伍综合管理办法（试行）》对相关业务进行管理，未针对项目制定相关业务管理办法及资金管理办法，项目制度建设亟待完善。

六、项目的产出成果及效益情况

（一）改善城市环境，提升市容市貌

一是交通设施执法管理有序进行，城管支队科学调度设施维护作业单位做好日常巡查、秩序复位、维护更换等工作，落实维护签证制度，对设施的维护数量、维护质量进行把关，与交警部门对接，及时处置车损交通护栏事故。2017-2018 年共处理交通隔离设施理赔事故 1,756 起，上缴理赔款 848.37 万元，保障全市交通设施完整美观，同时降低了财政负担；二是城区餐厨垃圾集中收运基本实现全覆盖，全年城六区餐饮单位门店餐厨垃圾集中收运签约 25,702 家，市区范围内基本实现餐厨垃圾收运全覆盖，保障了全市人民餐饮安全；三是渣土扬尘整治取得突破，城管支队进一步强化对全市城管渣土执法队伍集中行动的组织调度，创新开展“一案多查”等方式对渣土方面违规乱象实施了最严执法整治，并针对扬尘治理开展常态化专项执法整治和设卡守点；四是夜市、露天烧烤整治形成常态，支队

以夜市规范集中管理为突破口，推进“小摊贩”集中管理，全面清查整治原有夜市规范点，取缔不达标夜市规范点，切实加强现有 24 个夜市规范点(含 2 个新增夜市规范创建点)的日常管理，并指导各区创建精品夜市规范点 10 个；五是广告整治工作稳步开展，对于“牛皮癣式”非法小广告，各区成立专项整治小组，与公安等各部门联合开展集中整治，共清理非法小广告 30.06 万处，清理拆除过期或非法标牌 7,003 处；对于户外广告，着力开展五一商圈户外广告、招牌集中整治，督促指导城六区拆除新旧违规户外广告设施共计 2,356 处，面积 17.7 万余平方米。

(二) 强化队伍建设，优化执法形象

一是城管支队结合当前城市管理执法工作实际，组织开展案卷自查、案例分析、观看法制视频、学习法律规范规章等形式多样的法制学习培训，组织全体执法干部参加普法学习和考试，全员均通过考核。进一步提升了支队全体干部职工的行政执法业务素质，为城管支队执法工作开展打下了坚实基础；二是深入推进全市城管执法队伍“强转树”专项行动开展，在队伍集体换装、中层干部集中培训以及重大活动保障应急期间，全市城管执法队伍保持了统一规范着装和整齐有序的良好形象。

(三) 加强宣传教育，拉近群众距离

一是建立新疆籍摊贩动态管理台账，定期梳理情况，组织召开座谈会、发放维文版宣传册，协调帮助解决困难推进流动

新疆籍摊贩归店经营并安装油烟净化装置。截至 2018 年底，全市 99 家新疆籍摊贩，其中 80 家已归店经营，3 家已进夜市规范点；二是围绕蓝天保卫战开展大量宣传报道工作，制作蓝天保卫战图文音像宣讲资料，设计制作并发放《渣土扬尘整治宣传手册》、《大气污染防治倡议书》汉语版及维语版、《蓝天保卫战投诉举报卡片》、餐饮油烟治理和餐厨垃圾集中收运处置（非洲猪瘟疫情防控）等纸质宣传资料共 10 万多份，进中、小学校宣讲 2 次，进社区宣讲 1 次，努力打开宣传思想工作新局面。

七、存在的问题

（一）项目预算执行率偏低

支队 2017-2018 年项目预算指标共计下达 1,560.90 万元，实际使用 1,241.08 万元，预算执行率 79.51%，其中：2017 年度预算执行率为 71.74%、2018 年度预算执行率为 88.01%，主要原因为：2017 年度办公设备购置及搬迁经费项目实际未实施，城管执法专项整治费项目预算编制欠合理。

（二）项目绩效管理有待加强

城管支队绩效目标设置不够细化，未将项目绩效目标细化分解为具体、量化的绩效指标，不便于清晰考核绩效目标完成程度，且城管支队未在年底对项目进行绩效自评。

（三）个别资金支出不够规范

1、发票抬头非本单位。城管支队与设施维护供应商结算发票抬头均为“长沙市城市管理和行政执法局”。经核实，系设施

维护供应商均与长沙市城市管理和行政执法局签订委托维护合同，长沙市城市管理和行政执法局出具说明由支队负责办理维护款支付手续。

2、城管执法专项整治费项目 2017 年 2 月 5 号凭证支出机动大队渣土扬尘执法行动整治费 11.41 万元，系 2016 年 12 月渣土扬尘大执法专项行动劳务和机械设备租赁费，未进行三方比价，不符合支队《财务管理制度》第二十五条“6.专项整治费：全年 20 万以上报政府采购审批后按程序采购；全年 20 万以下 10 万元以上的按询价程序（三家询价）自行采购后报财评结算中心结算评审”的规定。

（四）项目组织实施不够规范

1、部分案件未及时开具理赔通知书。根据《交通设施理赔工作流程》，执勤人员到达事故现场后，需向当事人开具《交通设施毁损理赔通知书》，并请处置现场的交通警察签署相关意见，要求当事人按时按量前往大队理赔中心办理相关手续。本次评价现场发现 2017 年未及时开具理赔通知书的达 59.59%、2018 年达 57.23%。

2、设施维护结算单价未及时修订。项目与设施维护供应商结算设施制作安装费用单价的依据为长沙市价格认证中心 2015 年 8 月 31 日出具的价格认证结论书（长价认证（2015）第 0306 号），该结论书的认证结论有效期为 2015 年 8 月 31 日至 2016 年 8 月 30 日，长沙市价格认证中心于 2016 年 8 月 29 日出具证

明将延期出具价格认证结论，但截至现场评价日，设施维护结算单价仍未及时修订，城管支队仍沿用以上结算单价。

（五）项目监管不够到位

1、交通设施维护不及时。交通设施维护经费（事故理赔）项目要求设施维护供应商自接警后 2 小时内完成设施维护。本次现场抽查理赔卷宗及维修签证，经统计 2017 年度维护不及时比例达 36.17%、2018 年度达 39.29%。

2、未应用对设施维护供应商的考核结果。根据城管支队制定的《交通隔离设施、路名牌维护检查考核办法》第十三条“实行考核成绩与年度维护经费挂钩。考核中每扣一分，折合人民币 100 元，所扣款项在年度维护工作经费拨付时予以直接扣除”，城管支队虽然每月对设施维护供应商进行了考核，但并未将考核成绩与年度维护经费挂钩，如：根据 2018 年 7-9 月考核成绩，湖南智成交通科技有限公司扣 16.6 分、湖南金安交通设施亮化景观建设有限公司扣 6.2 分，实际结算维护工作经费时均未扣款。

3、餐厨垃圾收运不及时。经检查餐厨大队 2017-2018 年度来信来访投诉案件记录本，2017 年度共 27 次投诉记录，其中投诉餐厨垃圾收运不及时 26 次，2018 年度共 29 次投诉记录，其中投诉餐厨垃圾收运不及时 23 次。

（六）部门协调联动机制有待提升

1、现场有车事故接警不及时。因交警部门与城管支队部门

间联动不够，存在部分事故因城管支队接警时间较晚导致被损坏交通设施修复不及时，阻碍交通，影响市民出行，如：理赔卷宗[2017]第 791 号系现场有车事故，事故发生时间为 2017 年 11 月 23 日 10 点，接警时间为 12 点 39 分，接警报修时间较事故发生时间晚 2.65 小时。

2、现场无车事故缴费率不高。部分事故肇事车辆在损坏交通设施后已逃离现场，事后未主动缴纳罚款，城管支队未与交警部门建立联查，对该类事故进行追缴。本次现场抽查交通隔离设施事故维护审批单及理赔款对账单，经统计 2017 年度现场无车事故理赔追缴率为 14.71%、2018 年度为 17.92%。

（七）项目未建立系统工作台账

1、城管支队交通设施维护（事故理赔）的理赔卷宗、设施维护供应商维修签证表和维护审批单分别存放，未建立事故理赔工作台账，将理赔卷宗与设施维护供应商维修签证表和维护审批单一一对应，不便于联查事故理赔监管全流程资料。

2、支队仅对已立案的案件卷宗设立了台账，未对日常执法督查工作及处理情况建立工作台账，无法核查是否对于符合立案条件均如实立案。

（八）项目档案资料未及时装订归档

截至现场评价日，存在部分项目资料未装订归档的情况，如：2017 年 11-12 月事故理赔卷宗、2018 年度事故理赔卷宗及维修签证表未装订归档；餐厨大队焚烧垃圾乱象专项督查台

账、督察大队交办函及整改回复资料未装订归档。

（九）部分文书记录不够规范

1、存在部分文书信息记录不完整，一是部分维修签证表信息记录不完整，如：2017年3-9月、2018年3-9月一中队及三中队的维修签证表未记载具体维护时间、未附维护图片；二是部分基层工作日志记录简单，未填写日期、值班人、记事情况等基本信息，如：2018年5月21日广告大队基层工作日志仅填写日期，未记录值班人员及记事情况等其他任何情况。

2、卷宗内容不完整，根据《交通设施理赔工作流程》第三条“每一项理赔工作办理完毕后，应收集所有相关资料（笔录、照片、票据、文书等）并整理汇总装订成卷宗，归档入库”，实际所有卷宗均未装订事故现场笔录及照片。

3、部分案卷结案报告记录不严谨，一是存在个别记录错误，如：长综处字支机动（2017）第0013号案卷结案报告中存在以下记录错误：①该文书所记录的立案日期为2017年7月14日，与同起违法行为（案卷号长综处字支机动（2017）第0014-0016号）结案报告中所记录立案日期“2017年11月17日”不一致；②该文书所记录行政决定书编号为“长罚决字支机动（2017）第0013-0016号”，实际行政决定书编号为“长综处字支机动（2017）第0013-0016号”；二是存在部分未注明行政决定书送达情况，如：长综处字05（2017）第012号、长综决字03（2017）第01号等。

4、部分文书记载不及时，如：机动大队“交办督办台账”目录中编号 JD0000031、JD0000082、JD0000083 的办结情况为已办结，但该 3 份“交办督办台账”实际未记载回复处置情况，记载不及时。

（十）公众满意度有待提高

交通设施维护经费（事故理赔）项目满意度为 80.27%，主要体现为对交通设施维护管理的整体情况、破坏交通设施的赔偿制度存在不满意；城管执法专项整治费项目满意度为 78.75%，主要体现为对城管执法队伍的专业素质及服务态度、城管执法队伍处理和反馈群众意见存在不满意。

八、相关建议

（一）加强预算管理，提高预算执行率

建议城管支队加强预算管理，一是提高预算编制水平，在实事求是的基础上分析预算项目的必要性和所需资金，合理编制预算，以保证项目支出预算的准确性。二是提高预算执行意识，预算执行是预算实施的关键环节，支队必须充分认识到加强预算执行管理工作的重要性，加强各预算执行部门的沟通，严禁预算执行过程中的随意性；三是加强预算执行监督管理，明确各项预算执行的责任主体，对预算执行的阶段性目标进行考核，对预算资金的使用效益进行监督，确保预算执行高效。

（二）加强绩效管理，提高工作质效

建议城管支队按照财政绩效管理要求，进一步强化绩效管

理的责任意识，切实加强组织和领导，确保在申报项目预算时制定明确、细化、量化、合理的绩效目标，在项目实施过程中严格按照计划执行，在项目结束后按要求对项目实施结果是否达到预期绩效目标进行自评，总结项目实施过程中的经验与成绩，使绩效管理贯穿于项目始终，提高项目实施效果。

（三）加强监督检查，落实检查结果

建议城管支队加强对项目整体实施过程的监督检查，一是加强对供应商的监督检查，制定检查方案、明确检查范围，严格执行已制定的奖罚机制，要求供应商及时进行整改完善，避免各类监督检查流于形式；二是加强对不法商户的监督检查，提高复查频率，做好普法教育，创新执法手段，对于违法行为严格执法，提升群众法律意识，改善城市生活环境。

（四）加强部门联动，增强工作合力

建议城管支队加强与交警部门的沟通，强化工作联动，在处理涉及交通隔离设施损害的交通事故过程中，对于现场有车事故：要求交警部门及时通知支队，将事故责任人交城管支队履行理赔责任后方可结案放行；对于现场无车事故：城管支队主动联系辖区交警，调取事故车辆信息，及时推送理赔告知信息，提高事故追缴率。

（五）完善制度建设，细化日常监管

建议支队结合本单位实际情况，针对项目完善相关业务管理办法及资金管理辦法，认真梳理项目工作流程，建立系统工

作台账，对日常文书档案认真记录、及时完整归档，根据制度细化日常工作考核，进一步加强培训，摆正工作态度，提升执法队伍的专业素质。

九、综合评价情况及评价结论

长沙市城市管理综合执法支队积极组织实施了 2017-2018 年度市级财政资金项目，较好的完成了目标任务，但仍有部分项目实施过程中存在制度建设不完善、预算执行率偏低、项目管理欠规范等问题。本次绩效评价针对项目决策、项目管理、项目产出和项目效益四个方面进行了总体评价，项目综合评分 80.14 分，评价等次为良。

长沙市财政局

2019 年 8 月 6 日