

2017-2018 年度长沙市渣土管理处整体支出 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、湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）和《长沙市财政局关于开展2019年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2019〕4号）等有关规定，市财政局绩效评价工作组于2019年5月-7月对长沙市渣土管理处单位整体支出实施了绩效评价。评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目决策、资金使用、财务管理、项目管理、项目绩效等方面对项目进行了综合评价。现将项目绩效评价情况报告如下：

一、评价实施情况

绩效评价小组听取了项目实施单位基本情况，对纳入绩效评价项目及金额与财政安排预算指标进行核对，根据绩效评价指标，查阅收集了项目立项文件、绩效目标、政府采购清单、各项制度、绩效自评资料，审查了会计报表、账簿、凭证，抽查了专项资金80%以上业务支出事项，随机抽查了智能环保渣土车上牌上户、城市建筑垃圾处置审批程序资料等项目档案，对项目单位业务流程进行了追踪。审计人员根据工地、市民等不同的调查对象，从对长沙市渣土管理处整体印象、办公态度、

办公效率、渣土车是否做到在小区道路减速行驶和不准鸣笛、渣土车是否挂靠等方面发放了 147 份满意度调查问卷，从管理绩效与运营绩效两个层面，最终形成评价结论。

二、项目基本情况

（一）项目立项依据

长沙市渣土管理处系 1995 年 2 月经市编委批准成立的副县级全民事业单位，属市城管执法局的二级机构。2010 年 7 月，经湖南省实施公务员法工作领导小组批准，被列入参照公务员法管理的事业单位。内设 6 个科室，办公室、人事教育科、计财科（智慧平台管理科）、勘查办证科、督查考核科、消纳监管科。主要职责是负责对全市渣土处置工作进行组织、协调、指导、检查与监督管理；负责全市建筑垃圾处置行政许可和检查、监督、考核；负责渣土运输公司及车辆市场准入、退出相关工作；负责牵头组织对各区渣土管理执法工作进行督查考核。目前有在编干部职工 36 人。

为深入推进行业改革，着力构建权责明晰、服务为先、管理优化、安全有序的渣土管理体制，实现“五型渣管”的工作目标，长沙市财政局将渣土车车载定位系统服务项目、渣土管理信息指挥平台运行服务外包项目等纳入 2017-2018 年度经常性预算，由长沙市渣土管理处负责组织实施。

（二）项目主要内容

根据长沙市财政局《关于开展 2019 年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2019〕4 号）中 2018 年财政支出绩效评价对象表，长沙市渣土管理处整体评价金额 2017 年为 1432.99

万元、2018年为2040.69万元。

1.2017-2018年基本支出：工资福利支出、商品和服务支出、对个人和家庭的补助支出等。

2.2017-2018年单位工作经费：办公楼水电费（2017年4-12月）、渣土信息平台电费、办公楼话费、办公楼维护费、车辆燃料费。

3.2017-2018年扬尘治理管理经费：宣传资料制作费、办公用品费、法律顾问费、渣土专项整治行动工作用餐费、办公楼维护费。

4.2017-2018年大楼运行专项经费：办公楼水电费、物业管理费。

5.2017-2018年渣土车车载定位系统服务费：渣土车车载定位设备和定位系统服务费。

6.2017-2018年渣土管理信息指挥平台运行服务外包经费：渣土管理信息指挥平台运行服务外包经费、办公楼电费、渣土信息平台电费。

（三）总体目标

按照党的十九大相关精神要求，以完善渣土治理体系，提升综合治理能力，坚持以人为本、源头治理、权责一致、协调创新为工作原则，以“打赢蓝天保卫战”为工作主线，以人性管理、智慧创新，实现“五型渣管”为总体目标，为打赢蓝天保卫战和加快推进长沙市渣土管理提质发展奠定基础。

（四）项目具体目标

1.配套制度助推新车推广使用。完善信息公开、探索建立渣

土运输公司信用评价体系、出台禁区专项执法制度，推进新车平稳推广使用，减少连锁问题反应。

2.严抓区级渣土管理主体责任。进一步理清市区两级渣土管理职能职责，督促各区全面加强渣土专项综合整治；下达各区消纳场所设置任务，指导各区有序安全进行渣土消纳；加强区级渣土管理专项考核，严格考核结果运用。

3.健全大智慧系统。以现有渣土管理平台为基础，将管理、执法、审批等各个环节统一纳入平台管理，升级和完善平台功能，建立健全渣土管理信息智慧系统。

4.推进长沙市渣土工地和消纳场地视频监控全覆盖。在前期试点的成功经验基础上，加快在全市渣土工地和消纳场全面推行安装视频监控装置，实行在线监管，并实现与市、区渣土管理智慧平台的有效对接，使工地源头管理更高效、更智能。

5.推进车载移动巡查暗访督查监控系统建设。采购一批车载移动巡查暗访督查监控系统，作为渣土管理信息智慧系统的重要补充，加强移动监控执法、扬尘噪音检测、工作指挥调度等机动管理，实现“全天候、全地域、无盲区”实时动态巡查暗访监控管理。

6.优化行政审批流程。按照权责一致、便民高效的原则，编制完善行政审批服务指南，完善申报程序，优化审核流程，承诺办结时限，提高工作效率。

7.优化运输审批时限。根据长沙市渣土运输实际，优化运输审批时限，在不影响交通和条件允许的地方试行白天运输渣土。

8.引入微型渣土车参与渣土运输。探索长沙市在“小装修、

小拆除、小平场、小挖占、小修补”及雨污分流，水、电、气管道等出土量较小的工程上推广使用“微型渣土车”。微型渣土车全市统一车型，统一纳入渣土信息平台管理，统一标识喷涂，和其他渣土运输车辆一起，共同参与考核评价。

9.探索建立车辆右转弯管理制度。进一步强化技术应用，切实降低渣土车右转弯造成的高交通事故率，探索建立车辆右转弯管理制度，实现车辆右转弯自动报警、右转弯自动切换视频监控等功能。同时研究制定渣土运输车辆右转弯限速标准，建立车辆右转弯监控专用平台，配套右转弯超速惩戒机制。

10.升级智慧渣管平台。将现有的数字化信息平台升级为智慧管理服务平台，不断优化升级建设内容，突出智慧办公、智慧监管、智慧服务、数据中心四大板块，科学完备具体功能。

11.建设渣管大数据库。运用大数据技术收集、提取、运用、分析渣土审批、监管、考核、执法等数据，实行数据自动生成、定期处理、精细分析、定期公布、及时公开，实现与其他相关管理部门的数据共享。

12.力争以立法或规范性文件的形式出台《长沙市建筑垃圾处理管理规定》。以进一步明确我市建筑垃圾的减量减排、循环利用，收集、运输、中转、分拣、消纳等处置活动要求。

13.推进渣土运输市场有序放开。建立渣土运输企业质量安全信誉考核和信用等级评价制度，完善企业星级管理和驾驶员“黑名单”制度，畅通进出关，实现渣土市场的优胜劣汰。

14.完善市场预警机制。通过及时发布渣土运输市场运力运量预警，定期发布行业动态，做好行业引导工作。

三、项目资金情况

(一) 预算安排及实际执行情况

1.2017 年预算安排及实际执行情况

2017 年预算安排数 3736.19 万元，基本支出追加预算数 129.61 万元，项目支出减少预算数 2,210.76 万元，上年结余数 0.81 万元，共计 1655.85 万元，实际支出数 1,432.99 万元，资金使用率为 86.54%，具体情况如下：

金额单位：万元

项目	预算安排	追加预算	减少预算	上年结余	小计	实际支出	资金使用率
基本支出	659.03	129.61	0.00	0.00	788.64	788.64	100.00%
项目支出	3,077.16	0.00	2,210.76	0.81	867.21	644.35	74.30%
合计	3,736.19	129.61	2,210.76	0.81	1,655.85	1,432.99	86.54%

注：2017 年项目资金年初预算 3077.16 万元，其中年初预算安排各区的建筑垃圾处置服务费返还 2210.76 万元由财政拨款，不由长沙市渣土管理处执行，可执行资金金额为 866.40 万元（未包含上年结余数）；根据（长发改复〔2017〕279 号）文件，市渣土处自 2017 年 3 月 1 日起停止征收建筑垃圾处置服务费。

2.2018 年预算安排及实际执行情况

2018 预算安排数 1415.35 万元，追加预算数 624.80 万元，上年结余数 1.32 万元，共计 2041.47 万元，实际支出数 2040.69 万元，资金使用率为 99.96%，具体情况如下：

金额单位：万元

项目	预算安排	追加预算	上年结余	小计	实际支出	资金使用率
基本支出	787.85	260.75	0.00	1,048.60	1,048.60	100.00%
项目支出	627.50	364.05	1.32	992.87	992.09	99.92%
合计	1,415.35	624.80	1.32	2,041.47	2,040.69	99.96%

（二）基本支出使用情况

2017年-2018年基本支出预算安排数1446.88万元，追加预算数390.36万元，上年结余数0万元，共计1837.24万元，实际支出数1837.24万元，主要用于工资及福利支出1667.98万元，办公费等商品和服务支出169.26万元。

2017年基本支出788.64万元，2018年基本支出1048.60万元，增加了259.96万元，主要为人员增加导致。

（三）项目经费使用情况

2017年-2018年项目支出预算安排数3704.66万元，追加预算数364.05万元，减少预算数2210.76万元，上年结余数2.13万元，共计1860.08万元，实际支出1636.44万元，主要用于单位工作经费、扬尘治理管理经费、大楼运行专项经费、渣土车车载定位系统服务费、渣土管理信息指挥平台运行服务外包经费等。

四、项目实施情况

1.取消了车辆“配额制”。新型渣土车推广使用的改革，废除了企业购车指标，取消了购置数量限制，符合购置条件的渣土运输公司可根据市场需求和自身实际，自主确定购置渣土运输车辆的数量、时间和品牌。

2.取消了渣土处置服务收费。2017年3月1日起，全面取消了渣土处置服务收费，有利于降低实体经济成本和负担，有效防控廉政风险。

3.开通了长沙渣土管理微信公众服务号。通过开通长沙渣管微信公众号，全方位提供审批事项、行业动态、通知公告、政策法规、便民服务等各类信息，为市民参与、监管、投诉开辟了专用渠道，有效推进了全社会监督共管。

4.推进管理考核。区级管理考核方面，全年共采集相关问题1329个，交办渣土管理重点问题76个。公司管理考核方面，1-7月严格按照《长沙市建筑垃圾运输企业监督管理办法》执行考核，从8月开始运用《长沙市建筑垃圾运输企业质量、安全、信用等级考核办法》实行考核，对排名靠后企业严格实行约谈警告等措施，全年共约谈相关企业38家。

5.智慧渣管平台建设完善升级。完善智慧办公、监控考核和数据服务三个功能设计，形成对渣土管理全过程、全时段、全覆盖的监管新格局，提升综合治理能力和服务水平。

6.推行网上无纸化审批。打通行政审批“痛点”，化解企业办证“难点”，将“互联网+政务服务”融入网上办公系统，处置审批和车辆调配全部在线办理，力求审批流程优、环节少、时间短、服务佳。

7.提供大数据分析引导服务。建立渣土信息公开机制，每月定期公布运量运力统计数据，每周定时更新市场车辆动态，及时发布行业市场公告，客观分析行业市场并进行必要的风险告知，引导渣土运输市场有序运营。

8.创新治本管控理念。通过强化渣土处置工地扬尘防控措施，探索推行工地视频在线监管，落实渣土消纳场所安全管理制度，确保渣土产生场、消纳场和运输线路“两点一线”的长效管控。

五、项目管理制度的建立和执行情况

长沙市渣土管理处在 2017-2018 年制定了年度工作计划，明确了工作重点，建立和完善了考核机制，梳理了内部控制流程，通过制度、机制推进长沙市渣土事业发展。

（一）各项管理制度建立健全情况

1.制定监管办法

制定区县、市直相关单位考核办法。2017-2018 年，渣土处将渣土扬尘管理纳入长沙市管理工作考核，将渣土工作以专项考核成绩计算排名，考核对象包括区县一、二类单位、市直相关单位。考核评分细则包括考核类别、采集情形、具体标准、采集周期、处置时限、问题档次、结案标准等方面。

制定运输企业考核办法。明确了考核等级、考核内容、方式、标准、考核结果运用、监督检查；细化了评分标准，从质量考核、安全考核、信用考核等 27 个方面制定计分标准。

2.制定行业标准

制定了渣土车标准。城管、公安、交通、质监 4 个单位联合发文明确新型智能环保渣土车标准，规定内部尺寸、顶盖和厢体一体化一次成型，杜绝二次改装。

制定了渣土处置场所监控标准。2018 年 4 月 12 日，长沙市城管局印发《关于进一步推进渣土处置工地和消纳场视频监控

的意见》，明确视频安装范围、视频安装要求、技术要求，详细描述了监控目标、技术指标、监控数量及位置、技术参数等。

完善了渣土标准化治理体系。出台了《长沙市渣土处置工地洗车作业平台及配套设施标准化建设技术和管理要求》和《长沙市建筑垃圾消纳场建设技术导则》，进一步明确了渣土运输车辆外观形象、智能管控、密闭运输等改进升级标准。

（二）项目执行情况

评价人员对项目的执行情况进行了抽查，收集和查阅了长沙渣土管理处的工作计划、工作总结、工作档案等资料，并询问了相关工作人员，长沙渣土管理处基本按照工作计划和各项制度的要求开展了专项工作。

六、项目的产出成果及其效益情况

长沙市渣土管理处围绕“打赢蓝天保卫战”的工作主线，着力完善渣土治理体系，强升监管措施，提升服务水平，渣土管理工作整体得到提升。

1.积极推广使用了新型智能环保渣土车。2017年3月1日，长沙市渣土管理处完成了新型智能环保渣土车在我市三环城区范围内的全覆盖运行，截至2017年，长沙市已投入新型智能环保渣土车3300余台，有力确保了省、市、区重点项目建设的进度。引导老旧渣土车通过转籍过户、酌价回收置换等方式逐步退出长沙市渣土运输市场，为全市逐步完成城区范围内“以新替旧”的目标奠定了基础。

2.强化了渣土行业专项整治，对渣土违规处置实行了严管重罚。全年各区开展专项整治行动次数共计702次，整治工地

4987 个/次，查处各类渣土处置违章行为 950 起，有效遏制了各类涉渣违法违规现象。

3.凝心聚力打赢蓝天保卫战。运用“互联网+”大数据技术，试点推行工地视频在线监管，2018 年共完成 147 个工地的视频监管覆盖；修改完善渣土处置行政审批程序，将视频监管、消纳去向等扬尘防控措施纳入前置审批；设立渣管微信公众平台，开辟市民监管，已有 4671 人关注，发放举报奖励 7320 元。通过综合施策、合力攻坚，渣土扬尘治理初显成效。

4.着力破解消纳场建设瓶颈。2018 年建成投产 36 处，库容量扩容 3596 万方，全面完成了市委常委 2018 年第 7 次议事协调会议确定的 3500 万方的建设任务。在全国创先全面推广盾构土环保处置，雨花区、岳麓区、开福区盾构土环保处置场先后建成投产使用，全市盾构土环保处置能力达到 220 万方/年。配合市发改委完成了对长沙市渣土消纳价格的统一规范，正在长沙市推广实施。

5.重拳整治渣土乱源乱象。2018 年，共采集渣土违规问题 836 个，交办渣土管理重点问题 192 个；共开展集中整治行动 1916 次，打击“三无”乱象违规行为 883 起，整治“三车”1198 台次，处罚工地 242 个次，处罚金额 1002.9 万元，其中万元以上的处罚案件 151 件。

6.积极推进行业有序发展。建立渣土信息公开机制，定期公布运量运力统计数据和市场车辆动态，客观分析行业市场并进行必要的风险告知，引导渣土运输市场有序运营。

7.全力服务重点工程建设。根据具体情况，适当放开白天

运输，确保了重点工程的建设进度。2018年为长沙市335个建设项目核准渣土处置量3875.31万立方米，办理渣土运输车辆处置核准证30万余张。

七、存在的问题

（一）预算控制率、公用经费控制率偏高

2017年基本支出年初预算数659.03万元，基本支出追加预算数129.61万元，2017年基本支出预算控制率19.67%；2018年年初预算数1415.35万元，追加预算数624.80万元（其中含上年结转的渣土车车载定位系统服务费277.45万元），2018年预算控制率为24.54%。

（二）内部控制过程记录资料欠规范

长沙市渣土管理处有内控报告、项目管理制度、财务管理制度、三重一大制度等，但未制定内控手册，有2017年和2018年会议记录本，但无书面的会议通知、会议纪要、会议备忘录和会议签到表，内部控制有待加强。

（三）合同审批程序有待加强

经抽查凭证资料，合同签订有审批程序并基本符合招投标规范，但财务代理记账劳务费合同中甲方签章处无甲方单位盖章以及项目申报审批表中无科室负责人意见和科室分管领导意见，合同审批程序有待加强。

（四）满意度有待加强

评价小组随机对渣土车驾驶员和打过12345热线反映过渣土方面问题的市民进行了107份满意度调查，满意度为79.38%，满意度有待加强。

（五）渣土车管理有待加强

根据随机对工地、市民不同的调查对象发放了 147 份满意度调查问卷，其中有反应渣土车闯红灯和逆向行驶、渣土车存在挂靠现象、渣土车在小区道路行驶时未做到减速行驶、不准鸣笛等问题，渣土车管理有待加强。

（六）固定资产管理欠规范

无法使用的传真机未及时申请报批处理，固定资产管理有待加强。

（七）部分费用支出欠规范

1.个别费用支出未见询价比价资料。2018.12-48#凭证基层党组织“五化”建设上墙制作费 11,991.00 元，未见询价比价资料。

2.存在超范围替执法大队支付水电费、科目明细不具体的现象。2018.12-58#凭证中办公楼水费 670.00 元，2017.11-31#凭证中渣土信息平台电费、办公楼电费 24,473.00 元，2018.12-59#凭证中办公楼及渣土信息指挥平台电费 31,779.00 元，其中超范围替执法大队支付水电费，电费通过“事业支出-渣土管理信息指挥平台运行服务外包经费”科目核算，科目明细未区分渣土信息平台电费、办公楼电费，影响“事业支出-渣土管理信息指挥平台运行服务外包经费”科目核算的准确性。

3.加班费超标准。2018.7-9#凭证，平台科工作加班及蓝天保卫战工作部署各科室加班用餐(2-4月)7,678.00元，其中2018年4月9日加班人数为6人，餐费为482元，人均80元，超40元/人的加班餐费标准。

4.培训费、会议费未见人员签到表。2017.3-14#凭证中2017

年度渣土管理执法培训费 31,985.00 元，2017.3-3#凭证中全市新型智能环保渣土车扩围工作布置会费用 9,952.00 元，未见人员签到表。

（八）单位岗位设置欠合理，审批程序有待加强

经了解，长沙市渣土管理处会计身兼多职，一方面负责财务工作，另一方面还担任办公室主任，负责办公室事宜，单位岗位设置欠合理，财务审核监督方面存在漏洞；显示屏、宣传报道费等支出有单位负责人等人签字，但无科室负责人、科室分管领导签字，审批程序有待加强。

八、建议

（一）加强预算绩效管理工作

强化预算绩效目标申报和审核，做到绩效目标科学合理，细化量化，可考核。强化绩效自评工作，提高自评报告质量。

（二）加强内部控制管理，建立健全管理制度。

制定内控手册，完善内部控制制度；合理配备管理人员，实行不相容职务分离控制，完善重大事项的审批机制。

（三）严格合同审批程序

加强合同管理，完善合同的基本要素，严格合同会签程序。

（四）完善固定资产管理体系，健全固定资产管理制度。

定期进行账实核对，做到账物相符；对符合固定资产确认条件的资产，及时进行固定资产入账处理。

（五）加强对专项资金的管理，提高对后续资金的监管力度，确保专款专用。

（六）严格费用报销，加强财务管理

严格费用支出程序，完善报销手续、流程、费用单据，未达到招标金额的大额支出应进行内部询价比价，严格按照“事前请示、审批，事中自我约束，事后逐笔核报”的程序进行，严格审批拒绝欠规范票据、不合理票据、与事项不相关票据，杜绝不合理开支。

九、评价结论

长沙市渣土管理处推行渣土管理各项举措，健全完善制度，创新管理服务机制，提升监管水平，在各项业务工作中取得了一定成绩。

财政绩效评价工作组从预算配置、预算执行、预算管理、行业发展等方面对 2017-2018 年度单位整体支出进行了综合评价，综合评分为 82 分，评价等级为良。

长沙市财政局
2018 年 8 月 9 日