

青海子信联合会计师事务所

青子信绩评字〔2023〕第76号

关于对尖扎县坎布拉镇直岗拉卡垃圾填埋场建设项目绩效评价的报告

尖扎县财政局：

我们接受委托，按照尖扎县财政局《关于开展2023年度重点专项支出项目绩效评价工作的通知》（尖财字〔2023〕531号）的要求，对尖扎县住房和城乡建设局组织实施的尖扎县坎布拉镇直岗拉卡垃圾填埋场建设项目进行绩效评价。评价所需的财务会计资料和其他相关文件资料均由项目实施单位提供并对所提供资料的真实性、合法性、完整性负责，我们依据《中华人民共和国预算法》《项目支出绩效评价管理办法》《中共青海省委青海省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》《青海省委委托第三方机构参与预算绩效评价工作管理办法》等法律法规的规定实施绩效评价，现将有关情况报告如下：

一、项目基本情况

（一）项目概述

1. 项目立项背景及目的

坎布拉镇位于青海省黄南藏族自治州尖扎县西北部，境内有丰富的旅游资源和人文文化；境内各种自然资源丰富，境内居民以藏族为主。随着西部大开发的深入，坎布拉镇的经济得到了飞速发展。但是经济要发展，人民生活水平要提高必须基于基础设施比较完善的基础之上，经过多年运行，填埋场对改善当地生态环境、美化城镇面貌起到很大作用，但由于运行时间较长，后期对填埋场管理衔接弱化，生活垃圾随意倾倒使填埋场未得到合理的运用，不仅影响周边环境，对地下水水质也形成了威胁。所以尖扎县坎布拉镇直岗拉卡垃圾填埋场建设项目的提出是非常必要和紧迫的。

2. 预算资金来源及使用情况

(1) 项目资金批复及资金来源

2022年5月25日，黄南州发展和改革委员会《关于下达尖扎县坎布拉镇直岗拉卡垃圾填埋场建设项目可行性研究报告的批复》（黄发改投资〔2022〕167号）批复了该项目的可行性研究报告，项目总投资870万元，其中：中央专项彩票公益资金800万元，自筹资金70万元。

2022年5月17日，黄南藏族自治州财政局《关于下达中央彩票公益金的通知》（黄财预〔2022〕206号）下达该项目资金800万元，资金来源为中央专项彩票公益金。

(2) 项目资金实际支出情况

截止评价日，项目资金总支出7,003,652.64元。详见下表：

项目资金支出情况表

金额单位：元

序号	费用支出项目	合同签订对象	合同金额	已支付金额	未付金额
1	建筑安装工程投资	青海丹城建筑安装有限公司	7,422,307.85	6,308,961.98	1,113,345.87
2	可研费	华汇工程设计集团股份有限公司	62,720.00	62,720.00	0.00
3	项目管理费	青海森起工程项目管理有限公司	118,800.00	118,780.00	20.00
4	测绘费	青海振宁测绘工程有限公司	30,000.00	30,000.00	0.00
5	造价咨询费	青海颀达工程项目管理有限公司	22,300.00	22,300.00	0.00
6	勘察费	青海鼎实勘察设计有限公司	60,000.00	36,000.00	24,000.00
7	监理费	青海建嵘工程管理有限公司	148,446.16	148,446.16	0.00
8	设计费	首辅工程设计有限公司	155,889.00	77,944.50	77,944.50
9	地质灾害危险性评估费	江西省地质工程集团有限公司	70,000.00	70,000.00	0.00
10	水土保持费	青海中堪工程设计咨询有限公司	50,000.00	50,000.00	0.00
11	招标代理费	青海宸晖工程项目管理有限公司	30,000.00	30,000.00	0.00
12	结算审核费	青海皓烨建设项目管理有限公司	15,538.00		15,538.00
13	水土保持费			48,500.00	
合 计			8,186,001.01	7,003,652.64	1,230,848.37

截止评价日，该项目尚未进行财务竣工决算审核，以上项目支出仅为截止评价日所支付的款项。

3. 项目批复及实施情况

(1) 项目批复情况

2022年5月25日，黄南州发展和改革委员会《关于下达尖扎县坎布拉镇直岗拉卡垃圾填埋场建设项目可行性研

究报告的批复》（黄发改投资〔2022〕167号）批复了该项目的可行性研究报告。

（2）项目实施完成情况

项目已完成建设内容为：垃圾场地平整工程、调节池、渗滤液收集导排系统、填埋气体导排系统、防渗系统、环境监测系统、封场覆盖结构、场内作业道路、绿化隔离带、网围栏。项目于2022年11月16日验收并于2022年11月28日已移交给尖扎县坎布拉镇人民政府。

（二）项目绩效目标

通过实施完成垃圾场地平整工程、调节池、渗滤液收集导排系统、填埋气体导排系统、防渗系统、环境监测系统、封场覆盖结构、场内作业道路、绿化隔离带、网围栏等建设内容，改善当地生态环境、美化城镇面貌。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的

本次评价，通过客观公正地核查项目资金预期目标的实现程度，评价资金支出效率和综合效果，及时总结经验，分析存在问题及原因，为尖扎县财政局决策、管理提供参考依据，推动建立以绩效评价结果为导向的项目资金分配与管理制度，推进项目资金科学化、精细化管理，以不断提高项目资金管理水平和使用效益；为今后项目资金的安排提供重要依据。

（二）绩效评价工作方案制定过程

1. 文件研读

评价组在尖扎县住房和城乡建设局的协助下，收集项目相关背景资料、项目目标、预算安排、管理制度等资料并进行研读，结合项目的特点，形成项目评价的总体思路，进而形成了项目指标体系和方案的初稿。

2. 前期调研

根据项目评价方案初稿的要求，与项目的实施单位尖扎县住房和城乡建设局的相关领导进行了沟通和访谈，进一步了解项目的实施情况，资金的管理情况等，并且讨论了项目指标体系和方案初稿的可行性。

3. 确定评价思路和方法

根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合绩效目标，由评价组按照逻辑分析法设计科学的指标体系，包括项目决策、项目管理、项目产出、项目效益四部分内容，主要围绕资金使用、资源配置、项目管理等客观分析项目的产出和效果。

指标体系为评分所用，需要基础表、问卷调查和访谈的支持。综合评价表中各指标的权重由绩效评价组根据绩效评价原理和评价需求，在调研基础上依据指标的重要性产生，并经专家论证后根据专家意见，对相关指标权重调整后确定。

4. 绩效评价指标体系及绩效评价方案设计

根据项目的资料研读及前期调研，结合项目的实际开展情况，将项目的指标体系和方案初稿进行了调整和完善，并且与尖扎县住房和城乡建设局进行了沟通，就方案的可行性、合理性进行了讨论，初步形成了项目绩效评价指标体系和绩

效评价方案。

尖扎县坎布拉镇直岗拉卡垃圾填埋场建设项目，从项目决策、项目管理、项目产出、项目效益四类一级指标进行评价，其中项目决策指标 20 分，项目管理指标 19 分，项目产出指标 35 分，项目效益指标 26 分，总分 100 分。评价标准：90 分（含 90 分）以上为“优”；80（含 80 分）分-89 分为“良好”；60（含 60 分）分-79 分为“中”，59 分以下为“差”。

（三）绩效评价原则、评价方法

1. 绩效评价原则

本报告的评价原则是依据绩效评价基本原理，按照《项目支出绩效评价管理办法》《青海省财政支出绩效评价管理办法》分别按照计划标准、行业标准、历史标准等制定。

对于反映财政收支合法合规性的指标，如战略目标适应性指标、立项合理性指标以及财务管理类、项目实施类指标，根据项目对相关法律、法规、制度的符合度进行打分。

对于反映财政支出完成情况及部分项目产出情况的指标，一般以 100%为满分，按照区间赋值计算，如投入管理类指标和完成率指标。

对于描述状态的定性类指标，如公众满意度指标，一般通过问卷及访谈采集相关数据，在实施过程中根据项目的符合度进行打分。

对于其他指标，如能力建设及可持续影响指标，依据其特征给予增减计分。

2. 评价方法

(1) 问卷及抽样调查

根据评价指标需要，在考虑调查对象的覆盖面和调查对象代表性的基础上，针对性地设计了问卷调查，采用简单随机抽样法抽取调查对象，发放调查问卷 10 份，了解周边群众对该项目的满意程度情况。

(2) 统计资料分析

统计和分析的对象是项目实施单位提供的相关数据资料，以及与实施单位相关负责人访谈后整理的访谈内容和收集的针对受益群体的调查问卷等。评价组对数据资料进行汇总、统计和分析，并根据实施方案设定的评价指标体系和评分标准对分析结果进行打分。

(3) 逻辑分析

逻辑分析法是指通过逻辑推理，将设定条件与各种可能产生的结果相关性分析来寻求各指标之间内在的联系，并借以找出财政资金投入与产出的效果之间内在联系的方法。

(四) 数据采集方法及过程

评价组在前期调研的基础上，按照工作方案，收集法规文件、会议记录、财务凭证等资料，并通过调研访谈、发放调查问卷等方式收集证据，全面考察项目执行情况。

本次绩效评价的证据收集途径主要有：1. 由项目实施单位自行提供基础数据资料；2. 通过与实施单位相关负责人访谈，获取信息；3. 对选取的项目的受益群体进行问卷调查，获取基本情况和满意度等数据；4. 通过审计调查，对相关数

据进行核实、验证。

评价组对评价指标中涉及的财务数据，进行了检查，通过检查会计凭证、发放表等相关资料，未发现违规使用资金的情况。对于基础数据资料中由被评价方提供的部分数据，我们通过抽查、实地走访调查、咨询行业专家对其进行分析等方式进行合理保证。

（五）绩效评价依据

1. 《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；
2. 青海省人民政府《关于建立财政预算管理综合绩效考评机制的指导意见》（青政〔2011〕43号）；
3. 《青海省财政支出绩效评价管理办法》（青财绩字〔2012〕1975号）；
4. 尖扎县财政局《关于开展2023年度重点专项支出项目绩效评价工作的通知》（尖财字〔2023〕531号）；
5. 黄南州发展和改革委员会《关于下达尖扎县坎布拉镇直岗拉卡垃圾填埋场建设项目可行性研究报告的批复》（黄发改投资〔2022〕167号）；
6. 黄南藏族自治州财政局《关于下达中央彩票公益金的通知》（黄财预〔2022〕206号）；
7. 其他相关资料。

（六）绩效评价实施过程

1. 项目前期准备

项目评价工作组在与委托方及项目主管单位充分沟通的基础上，结合收集的基础资料，制定了符合项目特性的绩

效评价指标体系、调查问卷、工作底稿以及绩效评价工作计划。

2. 项目绩效打分

项目评价组根据现场收集资料、现场访谈、问卷调查等方式了解到的项目实际情况，以及通过整理项目实施单位关于项目组织实施、项目资金使用、项目产出效益等佐证材料，对照绩效评价指标体系，逐项进行绩效打分，形成最终评分结果。

3. 撰写评价报告

(1) 撰写报告初稿。根据数据收集、现场调研整理出有参考价值的信息，提炼项目实施亮点，找出存在的问题，并对相关原因进行分析，提出相应的改进意见或建议，按照绩效评价要求和规定的文本格式撰写评价报告初稿。

(2) 报告内部质控。评价报告初稿撰写完毕后，质控部就评价报告的完整性、合理性、充分性、逻辑性等进行内部的报告质控审核，修改完善报告初稿。

(3) 征求单位意见。将质控审核后的报告提交财政部门和项目主管单位，征求其关于报告内容的反馈意见。

(4) 提交报告终稿。对项目主管单位及财政部门提出的反馈意见逐一核实，并对评价报告中相关内容进行修改和完善，在约定时间内将评价报告终稿提交委托方。

三、综合评价情况及评价结论

运用由评价组设计的评价指标体系及评分标准，评价小组对“尖扎县坎布拉镇直岗拉卡垃圾填埋场建设项目”绩效

进行了客观评价，最终评分为：项目决策指标 20 分（项目立项 10 分、项目目标 10 分），项目管理指标 11.45 分（投入管理 3.45 分、项目实施 6 分、资金使用 2 分），项目产出指标 35 分（数量指标 12 分、质量指标 10 分、时效指标 5 分、成本指标 8 分），项目效益指标 26 分（经济效益指标 7 分、社会效益指标 6 分、可持续影响指标 7 分、满意度指标 6 分），最终得分为 92.45 分。评价等次为“优秀”。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策指标分析

1. 项目立项依据充分性、规范性

尖扎县坎布拉镇直岗拉卡垃圾填埋场项目的建设本身即为环境保护工程，具有显著的环境效益。该项目的建设使得尖扎县坎布拉镇环卫设施健全完善，生活垃圾进行集中无害化处理，可以解决现状垃圾填埋场库容即将饱和，垃圾无处安全处理导致的生态环境和居民健康等问题，给县城以整洁的面貌、给居民以清新的生活环境，减少蚊蝇、老鼠所带病原体给居民身体健康的威胁，给城乡建设、经济发展引进创造良好的环境效益。该项目立项依据充分，项目初步设计、可行性研究报告等各项资料齐全。该项指标得 10 分。

2. 绩效目标合理性、指标明确性

按要求编制绩效目标申报表，绩效目标是促进项目事业发展所必须的，绩效目标与相应预算关联性较高，指标细化。该项指标得 10 分。

（二）项目管理指标分析

1. 投入管理指标分析

(1) 资金到位率

截止评价日，该项目资金中央专项彩票公益资金 800 万元已到位，尖扎县自筹资金 70 万元未到位。资金到位率 = $800/870 \times 100\% = 91.95\%$ ，该项指标得分值 = $91.95\% \times 2 = 1.84$ 分。该项指标得 1.84 分。

(2) 资金支出率

截止评价日，项目的预算执行率 = $700.37 \text{ 万元} / 870.00 \text{ 万元} = 80.50\%$ ，该项指标得分值 = $80.50\% \times 2 = 1.61$ 分。该项指标得 1.61 分。

2. 项目实施指标分析

(1) 制度建设

该项目建设单位仅提供了专项资金管理制度。该项目建设单位未制定与公益资金相关实施细则、未制定项目管理制度，扣 2 分。该项指标得 1 分。

(2) 招投标管理

该项目工程施工部分进行了公开招标。项目建设单位在招标过程中均严格按照《中华人民共和国招标投标法》及相关规范、条款要求进行公开招标、开标和评标。该项指标得 2 分。

(3) 合同管理

截止评价日，该项目实施单位签订的合同有建设工程施工合同、技术服务合同书、项目管理服务合同、测绘服务合同、建设工程造价咨询合同、建设工程勘察合同、建设工程

监理合同、建设工程设计合同、地质灾害危险性评估合同、水土保持方案编制合同、招标代理合同、审核(审计)业务约定书。各项合同要素均比较完备,未见违规转包、分包情况。但项目设计费未按合同约定支付。合同约定分两次支付项目设计费,合同约定“第二次付费于竣工验收及工程结算完成后支付”,该项目于2023年3月8日完成竣工验收,于2023年5月30日完成工程结算。截止评价日,剩余项目设计费尚未支付扣1分。该项指标得1分。

(4) 档案管理

项目建设单位将项目基础资料都进行了纸质档案、电子的规范整理归档,资料全部完整齐全。该项指标得2分。

(5) 部门协作机制

未见与财政部门及环保相关部门协作配合工作的相关资料,扣2分。该项指标得0分。

3. 资金使用指标分析

专项资金支出不规范,用该项目资金支付财务人员补助资金1,600.00元,该项支出不应使用该项目资金,扣1分;2023年专项资金支出未及时进行账务处理,扣1分,共计扣2分。该项指标得2分。

(三) 项目产出指标分析

1. 数量指标

截止评价日,该项目已全面完工。完成29962平方米垃圾场地平整工程、调节池、渗滤液收集导排系统、填埋气体导排系统、防渗系统、环境监测系统、封场覆盖结构、场内

作业道路、绿化隔离带、网围栏等建设内容。该项指标得 12 分。

2. 质量指标

该项目实施过程中执行了监理制，监理工程师定期确认工程量审批表，项目已验收。该项指标得 10 分。

3. 时效指标

该项目批复建设期限为 2022 年-2023 年，截止评价日，该项目在批复的建设期内实施完成，并通过验收，且进行了移交。该项指标得 5 分。

4. 成本指标

该项目审定总概算 870 万元。其中：建筑安装工程费 742.76 万元，工程建设其他费用 126.90 万元。截止评价日，该项目建筑安装工程投资 630.90 万元、工程建设其他费用 69.47 万元，总计 700.37 万元，项目实际支出较批复的预算有节约。该项指标得 8 分。

（四）项目效益指标分析

1. 环境效益指标

该项目的实施使尖扎县坎布拉镇环卫设施健全完善，生活垃圾进行集中无害化处理，可以解决现状垃圾填埋场库容即将饱和、垃圾无处安全处理导致的生态环境和居民健康等问题，使生活垃圾得到有效治理。该项指标得 7 分。

2. 社会效益指标

该项目的实施使得垃圾集中化处理且统一管理，群众保护环境意识明显增强，进而大大提升了尖扎县坎布拉镇的城

市面貌。该项指标得 6 分。

3. 可持续影响指标

该项目后续运行及成效发挥可持续影响，改善了当地生态环境，完善了县城基础设施条件。该项指标得 7 分。

4. 受益人群满意度指标

该项目的实施解决了尖扎县坎布拉镇垃圾无处安全处理导致的生态环境和居民健康等问题，增强了群众保护环境意识，提升了城市形象。本次共计发放调查问卷 15 份，收回有效问卷 15 份，根据对有效调查问卷统计结果的分析，该项目受益群众的满意度 95%，群众满意度较高。该项指标得 6 分。

五、存在的问题及建议

1. **部分支出未及时进行账务处理。**评价发现，2023 年发生的项目支出尚未进行账务处理。

建议：及时对项目支出进行账务处理。

2. **未制定与公益资金相关实施细则，未制定项目管理制度。**

建议：建议加强制度管理，建立健全工程质量保障体系。

3. **项目自筹资金未及时到位，且专项资金支出不合理。**评价发现，该项目自筹资金尚未及时到位；2023 年 6 月 13 日支付了财务人员补助工资 1,600.00 元。

建议：增强项目资金的监督，保证项目自筹资金及时到位并专款专用。

4. **项目管理不到位。**未提供与环保相关部门协作配合工

作机制。

建议：项目建设单位应加强对项目的监管，应建立财政部门与相关部门协作配合工作机制，确保项目保质保量完成。

5. 未按合同约定方式支付资金。未按合同约定支付项目设计费。合同约定分两次支付项目设计费，合同约定“第二次付费于竣工验收及工程结算完成后支付”，该项目于2023年3月8日完成竣工验收，于2023年5月30日完成工程结算。截止评价日，剩余项目设计费尚未支付。

建议：加强合同管理执行和跟踪执行，强化对合同约定事项执行情况的监管，确保合同有效执行。

附件：尖扎县坎布拉镇直岗拉卡垃圾填埋场建设项目绩效评价考核表

青海子信联合会计师事务所
(普通合伙)



中国·青海

中国注册会计师：



曹宇

中国注册会计师：



哈琨

二〇二三年十月二十七日

附件:

尖扎县坎布拉镇直岗拉卡垃圾填埋场建设项目绩效评价考核表

专项名称		尖扎县坎布拉镇直岗拉卡垃圾填埋场建设项目		
地区		尖扎县		
实施部门		尖扎县住房和城乡建设局		
预算执行情况 (万元)	预算数:	700.37		
	其中: 中央财政资金 其他资金	700.37		
目标实际完成情况				
一级指标	二级指标	分值	得分	
年度总体目标完成情况	项目立项	10	10	
	项目目标	10	10	
	投入管理	资金到位率	2	1.84
		预算执行率	2	1.61
	项目实施	制度建设	3	1
		招投标管理	2	2
		合同管理	2	1
		档案管理及执行有效性	2	2
		部门协作机制	2	0
	项目产出	资金使用	4	2
数量指标		12	12	
质量指标		10	10	
项目效益	时效指标	5	5	
	成本指标	指标1: 建筑安装工程费	4	4
		指标2: 工程建设其他费用	4	4
	环境效益指标	7	7	
社会效益指标	提升城市形象	6	6	
	持续改善人居环境	7	7	
	满意度指标	6	6	
	合计	100	92.45	