

2015 年市环保局大气污染防治资金

绩效重点评价报告

广东诚安信会计师事务所有限公司

2019 年 10 月



目 录

一、评价目的.....	1
二、评价范围与评价对象.....	1
三、评价依据.....	1
四、评价过程.....	2
五、总体评价情况.....	3
(一) 评分总体情况.....	3
(二) 组织实施情况.....	11
(三) 资金支出率情况.....	13
(四) 实施成效.....	15
六、存在问题.....	16
(一) 管理方面的问题.....	16
(二) 资金管理方面的问题.....	17
(三) 自评组织方面的问题.....	18
七、相关意见和建议.....	19
(一) 多方发力, 推动大气污染防治.....	19
(二) 持续更新 VOCs 排放信息数据库.....	20
(三) 细化预算, 加强资金管理.....	20
(四) 加强自评分析.....	21

一、评价目的

广东诚安信会计师事务所有限公司（以下简称“诚安信”）接受中山市财政局委托，对中山市 2015 年度市环保局大气污染防治资金项目开展第三方重点绩效评价，拟通过本次绩效评价，检查项目单位在资金申报、资金用途、项目监管等方面情况，分析项目管理实施过程中存在的问题，检查项目资金使用效益，提出后续相关专项资金安排、使用和管理方面的意见及建议，最终达到提高财政资金使用效益的绩效评价目的。

二、评价范围与评价对象

纳入此次评价范围的是中山市 2015 年度市环保局大气污染防治资金，资金总计 1,000.00 万元；评价对象是中山市环保局（机构改革后为中山市生态环境局）及相关资金使用单位；绩效评价基准日 2018 年 12 月 31 日。

三、评价依据

1、《广东省财政支出绩效评价试行方案》、《中山市财政支出绩效评价管理暂行办法》（中财绩〔2011〕9 号）等广东省以及中山市财政部门绩效评价相关政策文件；

2、《广东省环境保护厅关于印发广东省大气污染防治 2015 年度实施方案的通知》（粤环〔2015〕53 号）、《广东省大气污染防治行动方案（2014-2017 年）》（粤府〔2014〕6

号)、《中山市人民政府关于印发中山市大气污染防治实施方案(2014-2017年)的通知》(中府〔2014〕49号)等广东省及中山市专项管理相关文件;

3、项目单位提供的自评材料,包括基础信息表、自评报告以及其他相关附件等;

4、其他收集的相关资料。

四、评价过程

此次评价工作开展时间为2019年6月至10月,评价过程包括前期准备、单位自评、第三方初审、座谈及现场考察、综合分析与报告撰写五个阶段。

6月,评价工作组制定了评价工作方案、完成资料收集、完成项目单位动员培训等前期准备。

7月至8月,项目单位按中山市财政局下发绩效评价通知要求,组织开展了自评工作,提交项目评价材料至第三方。

8月上旬,第三方组织专家组对项目评价材料进行初审,出具了初评意见,初评意见按要求反馈至项目单位。

8月中旬,第三方组织专业领域、财务和绩效方面专家,对资金主管部门、资金使用单位进行现场核查,开展了现场座谈、资料真实性和完整性复核、现场勘查,并要求项目单位按情况补充项目评价材料。

8月下旬至10月,专家组综合分析项目评价材料、现场核查情况及单位反馈说明情况,最终形成中山市2015年度

市环保局大气污染防治资金绩效重点评价报告。

五、总体评价情况

(一) 评分总体情况

中山市 2015 年度市环保局大气污染防治资金支出绩效经综合评价，评价得分为 80.5 分，评价等级为“良”，具体评价情况如下。

1、项目管理

(1) 项目立项：指标总分 2 分，考核项目立项理由和依据充分性，立项理由和依据充分，得满分；未能提供依据文件或依据文件不充分，不得分。项目依据《广东省环境保护厅关于印发广东省大气污染防治 2015 年度实施方案的通知》（粤环〔2015〕53 号）、《广东省大气污染防治行动方案（2014-2017 年）》（粤府〔2014〕6 号）、《中山市人民政府关于印发中山市大气污染防治实施方案（2014-2017 年）的通知》（中府〔2014〕49 号）设立，符合单位职能，评价得分 2 分。

(2) 制度建设：指标总分 2 分，考核项目各项管理制度是否合法、合规、完整，是否制定实施方案；项目资金的申报、评审、公示、发放等均有明确制度的，得满分，否则酌情扣分。项目资金用于工作经费、城区饮食行业油烟在线监控和 VOCs 专项整治，有完整的管理制度，其中的 VOCs 专

项整治制定竞争性奖励资金分配相关的项目申报、评审、公示、资金发放实施方案，具体有《中山市大气污染防治专项资金竞争性分配项目申报通知》（中环函〔2015〕299号）、《中山市环境保护局关于对中山市大气污染防治专项资金使用及分配的请示》（中环请〔2015〕74号）、中山市环境保护局关于印发《中山市大气污染防治资金竞争性分配实施方案的通知》（中环〔2015〕71号）；其中的项目工作经费管理制度按《中山市人民政府关于印发中山市市级财政专项资金管理办法的通知》（中府〔2014〕108号）要求。项目各项管理制度合法、合规、完整，评价得分2分。

（3）执行及监管：指标总分10分，考核项目是否遵守相关法律法规和业务管理规定，有无重大投诉；项目合同书、验收报告或技术鉴定等资料是否齐全并及时归档；项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位；是否采取了相应的项目质量检查、监督、验收等必需的控制措施或手段。项目分5个子项目实施，其中840.00万元用于奖励资金子项目，评审过程按实施方案规范执行，项目合同书、验收报告或技术鉴定等资料较齐全，个别验收报告资料缺失；其余子项目均按要求进行了招标，合同，验收报告（技术鉴定）较齐全，酌情扣1分，评价得分9分。

（4）项目调整：指标总分2.5分，考核项目涉及项目或明细调整的情况，项目或明细调整原因充分且手续完备，

得满分，否则酌情扣分。项目原预算未见安排开展非道路移动机械污染源调查、中山市 ODS（消耗臭氧层物质）排放情况调查两项工作，项目未提供增加两项工作的相关说明材料，存在明细调整未能说明原因，酌情扣 0.5 分，评价得分 2.5 分。

2、资金管理

（1）资金使用率：指标总分 13 分，考核项目支出与预算的执行进度与项目完成进度情况，计算公式“ $(\text{项目资金支出} / \text{项目预算总金额}) \times 100\%$ ”，资金使用率在 91%以上得满分，每降低 10%扣 2 分，扣完为止。项目截至 2015 年 12 月 31 日，市环保局账面记录项目资金支出 9.50 万元，转移拨付区镇 690.00 万元，滞留镇区；项目截至评价基准日 2018 年 12 月 31 日，资金支出 942.88 万元，资金使用率 94.34%，资金使用率在 91%以上，评价得 13 分。

（2）事项支出的合规性：指标总分 10 分，考核项目资金支付方式、支付标准、支出内容符合管理办法规定，完全符合管理办法规定得满分；超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金的，以及其他不符合财务制度规定支出的，视情节严重情况扣分，直至扣完为止。经检查，项目资金支付方式、支付标准和支出内容符合管理办法规定，未发现超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金等情况。评价得分 10 分。

(3) 会计核算的规范性：指标总分 5 分，考核项目资金支出执行会计核算制度规范性，按会计核算制度规范核算得满分，未按规定设专账核算，或支出凭证不符合规定，或其他核算不规范的，视具体情况扣分。项目已提交凭证，符合规范要求，评价得分 5 分。

3、项目产出

项目产出根据项目实施方案和资金投向，设置了“ODS（消耗臭氧层物质）排放情况调查”、“非道路移动机械污染源调查”、“VOCs 污染源普查”、“VOCs 区域集中整治项目及 VOCs 综合整治示范项目”、“城区饮食行业油烟在线监控示范项目” 5 个个性化指标。

(1) 中山市 ODS（消耗臭氧层物质）排放情况调查报告：指标总分 4 分，考核项目完成中山市 ODS（消耗臭氧层物质）排放情况调查情况，评价标准检查开展 ODS（消耗臭氧层物质）排放情况调查的过程材料，资料完整且有专家论证，得满分；资料不完整，未见专家论证，视具体情况扣分。项目 2015 年 6 月签订合同，早于项目使用资金向市政府呈批文件，项目关联不足，调查过程痕迹材料不完整。酌情扣 1 分，评价得分 3 分。

(2) 非道路移动机械污染源调查：指标总分 4 分，考核项目完成非道路移动机械污染源调查的情况。评分标准依据检查非道路移动机械污染源调查完成报告、普查工作的过

程材料，报告、资料完整且有专家论证的，得满分；报告、资料不完整，未见专家论证，视具体情况扣分。项目提供了《中山市非道路移动机械污染源调查研究报告》的目录页和专家意见，未见报告全文及项目开展调查的过程材料。项目调查报告完成时间是 2018 年 3 月，完成时间滞后。酌情扣 2 分，评价得分 2 分。

（3）完成 2015 年中山市 VOCs 污染源普查：指标总分 4 分，考核完成 2015 年中山市 VOCs 污染源普查情况，评分标准依据是检查 VOCs 污染源普查完成报告、工作过程材料，报告、资料完整，得满分；报告、资料不完整，视具体情况扣分。项目提交《中山市固定污染源 VOCs 排放情况调查报告》1 份，报告完整，完成时间是 2017 年 7 月，滞后合同要求；未能提供开展项目工作的过程材料，酌情扣 1 分，评价得分 3 分。

（4）完成 VOCs 区域集中整治项目及 VOCs 综合整治示范项目 9 个：指标总分 9 分，考核 VOCs 区域集中整治项目及 VOCs 综合整治示范项目按实施计划完成遴选评审、建设和验收情况。评分标准是检查各 VOCs 区域集中整治项目及 VOCs 综合整治示范项目的遴选评审、建设和验收情况，项目已建设完工，并通过项目验收得 1 分，9 个项目合共 9 分；项目未按进度完成建设、未通过项目验收，酌情扣分。项目遴选评审 9 个 VOCs 区域集中整治项目及 VOCs 综合整治示范

项目，但项目建设完成进度不一，9个项目均未能按期完成验收，截至现场核查，中山市大涌镇双智家具厂因项目没有按初次验收意见完成整改，没有达到验收要求，未能完成验收。酌情扣7分，评价得分2分。

(5) 完成城区饮食行业油烟在线监控示范项目 1 个：

指标总分4分，考核城区饮食行业油烟在线监控示范项目建设、验收及运行情况。评分标准是完成1个城区饮食行业油烟在线监控示范项目建设并通过验收，运行良好得满分；项目建设未完成、未验收运行等，视具体情况扣分。项目提供了城区饮食行业油烟在线监控示范项目的验收报告，显示项目已建设完成并通过验收，但现场核查发现油烟在线监控系统已经停止使用，主要原因是无法提供油烟排放的实时量化数据，已不适应目前油烟在线监控工作要求。城区饮食行业油烟在线监控示范项目运行未能达到良好，酌情扣2分，评价得分2分。

4、效益

项目突出特点，在社会和生态领域设置了“VOCs 整治奖励项目污染物减排”、“油烟整治缓解扰民”、“中山市空气质量提升”和“公众满意度”等4个个性化指标。

(1) VOCs 整治奖励项目污染物减排：指标总分16分，考核VOCs 整治奖励项目污染物是否实现减排。评分标准是依据已奖励VOCs 整治奖励项目的有机废气排放监测报告，

计算评估污染物实现了减排程度，监测报告中排放浓度低于排放标准值的 80%，得满分；未实现减排，或减排不达标，视具体情况扣分。项目奖励资金涉及 9 个 VOCs 整治奖励项目分别提供了其在 2015、2016、2017、2018 年的有机废气排放监测报告，按已提供的检测报告计算已实现减排并低于排放标准值的 80%，达到预期，评价得分 16 分。

（2）油烟整治缓解扰民：指标总分 4 分，考核油烟整治是否缓解市区餐饮企业油烟扰民情况，评分标准依据是核实 2018 年 1 月至 2019 年 6 月已安装在线监控设备的试点餐饮企业，在中山市环保信访是否有投诉记录，同时调查试点餐饮企业周边居民对其整治效果满意情况，无投诉记录且居民对油烟整治效果满意得满分；试点餐饮企业有信访投诉，或周边居民对油烟整治效果不满意，视具体情况扣分。项目开展了油烟在线监控系统建设项目满意度调查，提供 15 份调查问卷结果显示在线监控系统建设项目对油烟整治有帮助或非常有帮助比例为 100%；项目提供的“实时监控数据表”无法核实资料数据来源，未能按要求提供中山市 12345 平台数据佐证居民油烟投诉情况，佐证材料不足。评价扣 2 分，评价得分 2 分。

（3）中山市空气质量提升：指标总分 5 分。考核大气污染防治对中山市空气质量整体影响情况。评分标准按中山市 2015 年、2016 年环境空气质量指数进行比较，2016 年较

2015 年有提升，且 AQI 需优于省生态环境厅对中山市的考核要求的，得满分；未实现空气质量提升，视具体情况扣分。项目公开统计资料佐证中山 2016 年空气质量较 2015 年提升，AQI 优于省生态环境厅对中山市考核要求。评价得分 5 分。

（4）公众满意度：指标总分 5 分，考核大气污染防治资金使用单位及区域居民对大气污染防治工作的满意度。评分标准是面向 9 家 VOCs 整治奖励资助单位、VOCs 整治项目所在区域居民发放满意度调查问卷，满意度达 85%，得满分；未发放问卷或满意度未达 85%，视具体情况扣分。项目提供了中山中粤马口铁工业有限公司、中山市富洲胶粘制品有限公司 2 家企业 VOCs 整治奖励资助单位满意度调查问卷和 15 份面向公众的满意度调查问卷，调查结果显示 VOCs 综合整治示范项目资金奖励对 VOCs 整治有帮助或非常有帮助比例为 100%，但问卷回收量过少，佐证不足。评价酌情扣 3 分，评价得分 2 分。

5、申报材料与评价工作质量：总分 5 分，考核项目单位自评组织工作，提供评价材料的及时性、全面性，现场核查的配合度等。评分标准检查项目单位按通知要求开展评价工作情况，提交评价材料是否规范、真实、及时、有效，撰写的自评表、报告分析详实及所附材料完整情况，自评材料规范、真实、有效，得 3 分，否则酌情扣分；自评表、报告

及所附材料完整的 2 分，否则酌情扣分；凡是材料超过规定时间，扣 5 分。本项目负责人员缺席 6 月 18 日中山市财局安排的培训，7 月 16 日、7 月 29 日、8 月 1 日分三次提供自评材料，评价材料提供不及时。评价扣 6 分，得分-1 分。

（二）组织实施情况

大气污染防治资金依据《广东省环境保护厅关于印发广东省大气污染防治 2015 年度实施方案的通知》（粤环〔2015〕53 号）、《广东省大气污染防治行动方案（2014-2017 年）》（粤府〔2014〕6 号）等上级文件设立，中山市相应制定了《中山市人民政府关于印发中山市大气污染防治实施方案（2014-2017 年）的通知》（中府〔2014〕49 号）等文件，专项设立依据清晰充分。

中山市 2015 年度大气污染防治资金主要用于扶持区域内家具、印刷包装等行业的企业开展挥发性有机物 VOCs 整治，城区饮食行业油烟在线监控系统建设，中山市固定污染源 VOCs 排放情况调查、非道路移动机械污染源调查、中山市 ODS（消耗臭氧层物质）排放情况调查等 5 个子项目。

1、扶持区域内家具、印刷包装等行业企业开展挥发性有机物 VOCs 整治子项目，预算奖励资金 840.00 万元，专家评审费用 4.50 万元，采用竞争性奖励方式拨付区域内企业开展废弃排放环保设施建设改造。2015 年 9 月，环保局制定《中山市大气污染防治专项资金竞争性分配实施方案》

并下发各区（镇）并组织申报；2015 年 11 月，环保局组织专家评审并确定扶持企业及金额；2015 年 12 月，环保局下达项目资金预安排通知，明确奖励资金的适用范围及支付规定，项目推进和奖励资金的监督管理等。2015 年 12 月，项目单位支付专家评审费用 4.50 万元，同时拨付奖励资金至各镇街，但因奖励项目未达到验收支付标准，资金滞留镇街，2016 年 4 月拨付该项目第一批资金至扶持企业，截至 2018 年 12 月 31 日，中山市大涌镇双智家具厂因项目没有按初次验收意见完成整改，没有达到验收要求，仍未完成验收，原拟奖励的资金 45.00 万元已被上收至中山市财政，实际支付奖励的资金 795.00 万元。

2、城区饮食行业油烟在线监控系统建设子项目，资金 80.00 万元，采用公开招标方式委托广州正虹科技发展有限公司在中山市 30 家餐饮企业布置油烟监控终端，开发系统平台，实时监控企业油烟排放情况。项目 2016 年 1 月确定供应商，2016 年 8 月验收。项目提供运维相关记录，但第三方运维到期，现场核查发现系统已停用。

3、中山市固定污染源 VOCs 排放情况调查子项目，资金 50.00 万元，采用公开招标方式委托中山市环境保护技术中心开展中山市 15 个重点行业 3500 家 VOCs 排放企业的固定污染源 VOCs 排放情况调查，并形成调查报告。项目 2015 年 5 月开始准备及开展培训，原定 2015 年 10 月完成报告初稿，

但项目提供方材料显示 2016 年 5 月签订合同，2017 年 7 月完成报告。截至 2015 年底，该子项目未发生资金支付。截至 2018 年 12 月 31 日资金支付 39.74 万元。

4、非道路移动机械污染源调查子项目，资金 20 万元，采用公开招标方式，委托中山市环境保护技术中心开展中山市 24 个镇区非道路移动机械与营运车辆污染源调查，并形成报告。项目 2016 年 7 月签订合同，2018 年 3 月，项目完成报告，截至 2018 年 12 月 31 日，按中标服务价格支付 19.68 万元。

5、中山市 ODS(消耗臭氧层物质)排放情况调查子项目，资金 5.00 万元，委托中山市环境保护技术中心调查中山市 40 家企业 ODS(消耗臭氧层物质)排放情况。项目 2015 年 6 月签订合同，未提供工作开展痕迹材料。2015 年 12 月 31 日，账面记录该子项目资金支付 5.00 万元。

(三) 资金支出率情况

中山市 2015 大气污染防治资金预算财政资金 1,000.00 万元，挥发性有机物 VOCs 整治奖励资金预算安排 840.00 万元，其余各子项目采购招标价格合计 157.81 万元，截至 2015 年底，实际支出 9.50 万元，截至 2018 年 12 月 31 日，实际支出 942.88 万元，资金支出率为 94.49%，详见表 1。

表 1 2015 年度大气污染防治资金实际支出率情况表（单位：万元）

序号	子项目	拨付单位	预算安排	实际支出	
				2015.12	2018.12
1	挥发性有机物 VOCs 整治	中山中粤马口铁工业有限公司	50.00	0.00	50.00
		中山市富洲胶粘制品有限公司	100.00	0.00	100.00
		中山市鸿发家具有限公司	90.00	0.00	90.00
		中山市大涌镇鑫森家具厂	20.00	0.00	20.00
		中山市大涌镇泽成家具厂	20.00	0.00	20.00
		中山市大涌镇双智家具厂	150.00	0.00	105.00
		中山长虹电器有限公司	20.00	0.00	20.00
		中山市沙溪镇亦成家具厂	40.00	0.00	40.00
		中山市大涌镇瑞达家具厂	350.00	0.00	350.00
2	油烟监控系统	广州正虹科技发展有限公司	78.96	0.00	78.96
3	固定污染源 VOCs 排放情况调查	中山市环境保护技术中心	49.67	0.00	39.74
4	非道路移动机械污染源调查	中山市环境保护技术中心	19.68	0.00	19.68
5	ODS 排放情况调查	中山市环境保护技术中心	5.00	5.00	5.00
6	专家评审	中山市环境保护技术中心	4.50	4.50	4.50
	合计		997.81	9.50	942.88

(四) 实施成效

1、扶持行业企业 VOCs 治污设施升级改造，形成示范。

项目在开展前期调研，掌握全市 VOCs 污染源分布的情况下，有针对性鼓励扶持重点行业企业进行治污设施升级改造，有利于形成示范。项目共投入 690.00 万元，扶持了 6 家家具制造业企业采用不同 VOCs 减排技术，不同程度进行治污设施升级改造，形成企业环保设施改造案例。企业成功开展 VOCs 治污设施升级改造产生的经济、生态和社会效益，能够在区域行业内形成良好示范，形成示范效应，同时为环保部门开展政企双赢的环保治理提供样本。

2、建立 VOCs 排放信息数据库。项目根据省相关工作要求，开展了 VOCs 污染源调查工作，通过调查掌握了中山市 VOCs 的主要来源、分布和排放情况，建立工业污染源 VOCs 排放的信息数据库，为下一步推动中山市 VOCs 总量控制和精细化管理，缓解 PM2.5 和臭氧污染提供基础数据。项目调查涵盖中山市 24 个镇区，15 个行业约 2800 家工业固定污染源 VOCs 排放及治理情况，初步形成覆盖全市中小企业的 VOCs 污染源信息分布图，为全面推进 VOCs 综合治理提供决策支持。

六、存在问题

（一）管理方面的问题

1、VOCs 综合治理示范项目建设进度严重滞后，过程控制不足。环保局 2015 年相继下发《中山市大气污染防治专项资金竞争性分配实施方案的通知》（中环〔2015〕71 号）、《中山市大气污染防治专项资金竞争性分配项目申报通知》（中环函〔2015〕299 号）、《关于下达中山市大气污染防治资金预安排计划的通知》（中环〔2015〕106 号）等文件，奖励 2015 年度内建设实施的 VOCs 综合整治项目，明确项目筛选原则、资金分配规则，明确了项目实施程序、监管等过程管理。但 9 个奖励项目除中山市鸿发家具有限公司如期完成项目验收，其余 7 个项目建设进度缓慢，建设期严重滞后，其中 1 个项目至今未能通过验收，反映项目过程监管执行不力，环保局未能采取有效措施，推进示范项目建设。

2、VOCs 综合治理示范项目缺乏总结分析，示范效应不强。针对 VOCs 综合治理示范项目的治污设施升级改造工程，环保局没有进一步开展总结分析，缺乏对企业实践经验的总结和提炼，对示范项目采用的 VOCs 减排技术方案、项目工程难度、产生的减排效果及经济社会效益等没有最终形成同行业同类型企业具有参考价值的典型案例，没有树立成功典型标杆，项目没有有效提高企业对 VOCs 综合治理认知度，未能带来示范效应，不利环保局部门进一步开展 VOCs 综合

治理。

3、**油烟在线监控示范项目没有体现效益。**项目投入 80.00 万元建设了油烟监控系统，在中山市城区 30 家餐饮企业布置油烟监控终端，开发系统应用平台，基于现代物联网技术实现餐饮企业油烟排放设备状态的远程监控，引入信息化手段辅助监管执法。但项目没有开展前期技术调研，无法实现油烟污染物实时监测，与原计划建设目标不符，且没有考虑后期使用，依赖第三方运维，导致系统停止使用，油烟在线监控示范项目没有体现使用效果、效益和效率。

4、**项目绩效管理需规范。**项目有总体绩效目标，但未能细化年度绩效目标，没有科学合理对应项目实施内容设置绩效指标，没有发挥绩效目标导向作用，项目实施内容部分偏离总体目标，不利于评价部门履职效能和项目效益。

（二）资金管理方面的问题

1、**资金预算细化。**根据《中山市环境保护局关于大气污染防治专项资金使用及分配的请示》（中环请〔2015〕号）

“安排 80 万元作为中山大气污染防治工作经费，其中 50 万元用于重点行业 VOCs 综合治理聘请专家验收、培训学习及其他大气污染防治研究，撰写油烟在线监控技术试点材料报告费用，余下 50 万元用于委托有资质机构开展我市 VOCs 污染源普查”，项目原计划培训学习、撰写油烟在线监控技术试点材料报告，但没有开展，而开展了非道路移动机械污染

源调查、中山市 ODS（消耗臭氧层物质）排放情况调查两项工作，原计划却没有提及，其中中山市 ODS（消耗臭氧层物质）排放情况调查合同签订早于项目资金使用及分配请示；项目原计划奖励 10 个 VOCs 综合治理示范项目，评审结果只有 9 个项目符合要求，奖励资金总金额未做调整，表明原计划对项目奖励扶持标准不够清晰细化。

2、资金支出缓慢。中山市财政局下达专项资金 1,000.00 万元，至 2015 年 12 月 31 日，项目资金实际使用 9.50 万元，其余资金下拨各镇区，资料可见 2016 年 4 月开始拨付企业第一批奖励资金，截止 2015 年 12 月 31 日，项目资金实际支出率仅 0.1%；根据中山市审计局对该项资金审计报告结果，资金下达镇区后，长期滞留未使用，截至 2018 年 12 月 31 日，项目资金实际支出 942.88 万元。

（三）自评组织方面的问题

1、自评材料不齐全。环保局对本次绩效评价重视程度不足，项目负责人未按通知要求参加培训，对本次重点评价方案了解不足，提交佐证材料严重不足，如奖励 VOCs 综合治理项目验收材料、支付凭证、后期检测报告等，影响了专家对项目实施的了解。

2、自评对项目持续性分析不足。项目自评对项目实施存在问题和建议进行了简单分析，但未能针对项目完成后的后续政策、资金、人员机构安排和管理措施等影响项目持续

发展的因素进行分析，没有对市环保局大气污染防治开展各项工作进行横行和纵向对比分析。

七、相关意见和建议

基于上述评价和存在的问题，对 2015 年度市环保局大气污染防治资金项目的管理提出如下建议：

（一）多方发力，推动大气污染防治

1、**完善奖励扶持政策。**《中山市大气污染防治专项资金竞争性分配实施方案》显示项目资金大部分用于鼓励扶持企业生产过程管理和末端治理，缺少源头控制奖励扶持。建议环保局开展前期调研，针对 VOCs 污染防治，可严格做好污染源头管理，扩大资金奖励扶持范围，鼓励企业积极广泛使用低 VOCs 原辅材料开展生产，达到减排目标。

2、**提升企业 VOCs 治理能力。**根据项目成果《中山市固定污染源 VOCs 排放情况调查报告》，中山市涉 VOCs 企业具有规模小、排放量小、行业集中的特点，这部分企业尚未配套 VOCs 治理设施，VOCs 无组织排放，将对环保局推动 VOCs 总量控制和精细化管理提出挑战。建议环保局基于 VOCs 综合治理示范项目成果，整理行业成功案例提供参考，组织环保专家和技术人员，分析企业 VOCs 治理现状，协助企业开展 VOCs 治理设施建设，开展技术帮扶，提升中小企业 VOCs 治理能力，利于企业发展和环保局进一步推动大气污染防治

工作。

3、树立标杆，营造示范效应。建议环保局选取典型行业的 VOCs 综合治理示范项目成果，打造成 VOCs 治理标杆企业，从环境税收、环境信用评价、政府优先采购、财政补贴等各个方面对 VOC 整治标杆企业给予鼓励和支持，借助标杆企业成功经验，广泛宣传，有序对涉 VOCs 排放的企业开展相关法律法规宣传教育，强化企业责任主体意识；开展技术培训，提高企业对 VOCs 治理认识，提高企业对 VOCs 治理积极性，形成合力，推动大气污染防治工作。

（二）持续更新 VOCs 排放信息数据库

项目应继续开展 VOCs 污染源调查工作，扩大涉 VOCs 污染源调查范围，提高调查企业覆盖率，除收集企业 VOCs 主要来源、分布和排放情况，建议增加治理状况、污染物排放情况等实时动态信息，运用大数据技术，提供准确反应 VOCs 污染源信息的分布情况，以便更好为全面推进 VOCs 综合治理提供决策支持。

（三）细化预算，加强资金管理

建议环保局严格按预算绩效评审要求，制定年度资金使用计划，有序开展项目各项工作；制定项目绩效目标、绩效指标，按时间节点监控预算执行和绩效指标实现，加强资金管理。

（四）加强自评分析

建议环保局重视项目绩效自评工作，提供完整自评佐证材料，深入、客观分析专项工作存在的问题，提高绩效自评质量和水平。

附件：

2015 年度市环保局大气污染防治资金绩效重点评价评分意见表

附件

2015年市环保局大气污染防治资金绩效评价评分意见表

项目单位	中山市生态环境局	项目代码	ZX141832	项目名称	2015年市环保局大气污染防治资金	预算金额(万元)	1,000.00
一级指标		二级指标		三级指标		评分	扣分理由
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)		
项目管理	17	前期准备	4	项目立项	2	2	项目依据《广东省环境保护厅关于印发广东省大气污染防治2015年度实施方案的通知》(粤环〔2015〕53号)、《广东省大气污染防治行动方案(2014-2017年)》(粤府〔2014〕6号)、《中山市人民政府关于印发中山市大气污染防治实施方案(2014-2017年)的通知》(中府〔2014〕49号)设立,符合单位职能。
				制度建设	2	2	项目资金用于工作经费、城区饮食行业油烟在线监控和VOCs专项整治。其中VOCs专项整治通过奖金方式竞争性分配,项目申报、评审、公示、发放制定明确制度(中环函〔2015〕299号 中山市大气污染防治专项资金竞争性分配项目申报通知、中环请〔2015〕74号中山市环境保护局关于对中山市大气污染防治专项资金使用及分配的请示、中山市环境保护局关于印发《中山市大气污染防治资金竞争性分配实施方案》的通知(中环〔2015〕71号)),工作经费按市专项资金管理办法(中府〔2014〕108号)中山市人民政府关于印发中山市市级财政专项资金管理办法的通知)。
		管理情况	13	执行及监管	10	10	项目有招标、采购合同、验收报告(技术鉴定),项目有质量检查、监督、验收等必需的控制措施或手段。
				项目调整	3	2.5	项目明细工作存在调整,原安排“VOCs综合治理技术和油烟在线监控技术调研”工作没有开展;增加安排开展非道路移动机械污染源调查、中山市ODS(消耗臭氧层物质)排放情况调查两项工作,项目未提供增加两项工作的相关说明材料,存在明细调整未能说明原因,酌情扣0.5分,评价得分2.5分。
资金管理	28	支出规范性	28	资金使用率	13	13	项目截至2015年12月31日,市环保局账面记录项目资金支出9.50万元,转移拨付区镇690.00万元,滞留区镇;因项目未明确实施期,截至项目评价基准日2018年12月31日,资金支出942.88万元,资金使用率94.49%。
				事项支出的合规性	10	10	项目资金支付方式、支付标准和支出内容符合管理办法规定。
				会计核算的规范性	5	5	已提交凭证,符合规范要求。

一级指标		二级指标		三级指标		评分说明	评分	扣分理由
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)			
项目效果	50	项目产出	25	中山市ODS（消耗臭氧层物质）排放情况调查报告	4	完成中山市ODS（消耗臭氧层物质）排放情况调查过程材料，资料完整，得满分；资料不完整，未见专家论证，视具体情况扣分。	3	项目2015年6月签订合同，早于项目使用资金向市政府呈批文件，项目关联不足，调查过程痕迹材料不完整。（扣1分）
				非道路移动机械污染源调查	4	完成非道路移动机械污染源调查报告1份，资料完整，且有专家论证，得满分；资料不完整，未见专家论证，视具体情况扣分。	2	报告的目录页和专家意见，未见报告全文及项目开展调查的过程材料。项目调查报告完成时间是2018年3月，完成时间滞后。（扣2分）
				完成油烟在线监控技术试点材料报告	0	完成油烟在线监控技术试点材料报告1份，资料完整，且有专家论证，得满分；资料不完整，未见专家论证，视具体情况扣分。	0	技术试点调研经费没有预算，未开展技术试点调研。无法补充提供开展前期技术调研材料，可见招标、采购合同、验收、运维记录。
				完成2015年中山市VOCs污染源普查	4	完成2015年中山市VOCs污染源普查1份，能够提供普查工作过程材料，资料完整，得满分；过程材料、资料不完整，视具体情况扣分。	3	已完成《中山市固定污染源VOCs排放情况调查报告》，完成时间2017年7月，滞后。（扣1分）
				完成城区饮食行业油烟在线监控示范项目1个	4	完成城区饮食行业油烟在线监控示范项目1个并通过验收运行，得满分；未验收运行、未完成，视具体情况扣分。	2	项目通过验收，但目前已经停止使用，项目单位仅提供部分维护记录材料佐证运行，佐证不足。（扣2分）
				完成VOCs区域集中整治项目及VOCs综合整治示范项目9个	9	完成VOCs区域集中整治项目及VOCs综合整治示范项目9个，每项目已完工，并通过项目验收得1分；每项目未按进度完成，未通过项目验收，酌情扣分。	2	项目完成进度不一，9个项目均未能按期原定时间完成验收，截至现场核查，中山市大涌镇双智家具厂项目仍未完成验收。（扣7分）
		社会经济效益	25	VOCs整治奖励项目污染物减排	16	根据奖励项目有机废气排放监测报告，污染物实现减排并达到标准，即监测报告中排放浓度低于排放标准值的80%，得满分；未实现减排，或减排不达标标准，视具体情况扣分。	16	项目分别提供9家VOCs整治奖励项目2015年后的检测报告，根据检测报告，基本实现减排，达到预期。
				油烟整治缓解扰民	4	根据环保信访投诉量，已安装在线监控设备的试点餐饮企业，18年以来未有群众信访投诉的，且需调查试点餐饮企业周边居民对其整治效果满意度，群众满意的得满分；试点餐饮企业有受信访投诉的，视具体情况扣分。	2	项目开展了油烟在线监控系统建设项目满意度调查，提供的15份调查问卷结果显示在线监控系统建设项目对油烟整治有帮助或非常有帮助比例为100%；项目未能提供中山市12345平台数据佐证居民油烟投诉情况，提供的“实时监控数据表”无法核实资料数据来源，佐证材料不足。（扣2分）
				中山市空气质量提升	5	中山市2015年、2016年环境空气质量指数进行比较，AQI需优省生态环境厅对中山市的考核要求；未实现空气质量提升，视具体情况扣分。	5	省公开统计资料能佐证中山2016年空气质量较2015年提升。
				公众满意度	5	项目单位、接受资助人员满意度，公众对项目实施效果的满意情况，满意度=满意人数/调查人数×100%。 满意率≥80%，得5分；满意率<80%，得分=满意率/80%*5分。	2	项目提供了中山中粤马口铁工业有限公司、中山市富洲胶粘制品有限公司2家企业VOCs整治奖励资助单位满意度调查问卷和15份面向公众的满意度调查问卷，调查结果显示VOCs综合整治示范项目资金奖励对VOCs整治有帮助或非常有帮助比例为100%，但问卷回收量过少，佐证不足。（扣3分）

一级指标		二级指标		三级指标		评分说明	评分	扣分理由
名称	权重（%）	名称	权重（%）	名称	权重（%）			
自评材料与评价工作质量	5	自评材料与评价工作质量	5		1	自评材料规范得1分，否则不得分。	1	自评材料规范。
					2	自评材料真实、有效的2分，否则酌情扣分	2	已提交自评材料真实、有效。
					2	自评表、报告及所附材料完整的2分，否则酌情扣分	1	自评表、报告及所附材料不够完整，部分佐证不足。（扣1分）
					-5	凡是材料超过规定时间在其评价总分基础上，扣5分。	-5	因未能安排项目负责人员参加6月18日财局安排的培训，未清晰评价要求，中山市环保局7月16日、7月29日、8月1日分三次提供自评材料，评价材料不及时。
合计					100		80.5	
评价等级		优（90-100）；良（80-89）；中（70-79）；低（60-69）；差（0-59）						
评审组：		曾丽璇、曾坚生、王世豪						
机构名称：		广东诚安信会计师事务所有限公司						
日期：		2019年10月						