

长江经济带警示教育片存在问题整改项目 经费

绩效评价报告

委托单位名称：楚雄彝族自治州财政局

评价机构名称：云南银信鼎立会计师事务所有限公司

项目评价起止时间：2020年7月3日至2020年7月31日

评价报告出具时间：2020年7月31日

目录

摘要.....	i
一、基本情况.....	1
（一）项目概况.....	1
（二）绩效目标设立情况.....	7
（三）项目组织管理情况.....	9
二、绩效评价工作开展情况.....	10
（一）绩效评价目的、对象和范围.....	10
（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽 样.....	11
（三）绩效评价工作过程.....	16
三、绩效评价结论.....	18
（一）绩效评价综合结论.....	18
（二）绩效目标实现情况.....	19
四、绩效评价情况分析.....	20
（一）决策情况分析.....	20
（二）过程情况分析.....	21
（三）产出情况分析.....	22
（四）效益情况分析.....	24
五、主要经验及做法.....	25
六、存在的问题及原因分析.....	27
七、建议.....	30
八、其它需说明的情况.....	31

摘要

一、基本情况

为按期完成国家推动长江经济带发展领导小组办公室向云南省人民政府移交的涉及楚雄州 2 个长江生态环境问题清单整改，即禄丰县中胜磷化有限公司、云南禄丰勤攀磷化工有限公司问题整改，2019 年楚雄州州级安排本项目预算资金 480.00 万元，用于以上两个问题整改。2019 年本项目资金使用 381.81 万元，预算执行率 79.54%，结转资金 98.19 万元。

二、绩效评价结论

本项目绩效评价得分 85.59 分，评价等级为“良”。评价认为，项目已按照国家推动长江经济带发展领导小组办公室、省政府的要求在规定时限内完成了问题整改和整改目标，基本消除了云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司环境污染，周边空气质量和水环境质量得到改善。但项目实施中还存在绩效目标与项目关联性不强、预算执行进度较慢、资金使用不规范等问题。

三、主要经验及做法

（一）以极高的政治站位抓整改

楚雄州委、州政府高度重视长江生态环境问题，切实把整改工作作为一项重大政治任务、重大民生工程和重大发展问题来抓。2019 年 2 月以来，州委、州政府多次召开常委会、常务会、专题

会专门研究部署长江生态环境问题整改工作，州委、州政府主要领导多次到云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司现场督查问题的整改。

（二）加强领导，高位推进整改工作

为推动问题整改实施，楚雄州成立了由州委副书记、州长迟中华为组长，州委常委、常务副州长赵克义、副州长张晓鸣、副州长李林波为副组长的楚雄州长江生态环境移交问题整改工作领导小组，下设3个整改工作推进组，高位推进涉及楚雄州的3个问题整改工作（含本项目涉及的2个问题）。禄丰县人民政府同时成立了驻厂环境整治专班领导小组，负责企业日常监督、检查、指导等工作。

（三）科学制定实施方案，确保整改任务有序完成

楚雄州针对本项目2个问题整改，分别制定了2个问题整改工作方案，在此基础上，分别制定了2个问题整改工作实施方案，进一步细化措施，严格按照时限要求推进整改。方案咨询了相关行业专家意见，经楚雄州长江生态环境移交问题整改工作领导小组会议通过并报省级相关部门审定。同时，云南禄丰勤攀磷化工有限公司委托第三方专业机构制定了《环境综合整治方案》、《应急整改方案》等，确保整改工作科学有序进行。

四、存在的主要问题

（一）绩效管理工作的待加强

本项目预算申报下达的绩效目标未能全面、清晰反映项目实

施的预期产出和效益，目标细化、量化不足、不具体，未对效益方面绩效目标进行定性和定量描述，部分绩效指标与绩效目标、项目关联性不强，未按照规定开展绩效自评。

（二）预算编制不科学，预算执行率较低

1. 预算编制不科学。本项目由 2019 年州级年初预算安排的“长江经济带生态环境问题、环保督查问题等整改专项资金”项目支出预算 1,000.00 万元中安排资金，请示中预算额度 480.00 万元测算不细化，未将预算细化到具体项目开支明细，无法判断测算依据是否充分、是否按照标准编制。

2. 预算执行率较低。截止 2019 年 12 月 31 日，本项目资金使用 381.81 万元，预算执行率 79.54%，预算执行率较低，其中楚雄州生态环境局禄丰分局结转资金 76.64 万元，禄丰县勤丰镇人民政府结转资金 21.55 万元。

（三）资金使用不合规、不规范

楚雄州生态环境局禄丰分局列支部分与本项目无关差旅费、会议布标制作费，列支应由公用经费保障的公务用车加油卡充值 1.00 万元，公务接待费报销不规范；禄丰县勤丰镇人民政府列支云南禄丰勤攀磷化工有限公司厂区内绿化工程款 30.00 万元不规范。

五、建议

（一）加强项目绩效管理

建议加强项目绩效管理，在以后年度申报预算时规范设置项目绩效目标、指标，绩效目标、指标应与项目实施内容紧密相关，全面、清晰、完整反映项目实施的预期产出和效益，指标值应与项目目标任务数匹配。同时加强项目绩效自评工作，加强事后绩效监控。

（二）科学编制预算，提高资金使用效益

建议在以后年度申报项目预算资金时，合理确定预算资金测算依据，进一步提高年度预算的编报质量，避免大额资金结余，提高财政资金使用效益。同时，建议对楚雄州生态环境局禄丰分局及禄丰县勤丰镇人民政府未使用资金进行分析并提供资金使用计划，加快预算执行进度。

（三）规范资金使用，严格资金管理

建议规范资金使用，确保项目资金专款专用，不得列支与本项目无关支出，公用经费不得挤占项目资金，规范费用报销依据，严格资金使用管理。

长江经济带警示教育片存在问题整改项目经费绩效评价报告

按照中央、省、州全面实施预算绩效管理工作要求，为进一步推进财政预算绩效管理改革，规范财政资金运行，优化财政支出结构，提高资金使用效益，根据《楚雄彝族自治州财政支出绩效评价管理规定》（州人民政府 2010 年第 4 号公告）、《楚雄州人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（楚政发〔2020〕5 号）、《楚雄州财政局转发云南省财政厅关于印发云南省省级部门发布预算绩效年度报告管理暂行办法的通知》（楚财绩〔2016〕11 号）、《楚雄州财政局关于对长江经济带警示教育片存在问题整改项目经费开展绩效评价的通知》（楚财绩〔2020〕14 号）要求，楚雄州财政局委托云南银信鼎立会计师事务所有限公司，于 2020 年 7 月对长江经济带警示教育片存在问题整改项目经费进行绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目设立背景、目的

2018 年 10 月，央视新闻直播间“中胜磷化：谁为违法企业开绿灯”及其他长江经济带警示教育片分别曝光禄丰县中胜磷化有限公司、云南禄丰勤攀磷化工有限公司存在的环境问题，2019

年2月，国家推动长江经济带发展领导小组办公室向云南省人民政府致函，移交了长江经济带生态环境警示教育片披露的云南省生态环境问题清单，其中涉及楚雄州两家企业问题清单，分别为：“云南禄丰勤攀磷化工有限公司磷石膏库紧邻螳螂川支流，渗滤液池存有大量高浓度含磷渗滤液（总磷2646毫克/升），雨天长期偷排，对环境造成污染。现场调查时企业烟气不能达标排放，大量棕红色烟气直排”及“禄丰县中胜磷化有限公司含黄磷废水渗漏污染下游水渠，黄磷尾气点天灯直排，原料车间和磷泥池无组织排放严重，危废露天堆放，地面有黄磷燃烧，不符合《黄磷行业准入条件》。该企业本应于2011年前淘汰，但长期违法生产，监管缺失”。

2019年3月29日，根据国家推动长江经济带发展领导小组会议要求，针对国家推动长江经济带发展领导小组办公室移交云南省的长江生态环境问题清单，云南省人民政府办公厅关于印发《长江生态环境问题云南整改方案》的通知（云政办函〔2019〕57号）制定了《长江生态环境问题云南整改方案》。该方案对云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司整改目标、整改时限、整改措施等进行了规定。

楚雄州委、州政府高度重视以上反映的问题和整改要求，积极制定方案和整改措施，并安排州级整改专项补助经费。

2. 预算批复及资金使用情况

（1）预算批复情况

2019年2月，楚雄州人民政府以《楚雄州人民政府关于安排2019年项目支出预算的通知》（楚政通〔2019〕10号）批复“长江经济带生态环境问题、环保督查问题等整改专项资金”州级财政项目支出预算1,000.00万元。2019年5月，楚雄州生态环境局以《楚雄州环境保护局关于请求安排长江经济带“三个问题”整改及金沙江流域生态补偿机制水站建设等项目资金的请示》（楚环请〔2019〕20号）请求从年初预算州级安排的长江经济带生态环境问题、环保督查问题等整改专项资金预算1,000.00万元中安排长江经济带警示教育片存在问题整改项目经费480.00万元。

（2）资金拨付情况

2019年6月，楚雄州财政局以《楚雄州财政局关于下达2019年长江经济带生态环境问题及环保督查问题整改州级专项资金预算的通知》（楚财建〔2019〕76号）下达禄丰县财政局长江经济带警示教育片存在问题整改项目经费资金480.00万元，并备注资金主要用于禄丰中胜磷化问题整改项目、禄丰勤攀磷化问题整改项目等整改问题。

2019年6月，禄丰县财政局以《禄丰县财政局关于下达2019年长江经济带生态环境问题及环保督查问题整改州级专项资金预算的通知》（禄财建〔2019〕82号）下达楚雄州生态

环境局禄丰分局长江经济带警示教育片存在问题整改项目经费资金 480.00 万元。

2019 年 6 月，楚雄州生态环境局禄丰分局以《楚雄州生态环境局禄丰分局关于审批 2019 年长江经济带生态环境问题及环保督查问题整改州级专项资金使用计划的请示》（楚环请〔2019〕24 号）请示禄丰县人民政府对州级财政预算安排下达的 480.00 万元整改专项资金使用计划进行批示，同日，取得了禄丰县人民政府相关领导批示同意资金使用计划。根据资金使用计划，楚雄州生态环境局禄丰分局收到的 480.00 万元资金具体拨付情况如下表所示：

表 1：长江经济带警示教育片存在问题整改项目经费资金拨付明细表

序号	单位	金额（万元）	备注
1	禄丰县中胜磷化有限公司	200.00	
2	云南禄丰勤攀磷化工有限公司	55.00	其中 20.00 万元由楚雄州生态环境局禄丰分局拨付禄丰县交通运输局，禄丰县交通运输局拨付该公司
3	禄丰县交通运输局	20.00	未含另 20.00 万元由楚雄州生态环境局禄丰分局拨付禄丰县交通运输局，禄丰县交通运输局拨付云南禄丰勤攀磷化工有限公司
4	禄丰县勤丰镇人民政府	60.00	云南禄丰勤攀磷化工有限公司委托支付整改支出款项
5	楚雄彝族自治州生态环境局禄丰分局	145.00	其中 95.00 万元由云南禄丰勤攀磷化工有限公司委托支付整改支出款项，50.00 万元为预留本局整改资金支出
合计		480.00	

（3）资金使用情况

长江经济带警示教育片存在问题整改项目经费具体资金

使用情况如下表所示：

表 2：长江经济带警示教育片存在问题整改项目经费资金使用明细表

单位：万元

序号	单位	收到金额	已使用资金（截止 2019 年 12 月 31 日）	结转资金（截止 2019 年 12 月 31 日）	已使用资金（截止 2020 年 6 月 30 日）	结转资金（截止 2020 年 6 月 30 日）
1	禄丰县中胜磷化有限公司	200.00	200.00	0.00	200.00	0.00
2	云南禄丰勤攀磷化工有限公司	55.00	55.00	0.00	55.00	0.00
3	禄丰县交通运输局	20.00	20.00	0.00	20.00	0.00
4	禄丰县勤丰镇人民政府	60.00	38.45	21.55	48.45	11.55
5	楚雄彝族自治州生态环境局禄丰分局	145.00	68.36	76.64	105.39	39.61
合计		480.00	381.81	98.19	428.84	51.16

2. 实施内容

（1）整改问题

针对国家推动长江经济带发展领导小组办公室向云南省人民政府移交的云南省长江生态环境问题清单，楚雄州涉及整改的 2 个具体问题为：

①云南禄丰勤攀磷化工有限公司磷石膏库紧邻螳螂川支流，渗滤液池存有大量高浓度含磷渗滤液（总磷 2646 毫克/升），雨天长期偷排，对环境造成污染。现场调查时企业烟气不能达标排放，大量棕红色烟气直排。

②禄丰县中胜磷化有限公司含黄磷废水渗漏污染下游水渠，

黄磷尾气点天灯直排，原料车间和磷泥池无组织排放严重，危废露天堆放，地面有黄磷燃烧，不符合《黄磷行业准入条件》。该企业本应于 2011 年前淘汰，但长期违法生产，监管缺失。

（2）整改内容

云南省人民政府办公厅关于印发《长江生态环境问题云南整改方案》的通知（云政办函〔2019〕57 号）规定楚雄州涉及的 2 个问题具体整改方案为：

①关停退出类：禄丰县中胜磷化有限公司

整改目标：企业退出黄磷生产并实施转型发展，消除环境污染；

整改时限：2019 年 6 月底；

整改措施：一是拆除企业生产黄磷的动力装置，封存生产黄磷的主体设备，彻底清除黄磷生产条件。二是妥善处置现有剩余的生产原辅料物、半成品、产品和工业固废，对潜在的环保、安全隐患问题进行全面排查治理。三是指导企业按照符合国家政策的产业方向实施转产，依法依规办理有关项目审批手续。

②先行停业整改、整改后仍达不到环保要求清理退出类： 云南禄丰勤攀磷化工有限公司

整改目标：完成企业转型升级，完善污染治理设施，消除环境污染；

整改时限：2019 年底；

整改措施：一是责令企业停业整改，升级改造现有生产工艺，限期完成转型升级；如经整改仍不能达到环保要求，清理退出。二是依法依规科学妥善处置危险废物，完善污染治理设施。建立废水、尾气、废渣监管长效机制。三是全面排查螳螂川流域及支流“三磷”企业、磷石膏库现状，梳理环境风险突出问题，对排查发现的问题以及偷排废水、废气等问题，按类型强制停业整改，整改后仍不能达到环保要求的，清理退出。四是持续推进螳螂川流域及支流水环境综合整治工作。五是督促楚雄州禄丰工业园区完善“一园一档”，加快园区配套管网建设，2020年底园区污水管网实现全覆盖，污水集中处理设施稳定达标运行。

（二）绩效目标设立情况

1. 批复（下达）的绩效目标和绩效指标情况

2019年6月，楚雄州财政局以《楚雄州财政局关于下达2019年长江经济带生态环境问题及环保督查问题整改州级专项资金预算的通知》（楚财建〔2019〕76号）在下达专项资金预算的同时下达项目预算绩效目标和指标。具体如下表所示：

表 3：长江经济带警示教育片存在问题整改项目经费下达绩效目标表

年度目标任务	根据《长江生态环境问题云南整改方案》、《楚雄州长江生态环境问题云南禄丰勤攀磷化工有限公司整改工作实施方案》和《楚雄州长江生态环境问题禄丰县中胜磷化有限公司整改工作实施方案》及省、州、县系列决策部署要求，全面完成长江生态环境问题中指出的问题整改，完成勤攀渗滤液安全处理、渣堆覆膜及勤攀场区环境整治工作，完成中胜设备安全环保处理工作。	
	绩效指标	指标值

一级指标	二级指标	三级指标	
产出指标	数量指标	长江经济带警示教育片存在问题整改项目完成进度	完成勤攀渗滤液安全处理、渣堆覆膜及勤攀场区环境整治工作；完成中胜设备安全环保处理工作。
		长江经济带警示教育片存在问题整改项目完成率	2019年底完成勤攀渗滤液安全处理，6月底完成渣堆覆膜及勤攀场区环境整治工作；2019年底完成中胜设备安全环保处理工作。
效益指标	时效指标	长江经济带警示教育片存在问题整改项目下达资金执行率	2019年一季度完成制定整改方案，正式启动；二季度完成勤攀渗滤液安全处理设施安装并运行，完成渣堆覆膜及勤攀场区环境整治工作；启动中胜设备安全环保处理工作。三季度完成运行勤攀渗滤液安全处理设施；完成渣堆覆膜及勤攀场区环境整治工作；开展中胜设备安全环保处理工作。四季度全面完成整改工作任务。
满意度指标	服务对象满意度	建设效果满意度	90%以上

2. 绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

下达的绩效目标符合项目的需要，但绩效目标有效细化、量化不足，绩效指标设置与绩效目标、项目关联性不强，未能全面、清晰反映项目产出和效益情况。

通过前期实地调研，评价组与被评价单位进行有效沟通，依据项目的功能特性，明确项目在一定时期内的总体产出和效益，以定性和定量相结合的方式确定项目所要实现的目标，具体如下表所示：

表 4：长江经济带警示教育片存在问题整改项目经费绩效目标表

年度目标任务	<p>1. 根据《长江生态环境问题云南整改方案》要求，安排州级财政专项补助资金480.00万元用于补助企业及相关部门工作经费，以完成禄丰县中胜磷化有限公司、云南禄丰勤攀磷化工有限公司2个问题整改，其中禄丰县中胜磷化有限公司在2019年6月底前通过3个方面整改措施完成整改目标：企业退出黄磷生产并实施转型发展，消除环境污染；云南禄丰勤攀磷化工有限公司在2019年12月底前通过5个方面整改措施完成整改目标：完成企业转型升级，完善污染治理设施，消除环境污染。</p> <p>2. 通过完成2个问题整改，两公司厂区尾气、废水排放达标，周围空气质量得到改善、水环境质量得到改善，同时二次环境污染不再发生。</p> <p>3. 通过整改，附近居民满意度达到90%以上。</p>		
绩效指标			指标值
一级指标	二级指标	三级指标	
产出指标	数量指标	云南禄丰勤攀磷化工有限公司问题整改完成率	100%
		禄丰县中胜磷化有限公司问题整改完成率	100%
	时效指标	整改完成时限	云南禄丰勤攀磷化工有限公司按要求在2019年底前完成；禄丰县中胜磷化有限公司按要求在2019年6月底前完成。
	质量指标	整改过程中发生环保、安全问题	不发生
		消除环境污染	基本消除
效益指标	生态效益	空气质量改善情况	云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司周边空气质量得到改善。
		水环境质量改善情况	云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司周边水环境质量得到改善，螳螂川流域及支流（禄丰段）水环境质量得到改善。
	可持续影响	二次环境污染发生情况	不发生
	满意度	附近居民满意度	90%以上

（三）项目组织管理情况

1. 加强领导、高位推进整改工作

为推动问题整改实施，楚雄州成立了由州委副书记、州长迟

中华为组长，州委常委、常务副州长赵克义、副州长张晓鸣、副州长李林波为副组长的楚雄州长江生态环境移交问题整改工作领导小组，下设3个整改工作推进组，高位推进涉及楚雄州的3个问题整改工作（含本项目涉及的2个问题）。其中云南禄丰勤攀磷化工有限公司问题整改由楚雄州生态环境局负责牵头，禄丰县中胜磷化有限公司问题整改由楚雄州工业和信息化局负责牵头，责任单位均为禄丰县人民政府，责任主体均为企业。禄丰县人民政府同时成立了驻厂环境整治专班领导小组，负责日常监督、检查、指导等工作。

2. 制定实施方案

楚雄州针对本项目问题整改，分别制定了详细的工作方案和工作实施方案，其中云南禄丰勤攀磷化工有限公司问题整改制定了《长江生态环境问题云南禄丰勤攀磷化工有限公司整改工作方案》、《长江生态环境问题云南禄丰勤攀磷化工有限公司整改工作实施方案》，禄丰县中胜磷化有限公司问题整改制定了《长江生态环境问题禄丰县中胜磷化有限公司整改工作方案》、《长江生态环境问题禄丰县中胜磷化有限公司整改工作实施方案》，以上方案经楚雄州长江生态环境移交问题整改工作领导小组会议通过并报省级相关部门审定。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价目的

全面了解项目管理过程是否规范、产出目标是否完成以及效果目标是否实现等方面的内容，总结本项目在决策、管理、效益等方面的经验，查找其存在的不足，提出相关科学合理的政策建议，进一步加强和规范本项目的预算管理工作，增强专项资金支出的规范性和合理性，促进项目单位规范项目管理和运作，优化资源配置，使财政资金更好地发挥实效。

2. 绩效评价对象和范围

本次绩效评价的对象为长江经济带警示教育片存在问题整改项目经费。评价的范围涉及楚雄州州级财政预算安排的长江经济带警示教育片存在问题整改项目经费补助资金 480.00 万元（楚财建〔2019〕76 号）。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样

1. 绩效评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，严格执行规定的程序，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便、有效的、定量与定性分析相结合的方法，规范进行评价。

（2）公正公开原则。坚持客观、公平、公正，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明，并接受监督。

(3) 分级分类原则。本次绩效评价根据评价对象特点分类组织实施，针对发现问题提出明确整改措施和要求，并督促及时整改落实。

(4) 绩效相关原则。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

2. 绩效评价指标体系

(1) 绩效评价指标

本项目评价指标设置 4 个一级指标（决策、过程、产出、效益）；11 个二级指标（项目立项、绩效目标、资金投入、项目管理、资金管理、产出数量、产出质量、产出时效、生态效益、可持续影响、满意度）；23 个三级指标。

(2) 绩效评价指标分值权重

绩效评价指标体系从决策、过程、产出、效益四个方面进行构建，“决策”分值权重 20 分，“过程”分值权重 20 分，“产出”分值权重 30 分，“效益”分值权重 30 分。

(3) 指标解释

绩效评价指标从“决策、过程、产出、效益”四个方面，对项目执行效果及各项绩效目标的实现程度进行全面绩效评价。

“决策”主要考核项目立项的规范性、绩效目标设置、预算编制合理性、资金分配科学性，重点关注项目预算编制科学性；“过程”主要围绕业务管理和资金管理为主线展开，依据相

关项目管理制度和资金管理办法设计考核点，评价项目实施过程中的合规性、合法性，评价资金使用的安全性、有效性。

“产出”和“效益”指标是根据项目特点和立项背景、目的、项目实施内容、预期产出和实现效益设计的个性指标，将产出指标细化为产出数量、产出质量、产出时效3个二级指标，主要考核项目实施内容完成情况、项目实施质量达标情况；“效益”指标综合反映项目实施取得的生态效益、可持续影响及满意度的实现程度，生态效益指标设置了“空气质量改善情况”、“水环境质量改善情况”等指标。

具体内容详见附件1.绩效评价指标体系及评分表。

3.绩效评价方法

本次绩效评价采用定量与定性相结合、审阅自评相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，运用资料审阅法、分析比较法、实地调查法等，系统、科学地反映评价项目综合绩效情况。

（1）内控测评

通过调研州生态环境局及禄丰分局、承接主体，收集项目管理的相关制度并评价其内控健全性，了解项目业务管理和资金管理的流程和关键控制点，测试购买主体及承接主体是否建立并执行相应的监控措施，有效控制项目进度、质量，监控资金使用，确保财政资金发挥绩效。评价项目内控的有效性，针对采购管理

规范性、采购合同规范性、资金支付等关键控制点、潜在风险点设计相关考核指标，识别项目管理和实施过程中可能存在的问题和风险点。

（2）资料审阅

从州生态环境局及禄丰分局获取项目立项政策文件、预算批复、项目管理和资金管理办、工作总结、资金收支的会计账簿资料、项目成果的佐证资料、项目验收报告等，进行认真审阅，准确把握项目资金的安排和使用情况、项目实施的内容、服务对象，通过查阅资料了解项目实施情况和绩效目标的实现情况，为评价工作收集充分、有效的证据。

（3）比较分析法

通过对比项目预定目标和实际产出、效益，分析项目产出数量、质量的完成情况和效益实现程度，分析项目实施产生的生态效益、可持续性影响、满意度等效益指标，并对相关佐证资料进行逐一分析、对比，分析项目实施前后的效益，分析项目预期目标的实现情况。

（4）资金查验法

通过对实施单位账簿和原始凭据的核查，对资金的到位、拨付及使用情况梳理和检查，对资金未到位或未使用的原因进行追溯分析。结合各种统计报表对相关数据勾稽关系进行对比分析，发现疑点时应延伸检查，通过对资金流向的追溯，判断资金

使用的合规性、合理性。

（5）实地调查法

实地调查评价项目，在现场采用收集资料、填报数据、研究案卷、统计服务成果、查验数据、召开座谈会、问卷调查等方式进行实地调查取证。根据整改内容和项目目标设置绩效评价指标体系、设计基础数据采集表，拟定资料清单和实地调研清单向调查地有关部门和人员现场收集项目资料或进行现场随机访谈。

（6）公众评判法

针对项目实际实施情况设计问卷，提出与项目紧密相关，且简单明了的问题，通过现场调查与座谈、发放问卷等方式，对整改问题企业附近居民进行调查，采集调查对象对项目实施情况和实施效果的意见和建议，了解调查人员对本项目实施效果的满意情况，为项目实施产生的满意度提供定性与定量评价的基础。本次评价针对附近居民发放问卷 103 份。

4. 绩效评价标准

本次评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，最终得分由各级评价指标得分加总形成。根据最终得分将评价标准分为四个等级：优（得分 ≥ 90 分）；良（ $80 \leq$ 得分 < 90 分）；中（ $60 \leq$ 得分 < 80 分）；差（得分 < 60 分）。

5. 绩效评价抽样

本项目共涉及州级财政资金 480.00 万元，在实地评价中对资

金和项目进行全覆盖评价。

（三）绩效评价工作过程

项目组严格按照实施方案中确定的评价思路，通过研读相关文件资料、填写基础数据表格、问卷调查、访谈等方法收集相关数据。具体实施过程如下：

1. 数据采集

项目组就所需采集的数据与州生态环境局及禄丰分局进行沟通，并赴现场收集项目资金使用情况、目标完成情况、项目管理制度与执行情况及效果实现情况等相关资料，所有数据经核查后汇总。

2. 社会调查

根据确定的调查对象、调查内容，项目组以问卷调查的形式对整改企业附近居民开展满意度调查，共发放问卷 103 份，实际有效回收 98 份，有效回收率 95.15%。根据问卷调查结果，项目组撰写了附近居民调查问卷汇总分析报告，详见附件 2。

3. 综合分析评价及报告撰写

（1）数据整理

评价工作组在评价实施过程中，采用合理的方法对收集的基础资料进行分类整理、核实和全面分析，要求被评价单位对缺失的资料及时补充，对存在疑问的重要基础数据资料进行解释说明。同时，利用各种公开的统计数据，如政府部门政务公开信息、统

计或研究机构的各类数据库及研究成果、互联网上各类相关数据信息。通过充分收集、分析和加工数据信息，形成对绩效评价宏观与微观层面的数据信息支撑。

（2）绩效分析与评分

按照评价实施方案确定的评价指标、评价标准和评价方法，根据评价基础数据，对评价对象的绩效情况进行全面的定量、定性分析和量化评分。一是绩效评价指标分析，结合评价指标体系中决策、过程、产出、效益四个方面分别分析各指标的评价情况；二是对绩效目标实际完成情况进行量化、具体分析。完成绩效分析后运用既定的评价标准和评价方法，根据收集整理的数据和分析结果，对各项指标进行打分。根据各项指标权重，计算综合绩效分值，根据绩效得分，确定绩效等级。

（3）综合评价

在对评价对象的绩效情况进行全面的定量、定性分析、量化评分的基础上，总结分析评价对象总体的绩效情况及相关经验与做法，形成初步评价结论。并以事实为依据，认真梳理评价过程中发现的问题，剖析影响绩效的主要问题，分析产生问题的原因。针对存在的问题，提出对策建议。

（4）撰写报告

项目组根据绩效评价的原理和州财政局的要求，对采集的数据进行甄别、分析；同时，提炼结论、撰写报告，并与州生态环

境局保持充分的沟通，确保每个观点均有理有据后，形成最终的绩效评价报告。

三、绩效评价结论

（一）绩效评价综合结论

本项目绩效评价得分 85.59 分，评价等级为“良”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 5：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	20	13.20	66.00%
过程	20	14.39	71.95%
产出	30	30.00	100.00%
效益	30	28.00	93.33%
合计	100	85.59	85.59%

根据项目相关政策确定的目标和要求，楚雄州委、州政府、楚雄州生态环境局高度重视，积极推动项目实施，分别制定了 2 个问题专项实施方案，明确了具体问题整改内容和措施、组织保障和要求，并按照实施方案的要求规范整改。评价认为，项目已按照国家推动长江经济带发展领导小组办公室、省政府的要求在规定时间内完成了问题整改和整改目标，基本消除了云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司环境污染，周边空气质量和水环境质量得到改善。但项目实施中还存在不足之处，主要体现在：绩效目标与项目关联性不强、预算执行进度较慢、

资金使用不规范等。

(二) 绩效目标实现情况

根据实地评价情况，设置的 9 个绩效指标中，云南禄丰勤攀磷化工有限公司问题整改完成率、禄丰县中胜磷化有限公司问题整改完成率、整改完成时限等 8 个绩效指标完成，附近居民满意度 1 个绩效指标未完成。详见表 6：

表 6：绩效指标完成情况表

绩效指标			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
产出指标	数量指标	云南禄丰勤攀磷化工有限公司问题整改完成率	100%	完成	完成了《长江生态环境问题云南整改方案》要求的 5 个方面整改内容并通过州级验收。
产出指标	数量指标	禄丰县中胜磷化有限公司问题整改完成率	100%	完成	完成了《长江生态环境问题云南整改方案》要求的 3 个方面整改内容并通过州级验收。
产出指标	时效指标	整改完成时限	云南禄丰勤攀磷化工有限公司按要求在 2019 年底前完成；禄丰县中胜磷化有限公司按要求在 2019 年 6 月底前完成。	完成	云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司问题按照《长江生态环境问题云南整改方案》要求的规定时限内完成并通过州级验收。
产出指标	质量指标	整改过程中发生环保、安全问题	不发生	完成	经实地调查和查阅资料，整改过程中未发生环保、安全问题。
产出指标	质量指标	消除环境污染	基本消除	完成	经实地调查和查阅资料，云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司问题经整改后，已基本消除环境污染。
效益指标	生态效益	空气质量改善情况	云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司周边空气质量得到改善。	完成	经实地调查和查阅资料，问题经整改后，云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司周边空气质量得到改善。

绩效指标			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
效益指标	生态效益	水环境质量改善情况	云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司周边水环境质量得到改善，螳螂川流域及支流（禄丰段）水环境质量得到改善。	完成	经实地调查和查阅资料，问题经整改后，云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司周边及螳螂川流域及支流（禄丰段）水环境质量得到改善。
效益指标	可持续影响	二次环境污染发生情况	不发生	完成	经实地调查和查阅资料，云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司未发生二次环境污染问题。
效益指标	满意度	附近居民满意度	90%以上	未完成	问卷调查结果反映附近居民对问题整改效果满意度为 83.25%。

四、绩效评价情况分析

（一）决策情况分析

从评价得分情况看，此项评价满分为 20 分，绩效评价得分 13.20 分，得分率 66.00%，具体分析如下：

1. 项目立项方面。根据国家推动长江经济带发展领导小组办公室向云南省移交的长江生态环境问题清单及云南省人民政府办公厅关于印发《长江生态环境问题云南整改方案》的通知（云政办函〔2019〕57 号）等文件要求，楚雄州涉及云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司问题整改，为按时按质按要求完成楚雄州涉及的问题整改，从 2019 年州级年初预算安排的“长江经济带生态环境问题、环保督查问题等整改专项资金”项目支出预算 1,000.00 万元中安排 480.00 万元用于本项目，确保按期按《长江生态环境问题云南整改方案》要求完成整改任务和

目标。项目立项依据充分，立项程序规范。

2. 绩效目标方面。预算下达的绩效目标及绩效指标未能全面、清晰反映项目实施的预期产出和效益，绩效目标细化、量化不足、不具体，部分绩效指标设置与绩效目标、项目关联性不强，部分指标与项目目标任务数不匹配，影响后期绩效监控。

3. 资金投入方面。本项目由 2019 年州级年初预算安排的“长江经济带生态环境问题、环保督查问题等整改专项资金”项目支出预算 1,000.00 万元中安排资金，楚雄州生态环境局以《楚雄州环境保护局关于请求安排长江经济带“三个问题”整改及金沙江流域生态补偿机制水站建设等项目资金的请示》（楚环请〔2019〕20 号）请求安排 480.00 万元资金用于本项目。请示中预算额度 480.00 万元测算不细化，未将预算细化到具体项目开支明细，无法判断测算依据是否充分、是否按照标准编制，预算确定的项目投资额或资金量与工作任务的匹配程度无法确定。

（二）过程情况分析

从评价得分情况看，此项评价满分为 20 分，绩效评价得分 14.39 分，得分率 71.95%，具体分析如下：

1. 资金管理方面。经检查禄丰县生态环境局资金拨付情况，禄丰县财政局及时将本项目资金拨付禄丰县生态环境局，禄丰县生态环境局根据资金使用计划，及时将资金拨付项目实施单位。

截止 2019 年 12 月 31 日，本项目资金使用 381.81 万元，预算执行率 79.54%。经检查资金使用原始凭证，楚雄州生态环境局禄丰分局超范围列支部分与项目不相关的差旅费、会议布标制作费、公务用车加油卡充值费，部分公务接待费报销不规范；禄丰县勤丰镇人民政府部分工程款项支付不规范。

2. 项目管理方面。为保证项目按期完成整改任务，制定了《长江生态环境问题云南禄丰勤攀磷化工有限公司整改工作方案》、《长江生态环境问题云南禄丰勤攀磷化工有限公司整改工作方案》、《长江生态环境问题禄丰县中胜磷化有限公司整改工作方案》、《长江生态环境问题禄丰县中胜磷化有限公司整改工作方案》，同时企业委托第三方机构制定了环境综合整治方案、应急整改方案等，项目管理制度健全，并按照管理制度有效执行。项目实施过程中的相关台账记录完整，整改档案资料管理规范、完整并装订成册，项目监管主体责任明确并积极履行了监督检查，但项目实施单位未按要求进行绩效自评。

（三）产出情况分析

从评价得分情况看，此项评价满分为 30 分，绩效评价得分 30.00 分，得分率 100.00%，具体分析如下：

1. 云南禄丰勤攀磷化工有限公司问题整改完成率

云南禄丰勤攀磷化工有限公司问题按要求完成了整改任务并通过了州级验收，已上报省级验收，暂未收到省级验收反馈。具体

为：（1）禄丰县人民政府已责令企业停业整改，云南禄丰勤攀磷化工有限公司升级改造了现有生产工艺，完成了生产废水处理站升级改造，雨季前完成了7万多平米的新老磷石膏堆场覆膜覆盖工作，限期完成了转型升级。（2）依法依规科学处置危险废物，完善污染治理设施：2019年3月云南禄丰勤攀磷化工有限公司和内蒙古熙泰再生资源处理有限责任公司签订了65t废催化剂转移处置合同，2019年10月22日完成了64.91t废催化剂的转移处置工作，2019年10月底新建危险废物暂存间，满足危险废物贮存设施要求，现存磷石膏进行了应急转移及渗滤液进行了处置；建立了废水、尾气、废渣监管长效机制。（3）全面排查螳螂川流域及支流“三磷”企业、磷石膏库现状，梳理环境风险突出问题，对排查发现的问题及偷排废水、废气等问题，按类型整改：针对省生态环境厅向楚雄州人民政府下发的《关于通报禄丰县北甸河流域环境污染隐患问题排查情况的函》指出的54个环境问题，禄丰县积极整治整改，同时州、县生态环境部门对北甸河流域16家企业进行了现场监督检查。（4）持续推进螳螂川流域及支流水环境综合整治工作：禄丰县勤丰镇人民政府牵头完成了长江经济带螳螂川支流北甸河流域水环境综合整治项目—楚雄州禄丰县勤丰镇北甸河勤攀磷化工有限公司段应急处置工程，禄丰县人民政府持续推进螳螂川支流北甸河流域水环境综合工作。（5）楚雄州禄丰工业园区目前正在完善“一园一档”，并加快园区配套管网

建设，预计 2020 年底前园区污水管网可以实现全覆盖，污水集中处理设施将稳定达标运行。

2. 禄丰县中胜磷化有限公司问题整改完成率

禄丰县中胜磷化有限公司问题按要求完成了整改任务并通过了州级验收，已上报省级验收，暂未收到省级验收反馈。具体为：

(1) 已拆除企业生产黄磷的动力装置，封存了生产黄磷的主体设备，彻底清除了黄磷生产条件。(2) 已妥善处置、转运现有剩余的生产原辅物料、半成品、产品和工业固废，对潜在的环保、安全隐患问题进行了全面排查治理。(3) 企业已封存黄磷主体设备及配套附属设施已全部拆除，目前企业尚未进行新的转产申请。

3. 整改过程中发生环保、安全问题。经实地调查及查阅相关资料，整改过程中未发生环保、安全问题。

4. 消除环境污染。经实地勘察及调查、查阅相关资料，云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司通过问题整改，已基本消除环境污染，整改目标已完成。

5. 整改完成时限。云南禄丰勤攀磷化工有限公司长江生态环境问题整改按要求时限在 2019 年底前完成并通过了州级验收，禄丰县中胜磷化有限公司长江生态环境问题整改按要求时限在 2019 年 6 月底前完成并通过了州级验收，均已上报省级验收，暂未收到省级验收反馈。

(四) 效益情况分析

从评价得分情况看，此项评价满分为 30 分，绩效评价得分 28.00 分，得分率 93.33%，具体分析如下：

1. 生态效益。通过问题整改，经实地勘察及调查、查阅相关资料，云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司周边空气质量、水环境质量得到改善，周边和地表水水质含磷、氟化物等有害物质明显下降；螳螂川流域及支流（禄丰段）北甸河水环境质量得到改善。

2. 可持续影响。通过问题整改，经实地勘察及调查、查阅相关资料，截止现场评价日，云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司未发生二次环境污染情况。云南禄丰勤攀磷化工有限公司停业整顿后目前已恢复一条生产线试生产，经现场勘察，未发现环境污染问题，禄丰县中胜磷化有限公司所有生产设备和厂房已拆除，目前属于停业状态。

3. 满意度。通过调查附近居民 98 人，满意度 83.25%。

五、主要经验及做法

（一）以极高的政治站位抓整改

楚雄州委、州政府高度重视长江生态环境问题，切实把整改工作作为一项重大政治任务、重大民生工程和重大发展问题来抓。2019 年 2 月 2 日上午，省人民政府召开长江经济带生态环境问题整改专题会议后，楚雄州委、州政府主要领导第一时间对整改工作进行了安排部署，于当天先后召开州委常委会议、州政府常务

会，及时研究长江生态环境问题整改工作，要求不折不扣贯彻落实好习近平总书记“共抓大保护、不搞大开发”的重要指示精神，切实把修复长江生态环境作为重要的政治责任和严肃的政治任务，摆在压倒性位置，从严从实、坚决全面彻底抓好存在问题整改。2019年2月以来，州委、州政府多次召开常委会、常务会、专题会专门研究部署长江生态环境问题整改工作，州委、州政府主要领导多次到云南禄丰勤攀磷化工有限公司、禄丰县中胜磷化有限公司现场督查问题的整改，做到主要领导亲自部署，亲自抓落实。

（二）加强领导，高位推进整改工作

为推动问题整改实施，楚雄州成立了由州委副书记、州长迟中华为组长，州委常委、常务副州长赵克义、副州长张晓鸣、副州长李林波为副组长的楚雄州长江生态环境移交问题整改工作领导小组，下设3个整改工作推进组，高位推进涉及楚雄州的3个问题整改工作（含本项目涉及的2个问题）。其中云南禄丰勤攀磷化工有限公司问题整改由楚雄州生态环境局负责牵头，禄丰县中胜磷化有限公司问题整改由楚雄州工业和信息化局负责牵头，责任单位均为禄丰县人民政府，责任主体均为企业。禄丰县人民政府同时成立了驻厂环境整治专班领导小组，负责企业日常监督、检查、指导等工作。

（三）科学制定实施方案，确保整改任务有序完成

楚雄州针对本项目问题整改，分别制定了《长江生态环境问题云南禄丰勤攀磷化工有限公司整改工作方案》、《长江生态环境问题禄丰县中胜磷化有限公司整改工作方案》，在此基础上，制定了《长江生态环境问题云南禄丰勤攀磷化工有限公司整改工作方案》、《长江生态环境问题禄丰县中胜磷化有限公司整改工作方案》，进一步细化措施，严格按照对标对表，按照时限要求推进整改。以上方案咨询了相关行业专家意见并形成专家组意见，在采纳专家意见的基础上，修改完善实施方案，经楚雄州长江生态环境移交问题整改工作领导小组会议通过并报省级相关部门审定。同时，在整改过程中，云南禄丰勤攀磷化工有限公司委托第三方专业机构制定了《环境综合整治方案》、《应急整改方案》等，确保整改工作科学有序进行。

六、存在的问题及原因分析

（一）绩效管理工作的待加强

1. 绩效目标设置不规范

本项目预算申报下达的年度目标任务未能全面、清晰反映项目实施的预期产出和效益，只笼统描述为“全面完成长江生态环境问题中指出的问题整改，完成勤攀渗滤液安全处理、渣堆覆膜及勤攀场区环境整治工作，完成中胜设备安全环保处理工作”，目标细化、量化不足、不具体，未对效益方面绩效目标进行定性和定量描述。同时，未对州级预算安排本项目资金 480.00 万元对

年度目标任务完成的作用进行说明，目标与预算确定的项目投资额或资金量匹配程度不够。

本项目预算申报下达的部分绩效指标与绩效目标、项目关联性不强，未能全面、清晰、准确反映项目预期产出和效益，部分指标与项目目标任务数不匹配，影响后期绩效监控。如“长江经济带警示教育片存在问题整改项目完成进度”，且其指标值为“完成勤攀渗滤液安全处理、渣堆覆膜及勤攀场区环境整治工作；完成中胜设备安全环保处理工作”；“长江经济带警示教育片存在问题整改项目完成率”指标值“2019年底完成中胜设备安全环保处理工作”与要求的2019年6月底前完成中胜问题整改不符；“长江经济带警示教育片存在问题整改项目下达资金执行率”指标及指标值设置不准确，“建设效果满意度”指标设置不准确，本项目为完成整改任务，应修改为“整改效果满意度”或“附近居民满意度”指标。

2. 未进行绩效自评

本项目未按照规定开展绩效自评，未建立绩效自评组织机构、未开展绩效自评工作并形成相应绩效自评报告，不利于项目绩效管理及事后绩效监控。

（二）预算编制不科学，预算执行率较低

1. 预算编制不科学

本项目由2019年州级年初预算安排的“长江经济带生态环

境问题、环保督查问题等整改专项资金”项目支出预算 1,000.00 万元中安排资金，楚雄州生态环境局以《楚雄州环境保护局关于请求安排长江经济带“三个问题”整改及金沙江流域生态补偿机制水站建设等项目资金的请示》（楚环请〔2019〕20号）请求安排 480.00 万元资金用于本项目。请示中预算额度 480.00 万元测算不细化，未将预算细化到具体项目开支明细，无法判断测算依据是否充分、是否按照标准编制，预算确定的项目投资额或资金量与工作任务匹配程度无法确定，不利于项目预算执行。

2. 预算执行率较低

截止 2019 年 12 月 31 日，本项目资金使用 381.81 万元，预算执行率 79.54%，预算执行率较低，其中楚雄州生态环境局禄丰分局结转资金 76.64 万元，禄丰县勤丰镇人民政府结转资金 21.55 万元。截止现场评价日，本项目资金使用 428.84 元，预算执行率 89.34%，其中楚雄州生态环境局禄丰分局结转资金 39.61 万元，禄丰县勤丰镇人民政府结转资金 11.55 万元。

（三）资金使用不合规、不规范

1. 列支与本项目无关支出

楚雄州生态环境局禄丰分局：2019 年 9 月 36 号凭证列支差旅费 18,974.00 元，其中部分差旅费与本项目无关，如扶贫、任职谈话、社区党建活动、其他项目调研等非本次问题整改涉及事由出差报销；2020 年 3 月 68 号凭证支付会议布标制作费 2,520.00

元，其中部分为非本项目相关的布标制作支出。

2. 列支应由公用经费保障支出

楚雄州生态环境局禄丰分局：2019年9月9号凭证支付公务用车加油卡充值1.00万元。

3. 公务接待费报销不规范

楚雄州生态环境局禄丰分局：2019年3月11号凭证列支公务接待费804.00元、2019年3月39号凭证列支公务接待费314.00元、2020年3月59号凭证列支公务接待费93.00元，以上公务接待费均未见公务接待函、接待审批、接待清单。

4. 工程款列支不规范

禄丰县勤丰镇人民政府：2019年7月12日支付云南俊源丰建设工程有限公司30.00万元云南禄丰勤攀磷化工有限公司厂区内绿化工程款，发票方及收款方为云南俊源丰建设工程有限公司，合同方及工程结算方为禄丰县悦嘉苗木科技服务有限公司，合同签订日期为2019年7月22日，工程结算日期为2019年12月22日。发票方、收款方与合同方、施工方不一致，且禄丰县悦嘉苗木科技服务有限公司成立日期为2019年11月6日，合同签订日期早于公司成立日期。

七、建议

（一）加强项目绩效管理

建议加强项目绩效管理，在以后年度申报预算时规范设置项

目绩效目标、指标，绩效目标、指标应与项目实施内容紧密相关，全面、清晰、完整反映项目实施的预期产出和效益且符合项目实际，指标值应与项目目标任务数匹配。同时加强项目绩效自评工作，项目完成后应进行绩效自评，加强事后绩效监控。

（二）科学编制预算，提高资金使用效益

建议在以后年度申报项目预算资金时，合理确定预算资金测算依据，进一步提高年度预算的编报质量，避免大额资金结余，提高财政资金使用效益。同时，建议对楚雄州生态环境局禄丰分局及禄丰县勤丰镇人民政府未使用资金进行分析并提供资金使用计划，加快预算执行进度，若确属于结余资金，则及时收回。

（三）规范资金使用，严格资金管理

建议规范资金使用，确保项目资金专款专用，不得列支与本项目无关支出，公用经费不得挤占项目资金，规范费用报销依据，确保费用报销依据齐全、规范、合理，严格资金使用管理。

八、其它需说明的情况

无。

- 附件：1. 绩效评价指标体系及评分表
2. 调查问卷结果汇总表
3. 绩效评价报告意见反馈表（部门）