

2018 年度长沙市生态环境局环保 专项重点资金绩效评价报告

为认真贯彻落实党的十九大“全面实施绩效管理”的精神，进一步加强财政支出管理，强化部门支出责任，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、湖南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（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）等文件精神，长沙市财政局绩效评价工作组（以下简称“评价工作组”）于2019年7月至8月对长沙市生态环境局2018年度环保专项重点资金实施绩效评价，评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目立项、资金分配、预算执行、组织管理、财务管理、项目产出及效果等方面对项目进行了综合评价。现将绩效评价情况报告如下：

一、评价实施情况

依据《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）文件，长沙市生态环境局2019年重点绩效评价子项目12个，涉及评价金额13,385.90万元。

2019年5月根据长沙市财政局有关规定和要求，评价工作

组与单位沟通对接，对被评价项目和资金进行进一步梳理和落实，经长沙市财政局审核确定长沙市生态环境局本次实际评价子项目 9 个，涉及评价金额 10,321.43 万元，具体明细见附表 1:

表 1 重新审定后绩效评价项目明细表

单位：万元

序号	被评价项目	评价金额
1	农村固体垃圾处置运行经费	1,800.00
2	农村环境连片综合整治示范区配套资金	800.00
3	大气、声、水、土污染治理专项资金	1,250.00
4	应急能力建设	200.00
5	环境监测与环境监察建设专项	1,400.00
6	宣传创建能力建设经费	100.00
7	环委会工作运行经费	1,000.00
8	长沙市第二次全国污染普查专项工作经费	362.83
9	恒凯公司解约补偿金	3,408.60
合 计		10,321.43

评价工作组对农村固体垃圾处置运行经费现场评价，抽查浏阳市、宁乡市 2 个区县（市），抽查金额 1,167.00 万元占被评价项目资金总额的 64.83%；对农村环境连片综合整治示范区配套资金现场评价，抽查望城区、宁乡市 2 个区县（市），抽查金额 440.00 万元占被评价项目资金总额的 55%；对大气、声、水、土污染治理专项资金现场评价，抽查长沙市、浏阳市、岳麓区、开福区、雨花区、芙蓉区、天心区等 7 个区县（市），抽查金额 1,099.80 万元占被评价项目资金总额的 87.98%；抽查其他 5 个环保项目(除应急能力建设，因该项目调剂金额后为 20.00 万元)中资金量较大、内容较重要的子项进行现场评价，

抽查资金 4,374.21 万元，占被评价项目资金总额的 69.75%。现场总抽查项目资金为 7,081.01 万元，占被评价项目资金总额的 68.60%。具体现场抽查单位如下表 2:

表 2 现场评价抽查明细表

单位: 万元

序号	区、县(市)	抽查资金类型	抽查资金	抽查项目单位及项目
1	望城区	第一批试点联点镇村补助(包含农环整治)	200.00	长沙现代农业综合改革试验区农村居民集中居住生态环境综合整治项目
2	浏阳市	全市农村固体垃圾处置运行补助	541.50	浏阳市环保局下属行政村
		水、土污染治理补贴	20.00	浏阳市环保局渭川河治理项目
		水、土污染治理补贴	32.00	浏阳市环保局 8 处集中式地表饮用水水源保护区规范化建设项目
		水、土污染治理补贴	20.00	浏阳市环保局龙伏社区污染防治项目
		水、土污染治理补贴	10.00	浏阳市环保局万家垅生活污水治理项目
		水、土污染治理补贴	20.00	浏阳市环保局宝山河下游河堤、渠圳整修工程项目
		水、土污染治理补贴	19.00	浏阳市环保局大围山自然保护区规范化建设项目
		浏阳市饮用水源的保护项目	300.00	浏阳市政府县级以上饮用水水源地环境问题整治
3	宁乡市	全市农村固体垃圾处置运行补助	625.50	宁乡市环保局下属行政村
		第一批试点联点镇村补助(包含农环整治)	200.00	宁乡市人民政府刘少奇纪念馆景区污染源处理项目
		第一批试点联点镇环境整治	40.00	东湖塘镇陶家湾村环境综合治理项目
4	长沙市	环境宣传经费	100.00	长沙市生态环境局宣教处
		蓝天办追加工作经费	100.00	蓝天办
		省级环保督察保障经费	50.00	长沙市生态环境局办公室
		蓝天保卫战工作经费	70.00	蓝天办
		中央环保督察回头看保障经费	69.36	长沙市生态环境局办公室
		第一次拨付工作经费	326.70	长沙市生态环境局污普办
		恒凯公司解约补偿金	3,408.60	长沙市生态环境局
		IM 站补贴	428.80	长沙市机动车排气污染监控中心
		“十三五”环境空气质量监测网络建设项目	249.55	长沙市环境监测中心站

序号	区、县(市)	抽查资金类型	抽查资金	抽查项目单位及项目
5	岳麓区	大气污染防治补贴	81.00	岳麓区环保局挥发性有机物(VOCs)治理、大气污染源面源和噪声治理项目
6	开福区	大气污染防治补贴	61.00	开福区环保局挥发性有机物(VOCs)治理、大气污染源面源和噪声治理项目
7	雨花区	大气污染防治补贴	36.00	雨花区环保局挥发性有机物(VOCs)治理、大气污染源面源和噪声治理项目
8	天心区	大气污染防治补贴	36.00	天心区环保局挥发性有机物(VOCs)治理、大气污染源面源和噪声治理项目
9	芙蓉区	大气污染防治补贴	36.00	芙蓉区环保局挥发性有机物(VOCs)治理、大气污染源面源和噪声治理项目
合计			7,081.01	

为确保绩效评价工作有章可循，稳步推进，评价工作组遵循独立、客观、科学、公正的原则在项目现场与相关项目人员沟通、座谈、检查核对财务凭证、收集整理项目资料，项目实地考察、发放调查问卷等，从项目申报、资金分配、预算执行、项目组织管理、项目财务管理、项目绩效等一系列过程活动进行全方面评价，综合评分，形成评价结论。

二、项目基本情况

依据《中华人民共和国环境保护法》、湖南省环境保护厅关于印发《湖南省“十三五”环境保护规划》的通知和长沙市人民政府办公厅关于印发《长沙市“十三五”生态建设与环境保护规划（2016—2020年）》等文件要求，长沙市生态环境局环保专项资金主要支持项目范围为大气（噪声）污染防治项目、水污染防治项目、生态自然保护、生态示范创建、农村环境保护和土壤（重金属）污染防治项目、环境监管能力建设和运营项目、环境保护科研、新技术、新工艺研究开发及推广应用示范项目，环保科研、规划编制及环境政策研究等项目、国家及省、

市要求以地方投入为主体的其他重点污染防治项目以及市环保重点项目协调和政策落实工作领导小组确定的其他环境保护项目。

（一）项目年度总体目标

进一步解决突出环境问题，持续推进环保督察问题整改；强力推进环境大治理，坚决打赢蓝天保卫战，不断改善大气、水、土壤环境质量；进一步提高监管执法震慑力，严厉打击环境违法犯罪行为；进一步提升环保能力水平，打造科技环保、信息环保；进一步扩大环保公众参与，提升社会各领域环保意识。

（二）项目年度细化目标

湘江干流水质优良率达到 100%，县级以上集中式饮用水水源保护区水质达标率 100%；PM_{2.5} 年均浓度低于 48ug/m³，PM₁₀ 年均浓度低于 68ug/m³，空气优良天数达到 275 天以上，空气优良率大于 75%；绿心问题基本整改到位；解决一批关乎民生的突出环境问题，有效防范和应对重污染天气，空气优良率进一步提高；完成集中式饮用水水源保护区规范化建设与综合整治；实施土壤重金属污染重点项目和农田土壤治理；牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，切实将环境保护的总体要求融入经济社会建设各方面和全过程，使经济社会发展、全市生产力布局与生态环境协调适应；环境质量进一步改善，让老百姓的环境获得感、幸福感、安全感在家门口升级；切实改善市域环境

质量，努力让长沙城自然生态更秀美、城市环境更优美；以扎实的工作作风，进一步提高服务对象对环保各项工作的认可度、满意度。

三、项目资金情况

长沙市生态环境局 2018 年公共项目预算总额为 9,855.00 万元，其中补贴奖励类 3,950.00 万元，其他类 5,905.00 万元。其中本次被评价项目重点资金具体安排情况见附表 3：

表 3 环保专项资金安排汇总表

单位：万元

序号	预算项目	预算资金	申请资金	拨付资金	预算执行进度	备注
1	株树桥水库库区生态补偿	100.00	财政直接安排，未纳入本次评价范围			
2	农村固体废物处置运行经费	1,800.00	1,800.00	1,800.00	100.00%	其中：调剂 9 万元用于第二批试点联点镇村环境治理
3	农村环境连片综合整治示范区配套资金	800.00	800.00	800.00	100.00%	从环境监测与环境监察建设专项调剂 696 万元；农村固体废物处置运行经费调剂 9 万元
4	大气、声、水、土污染治理专项资金	1,250.00	1,249.15	1,249.15	100.00%	从应急能力建设调剂 180 万元；环境监测与环境监察建设专项调剂 53 万元；环委会工作运行经费调剂 9 万元
5	机动车排气污染治理专项资金	2,400.00	由市财政直接调剂用于市爱卫办第一批农村垃圾分类补助 832 万元；调整 1534.50 万元和 33.50 万元分别用于二级机构长沙市机动车排气污染监控中心固定式机动车尾气遥感监测系统建设项目和一致性检查专项，另单独评价，故该项目不纳入本次评价范围			
6	对口龙山扶贫	40.00	财政直接安排，未纳入本次评价范围			
7	应急能力建设	200.00	200.00	200.00	100.00%	其中：调剂 180 万元用于浏阳市饮用水源的保护项目
8	环境监测与环境监察建设专项	1,400.00	1,373.65	1,337.70	97.38%	其中：调剂 696 万元用于第二批试点联点环境治理；53 万元用于浏阳市饮用水源的保护项目

9	宣传创建能力建设经费	100.00	100.00	34.36	34.36%	
10	环委会工作运行经费	1,000.00	989.74	625.00	63.15%	其中：调剂 20 万元用于市直工委健步走活动经费；242.27 万元用于恒凯解约补偿；26.50 万元用于新车一致性审核；402.61 万元用于三线一单编制；9 万元用于浏阳市饮用水源的保护项目
11	环境科研信息中心人员及运行经费	265.00	属于人员经费支出，故未纳入本次评价范围			
12	长沙市第二次全国污染普查专项工作经费	500.00	463.87	399.47	86.12%	其中：由财政直接安排调剂用于株树桥水库库区生态保护 137.17 万元
合计		9,855.00				

注：本次被评价项目恒凯公司解约补偿金来源于 2017 年度机动车排气污染治理专项结转资金，非 2018 年公共项目预算资金，故未包含在上表数据中。

长沙市生态环境局对已编制到具体项目的预算，由业务主管部门提出申请会同财政审批后直接按预算项目拨付资金；对年度预算未细化至具体项目或单位，需进行二次分配的项目资金及确因特殊情况按原定预算需改变资金投向的项目资金，由主管部门会同财务部门提出初步方案报市政府审定后再行支付。

长沙市生态环境局依据市财政局、市环保局联合下发的《长沙市环境保护专项资金管理办法》（长财建〔2018〕14号）、《长沙市环境保护局环保专项资金项目管理工作制度》（长环发〔2018〕33号）等文件精神，在专项资金使用和管理上遵循“市级引导、属地负责、突出重点、以奖促治、绩效考核”的原则，实行制度办法、申报流程、评审结果、分配结果、绩效评价等全过程公开，合理分配、计划申报、规范拨付资金，确保财政

资金使用安全有效。

2018 年度环保专项资金申请计划资金 9,767.16 万元，其中：分配至区县（市）4,116.00 万元，安排市生态环境局机关本级及二级机构使用 4,541.99 万元，其他安排使用 1,109.17 万元。具体资金分配情况如附表 4：

表 4 环保专项资金分配汇总表

单位：万元

序号	分配区域	分配项目	分配金额	分配占比
1	局机关本级	12	1,812.71	18.56%
2	局二级机构-环境监测中心站	4	369.26	3.78%
3	局二级机构-环境监测支队	3	94.45	0.97%
4	局二级机构-机排中心	4	2,265.57	23.20%
5	宁乡市	44	1,301.50	13.33%
6	浏阳市	45	1,630.50	16.69%
7	长沙县	2	356	3.64%
8	望城区	4	411	4.21%
9	雨花区	4	91.5	0.94%
10	开福区	2	61	0.62%
11	岳麓区	3	142.5	1.46%
12	天心区	3	56	0.57%
13	芙蓉区	3	66	0.68%
14	其他	3	1,109.17	11.36%
	合计	136	9,767.16	100.00%

注：恒凯公司解约补偿金来源于 2017 年度机动车排气污染治理专项结转资金，非 2018 年公共项目预算资金，故未包含在上表数据中。

从上表数据分析可以看出，2018 年度环保专项资金主要分配在局机关本级及二级机构机排中心、宁乡市、浏阳市，该区域分配的资金占比合计达到 76.52%。

四、项目实施情况

（一）农村固体垃圾处置运行经费

长沙市生态环境局根据《长沙市市级环境保护专项资金使用管理办法》（长环联〔2015〕25号）要求，对长沙市建立了农村固体垃圾无害化处置体系常态化运行的93个乡镇1194个自然村850个行政村，其中：岳麓区5个乡镇，雨花区1个乡镇，长沙县15个乡镇，望城区14个乡镇，浏阳市30个乡镇，宁乡市28个乡镇。按照考核结果与运行补助资金拨付相挂钩的原则，以1.5万元/年·村运行经费标准实施资金补助，2018年共计补助支出1791万元。各乡镇成立了以乡镇一把手为组长的工作领导小组，明确环保专干每月将运行汇总情况报区、县（市）环保局，区、县（市）环保、财政部门定期验收检查，并将验收情况报市环保局。各行政村均采取“户分类、村收集、乡镇中转、县处理”的模式，结合自身实际情况，以垃圾分类减量和资源化利用等方式，确保农村固体垃圾无害收集处置体系长效运行。

（二）农村环境连片综合整治示范区配套资金

长沙市主要通过建立完善的垃圾收集处理体系，实现农村垃圾分类减量；有效保护农村饮用水水源；控制和减少农村禽兽养殖业污染；建设集中式和分散式污水处理措施，使农村生活污水得到有效处理，从而改善农村环境质量，抓好农村环境连片整治示范建设。在以往工作取得成效的基础上，仍然存在

影响农民群众健康和农村发展的突出环境问题。长沙市生态环境局为构建有效并可持续的农村环保工作机制和运行体系，2018年该项目资金重点用于第一、二批试点联点镇环境整治、刘少奇纪念馆景区污染源处理、长沙现代农业综合配套改革试验区农村居民集中居住生态环境整治等主要项目，共计77个。

（三）大气、声、水、土污染治理专项资金

长沙市生态环境局按照《长沙市环境保护专项资金管理办法》（长财建〔2018〕14号）要求，依据“全面共治、源头防治、突出重点、示范引领”的安排原则，采用项目法分配专项资金，按照“公开申报、部门审核、专家评审、结果公示、集中支付、绩效评价”的程序推进长沙市污染防治重点项目实施管理。2018年，该项目资金重点用于IM站补贴、大气污染源面源和噪声治理、挥发性有机物（VOCs）治理、饮用水水源地环境问题整治等方面的27个项目。其中：IM站补贴按照《长沙市机动车排气超标治理维护站（M站）财政资金补助实施方案》组织实施；大气污染防治项目资金按拟定的分配方案报市政府批准后由财政局直接下达的资金再分配至具体项目单位，项目实施过程中，由各区县（市）环保部门负责监管；水污染防治项目由申报单位按申报材料组织实施；土壤污染治理2个项目按照《土壤污染防治专项资金管理办法》（财建〔2016〕601号）进行资金使用和管理。

（四）应急能力建设

长沙市生态环境局根据《2018年长沙市突发环境事件应急演练方案》文件要求，于2018年10月15日至18日在湖南瀚洋环保科技有限公司长沙危险废物处置中心与长沙县人民政府、长沙县环保局联合开展2018年长沙市突发环境事件应急演练。经费预算为51.8万元，主要用于演练视频录制、现场直播和光盘刻录、制作宣传等方面。其中长沙市生态环境局承担演练经费20万元，其余经费由长沙县人民政府和承办单位承担。

（五）环境监测与环境监察建设专项

环境监测和环境监察执法“两大体系”建设主要是监测设备和监测服务两方面的政府采购工作。由长沙市生态环境局或下属二级机构严格按照政府采购法通过公开招标的方式确定供货商或服务单位，签订政府采购合同并按照合同约定付款。2018年，该项目资金主要用于“十三五”环境空气质量监测网络建设项目及以前年度5个采购项目尾款。

（六）宣传创建能力建设经费

长沙市生态环境局按照《2018年六五环境日主场活动暨创新与绿色发展国际工商圆桌会议总体方案》要求，联合市城管局在机场、高铁外围的LED显示屏进行“美丽中国，我是行动者”氛围营造，积极配合布展方做好沿线道路布展工作，通过电视、网络、平面媒体、主题宣传海报、制作宣传片等多种途径对活动开展进行宣传，深受生态环境部和中央相关部委的高度肯定。

(七) 环委会工作运行经费

长沙市生态环境局依据《长沙市环境保护工作考核办法》对长沙市各区县环保工作进行考核并实施奖励，推动全市环境保护工作的开展。通过生态环境保护工作目标考核，对内五区排名第一名奖励 120 万元，第二名奖励 100 万元，第三名奖励 80 万元；四区县（市）排名第一名奖励 120 万元，第二名奖励 100 万元。市直部门 A 类评出优秀单位 4 个，各奖励 15 万元；B 类评出优秀单位 10 个，各奖励 15 万元。年底对各成员单位生态环境保护先进个人予以表彰奖励 20 万。2018 年度环境保护工作目标考核已完成，考核结果和奖励方案已于 2019 年 2 月 25 日获市环委会批准，奖励资金 706 万元未能在 2018 年环保公共项目预算环委会工作运行经费中支出。

另经市政府同意安排工作经费 250 万，为保障中央环保督察“回头看”和省级环保督察顺利开展，及保障环委会(市蓝天办)日常工作运行。

(八) 长沙市第二次全国污染普查专项工作经费

长沙市生态环境局根据国家和上级文件精神，积极开展长沙市第二次污染普查工作。通过对工作安排部署，要求相关工作人员高度重视，扎实做好普查数据核算核定与数据质量控制工作，强化措施，把握工作进度，确保做到摸清全市各类污染源基本情况，了解污染源数量、结构和分布状况，掌握国家、区域、流域、行业污染物产生、排放和处理情况，建立健全重点

污染源档案、污染源信息数据库和环境统计平台，为加强污染源监管、改善环境质量、防控环境风险起到一定作用。

（九）恒凯公司解约补偿金

根据《中华人民共和国大气污染防治法》等文件精神，长沙市人民政府打算在长沙市按国家相关规范投资建设 7 个机动车排气污染检测站，为长沙市区机动车排气污染检测提供服务，项目投资为 4,000.00 万元。为保证检测质量，避免恶性竞争，该项目作为招商引资项目，故政府承诺在合作的有效期内只批准一家投资商负责长沙市区的机动车排气污染检测工作。

2007 年 12 月与湖南恒凯环保科技投资有限公司(以下简称“恒凯公司”)签订《招商引资合同》，约定该单位对原长沙市环境保护检测站负责的井湾子检测站、捞刀河检测站、万家丽检测站进行提质改造（权属归长沙市生态环境局），新建马坡岭检测站、黎托检测站、河西检测站、湘府路检测站（权属归恒凯公司），项目建设完成后，恒凯公司承租拥有 7 个站 20 年检测权。

在 2016 年三部联合下发《关于进一步规范排放检验加强机动车环境监督管理工作的通知》(国环规大气[2016]2 号)“2017 年底前，建成国家、省、市三级联网的机动车排污监控平台”的要求后，经《关于专题研究中央环保督察组交办重点案件的会议》研究决定：依照“依法行政、尊重历史、有序放开”原则有序放开机动车环保检测市场，通过多方沟通、适当补偿方式，

综合意见制定具体方案解决后续事宜，确保矛盾化解、平稳过渡。

长沙市人民政府法制办公室对该事宜提出处理建议为“无论采取何种方式，建议积极与恒凯公司进行友好协商同时就终止合同对恒凯公司造成的实际损失进行提前评估”。2017年12月经湖南爱普瑞资产评估有限公司出具的恒凯公司因解除《招商引资合同》所涉其所受损失项目的资产评估报告（湘艾普瑞评报字（2017）第149号）结果为“截至评估基准日2017年10月31日，恒凯公司因解除《招商引资合同》所涉其在2018年1月1日至2027年12月6日期间24个检测站汽车尾气检测独家经营权及相关资产评估价值为11,716.33万元”。

长沙市生态环境局通过采用与恒凯公司签订《解约协议》的方式解除《招商引资合同》，组织恒凯公司与安检机构签订《移交协议》的方式有序放开长沙市环保检测市场。2018年8月并通过向市仲裁委员会申请仲裁的方式，根据《长沙仲裁委员会裁决书》（〔2017〕长仲裁字第930号）确定长沙市生态环境局需补偿恒凯公司3,600.00万元，支付恒凯公司垫付的仲裁受理费和处理费50.8658万元，共计3,650.8658万元。该资金于2018年8月支付赔偿到位。

五、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

（一）资金管理方面

为加强环境保护专项资金管理，长沙市生态环境局2018年

联合长沙市财政局对《长沙市环境保护专项资金管理办法》进行修订，于2018年8月1日起正式施行。该《办法》明确专项资金支持范围；资金分配因素；资金申请、拨付程序；资金监督检查；资金绩效评价等事项，进一步规范专项资金管理，确保专项资金使用的规范性、安全性和有效性。

为推进长沙市大气污染防治重点项目实施，有效运用好年度大气污染防治专项资金，长沙市生态环境局商定市财政局制定了《2018年度市级大气污染防治专项资金补贴指导意见》。

2018年度，各项财政资金基本按照制定的相关制度执行使用管理，但还需更进一步加强环保资金的监管工作及统筹整合。

（二）项目管理方面

经2018年17次局务会审议通过，制定《长沙市生态环境局环保专项资金项目管理工作制度》。进一步从年度预算编排、项目储备库建设、项目申报评审、专项资金分配方案制定和资金计划下达、项目监管以及绩效评价等环节对环保专项资金项目实施管理。由办公室牵头负责归口管理专项资金项目各方面工作，局属各单位（处室）根据职责，具体负责本单位（处室）专项资金项目各方面的配合工作，局机关纪委对专项资金项目使用全过程进行监督，该《制度》于2018年9月20日起施行。2018年度，长沙市生态环境局对各环保项目的跟踪、监督管理还存在不足之处，需进一步强化环保项目监督工作。

六、项目的产出成果及效益情况分析

（一）改善全市环境质量

2018年是长沙市蓝天保卫战正式打响的第一年，长沙市生态环境局通过实施环保项目，全市空气质量逐渐改善，截至2018年12月31日，长沙全年空气质量优良天数累计278天，较2017年同期增加16天；空气质量优良率77.2%（剔除沙尘天气），较2017年同期提高5.04个百分点；二氧化硫SO₂、可吸入颗粒物PM₁₀、细颗粒物PM_{2.5}平均浓度较上年同期分别下降23.1%、11.6%、7.7%；湘江干流长沙段水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例达到100%，浏阳河年度水质达到Ⅲ类，连续两年实现水质类别提升，县级以上集中式生活饮用水水源地水质达标率保持100%；区域环境噪声为53.9分贝、道路交通噪声为69.9分贝，均达到国家声环境质量标准要求。

（二）进一步巩固农村环境综合整治成果

2018年，长沙市生态环境局实施农村环境综合整治项目77个，累计投入资金1505万元，项目涉及雨花区、望城区、浏阳市、宁乡市4个区县（市）。项目建设内容包括农村饮用水源地保护、生活垃圾收集转运、生活污水处理、畜禽养殖污染治理、修建无害化卫生厕所等。通过推进农村人居环境整治，有效改善了农村环境“脏、乱、差”的问题，使村生活污水得到有效治理，生活垃圾得到有效利用，争取达到减量化、无害化、资源化，给村民的生活及健康带来较大影响。

（三）加强重点防治领域治理效果

2018年，长沙市生态环境局推进完成大气、水和生态环境

（土壤）污染防治项目建设。

一是推进大气污染防治。加强大气污染物排放源防治对策研究分析；实施对 VOCs 排放企业污染治理补助，进一步消除 VOCs 等污染因子，降低 PM2.5 浓度，提升空气质量；强化机动车排气污染监管力度，在长沙市构建起全天候、全方位机动车排气污染管控网络，投入 1,534.50 万元完成固定遥感监测系统建设运行；实行机动车排气污染检测与维护(I/M)制度，形成闭环管理体系，推动国五标准通告顺利出台，促进环检市场逐渐开放，高排放车辆管理有的放矢。

二是推进水污染防治。全面落实河长制，同时建立市、县、乡、村四级河长巡查机制，河长巡河常态化、制度化；全面完成县级以上饮用水源保护区规范化建设及排查问题整治，扎实推进农村河道保洁工作；加强对浏水河污染现状调查；实施浏阳河干流水电开发影响评价分析，极力解决水污染、水生态、水资源、水安全问题。

三是推进土壤污染防治。编制“三线一单”，科学划定并严守生态保护红线；编制《长沙市土壤污染治理与修复规划（2018-2020年）》，建立《长沙市土壤污染治理与修复项目库》，为土壤环境风险和农村面源污染得到有效管控。

四是推进噪音污染防治。全市噪声均达到国家声环境质量标准，加强对交通运输、建筑施工、社会生活、工业企业等领域的重点噪声排放源管理，与公安、交通、工商、城管、文化等多部门联合落实噪声污染防治措施，重点关注交通噪声扰民

问题，为居民创造安静生活环境。

（四）努力抓好环保督察交办问题整改

长沙市生态环境局对中央环保督察信访交办的12项整改问题完成8项，剩余4项（原长沙铬盐厂土壤修复工程、绿心地区工业企业退出、宝山河和铁山桥重金属监测断面超标、望城区洞庭湖环境整治）初步完成2018年度整改任务；积极配合中央第四生态环境保护督察组进驻湖南省开展“回头看”督察，截至2018年12月31日，长沙交办信访件1121件，已办结1088件，办结率为97.06%；自觉接受湖南省第一环境保护督察组进驻长沙市开展督察，截至2018年12月31日，长沙交办信访件1015件，已办结1014件，办结率为99.90%。对环保督察交办反馈问题，形成长效机制，制定系统治理实施方案，细化时间，有序开展系统治理。

（五）强化服务意识做好环保宣传工作

通过新闻报道的形式对2018年全市环保工作，主要围绕蓝天保卫战、碧水攻坚战、各种环保督察等重点工作进行专题报道，全年发布新闻报道千余条，报道多方面内容形成强大宣传效应；积极开展干部队伍培训，切实增强全市领导干部环保理论水平，全方位、深层次的提高环境保护工作决策和执行能力；印发了《关于组织“打赢蓝天保卫战”第一期宣讲活动的通知》，组织各区县（市）蓝天办邀请专家、学者、志愿者等广泛开展“五进”（进社区、进企业、进学校、进乡村、进机关）宣传活动；发布2018年六五环境日主题系列宣传品，包括主题标识、主题

海报、主题歌曲、主题微视频等，充分激发群众保护环境的热情和积极性；完善“长沙环保微博”、“长沙环保微信公众”双微平台发稿机制，有效扩大宣传覆盖面，营造良好的社会舆论氛围。

（六）积极开展全市污染源普查

通过工作部署合理安排，污染源普查有序推进。通过召开全市普查员、普查指导员等相关工作人员参加的第二次全国污染源普查入户动员暨技术培训会议，由各区县（市）整理污染源基本单位名录库和污染源普查数据库档案，建立健全污染源普查数据库；编写自查报告、工作报告、技术报告、质量评估报告，开展自下而上的验收；汇总、分析普查数据，形成总体报告，向社会公布普查结果。目前已完成入户调查、数据录入审核，其中生活源锅炉 10640 台、工业源 10640 个、入河排污口 345 个、集中式污染处理设施 351 个。

七、存在的问题

1、预算绩效管理有待加强。如：（1）部分项目未能从数量、质量、成本和时效等方面完全予以细化、量化描述，对社会效益、经济效益、生态效益、可持续性效益等方面不能量化描述的，未能采用定性的分级分档形式描述；（2）绩效自评评审得分为 84.60 分，等级为良。

2、个别项目未能及时出台新的资金管理办法。因《长沙市农村固体垃圾无害化处置运行资金管理办法》（长环联[2018]7 号）于 2018 年 12 月修改完善，故 2018 年度农村固体垃圾无害化处置运行建设项目仍然按《长沙市乡镇污水处理厂和农村固

体垃圾无害化处置运行资金管理办​​法》（长环联[2011]6号），在农村固体垃圾无害化处置补助 1.2 万元/年·村运行经费的基础上提高至 1.5 万元/年·村运行经费安排资金。

3、有待统筹整合农村专项资金。2018 年，以“饮用水源保护、生活污水处理、垃圾污染治理、畜禽养殖污染治理”为重点，长沙市生态环境局安排财政资金推进农村环境问题整改，全面改善农村地区生态环境。其中农村固体垃圾处置运行建设项目按 1.5 万元/年·村运行经费补助至 93 个乡镇 1194 个自然村 850 个行政村，共计补助 1791 万元；农村环境连片综合整治示范区配套资金用于浏阳市、宁乡市、望城区、雨花区等 77 个项目，共计补助 1505 万元，项目最多补助 100 万元，最少补助 10 万元；大气、声、水、土污染治理专项中有 9 个农村水污染防治项目，共计补助 150 万元，项目最多补助 32 万元，最少补助 10 万元；另拨付浏阳市县级以上饮用水水源规范化建设项目 300 万元，补助 48 个子项，最多补助 20 万元，最少补助 2 万元。这种“撒胡椒面”式的投入方式，呈现碎片化的特征，但无论在项目数量和资金投入上都还是在大力推动长沙市农村环境治理。据了解，农村环境综合整治是一项跨部门、跨行业的综合性系统工程。环保资金主要来源于环保部门，市住建委、市农业委、市爱卫办每年也会安排农村建设项目，安排各专项资金，以致当前的农村财政资金使用分散，在一定程度上影响了财政资金的使用效益和政策效应的发挥。

4、部分预算项目未能重视精准预算。（1）预算执行率偏

低。如：宣传创建能力建设经费预算执行率 34.36%，环委会工作运行经费预算执行率 63.15%，长沙市第二次全国污染普查专项工作经费预算执行率 86.12%。（2）在上年度资金大量结余结转的情况下，仍按照原规模安排预算资金。如：环境监测与环境监察建设专项 2017 年度预算执行率为 72.91%，2018 年仍然按照上一年度预算金额 1400 万元申请预算，资金 749.00 万元被调剂使用其他项目。（3）一个项目从多个项目中调剂使用资金。如：浏阳市饮用水源的保护项目资金从应急能力建设、环境监测与环境监察建设专项、环委会工作运行经费 3 个项目调剂，导致其他项目预算执行率偏低。（4）2018 年环保专项资金中 12 个预算项目有 8 个项目进行预算资金调整，调整资金总额合计 1,660.55 万元，其中：应急能力建设预算调整率最高，达 90%，农村固体垃圾处置运行经费预算调整率最低，为 0.5%。

5、部分农村地区的垃圾处置能力建设有待进一步加强。经现场查看，农村环境已基本得到改善，逐步建立起“户分类、村收集、乡镇中转、县处理”的农村固体垃圾收集处置模式。但由于农村经济发展存在的不平衡性，使其不具备支撑农村垃圾处理的能力，故目前暂未能完全达到每村建设 1 个垃圾分拣中心的目标。

6、有待进一步落实城镇生活垃圾分类和减量化激励机制。经现场抽查的宁乡市东湖塘社区、浏阳市龙伏镇龙伏村 2018 年尚未对农户收取垃圾处置费；在已收取垃圾处置费的村镇中，个别村镇收缴率也不高，如茶亭镇静慎村总农户数为 1120 户，

垃圾处置收费农户数为 960 户，收费覆盖率为 86%。主要受当地经济发展水平、农户承受能力、扶贫政策等综合特殊因素，难以完全落实覆盖成本并合理盈利的固体垃圾处置收费机制。该状况与《国家发展改革委关于创新和完善促进绿色发展价格机制的意见》（发改价格规〔2018〕943 号）“全面建立覆盖成本并合理盈利的固体废物处理收费机制，加快建立有利于促进垃圾分类和减量化、资源化、无害化处理的激励约束机制”还存在一定差距。

7、部分村镇垃圾分类工作欠规范。经现场抽查，大部分农村采取了由村委会通过选聘保洁员，进行挨家挨户指导垃圾分类方法，并上门收集垃圾的方式。但也存在部分农村“户分类”做得仍不到位，垃圾未进行科学分类，分类投放准确率不高；村民环保意识不够，垃圾分类效果仍不明显的现象。如：部分村民家的垃圾桶内垃圾未按可回收与不可回收进行分类投放，一次性杯子不按规定随意投放，主要是个别村民受旧观念影响，对垃圾循环利用资源存在认识误区，认为垃圾分类就是金属、塑料饮料瓶、书报、纸箱等可回收资源，其他都是无可利用资源；宁乡市东湖塘社区资源回收分拣站缺少垃圾分类操作指引资料，站内回收垃圾码放凌乱，未能根据垃圾分类张贴牌进行分类、对应存放，有害垃圾张贴牌下摆放的是塑料筐、纤维袋等物品，反映出分拣中心工作人员垃圾分类业务能力还有待提高。

8、部分项目资金支付不规范。如：农村环境连片综合整治

（刘少奇景区周边污染源处理）项目，在工程未竣工验收（竣工验收日期为 2018 年 12 月）的情况下，甲方花明楼镇政府于 2018 年 11 月提前以预支的方式支付资金 20 万元至杨林桥村委后，于 2019 年 1 月 22 日由杨林桥村委将 20 万元转付至承包方齐细元个人，2019 年 1 月 25 日甲方花明楼镇政府又再次支付杨林桥村委 8 万元，该付款方式与甲乙双方（甲方为花明楼镇政府，乙方为齐细元）签订的杨林桥金丰村垃圾压缩站建设项目合同显示的“工程竣工后，按 5:3:2 比例分期付款”的支付方式不符。

9、部分项目验收程序未到位。如：宁乡市资福镇窑里社区环境卫生整治项目于 2019 年 2 月 17 日完工，项目验收表显示验收时间为 2019 年 2 月 15 日，验收时间早于项目完工时间；部分农村环境综合整治项目验收表中未列明验收内容，无法与项目申报表中整治内容考核确认。

10、部分项目未在规定时间内完成工作任务。经抽查项目验收情况表显示有部分项目实施进度未能按照项目实施计划安排，如：（1）长沙现代农业综合配套改革试验区苏蓼垸集中居住点（静慎家园）建设项目截至现场抽查 2019 年 7 月 19 日，该项目室外排水、排污系统已完成 80%，户用三级化粪池将根据民房建设进度逐步实施，10 亩生态人工湿地已完成土地流转，正在进行方案设，核心区域复绿整治完成 7200 平方米，未能达到 2019 年 8 月投入使用的实施进度；（2）浏阳市高坪镇环境卫生治理项目实际完工时间为 2018 年 12 月与申报建设周期

2018年1月-10月的规定不符；（3）宁乡市坝塘镇繁荣村环境卫生重点整治项目实际完工时间为2019年2月与申报建设周期2018年5月-12月的规定不符；（4）宁乡市灰汤镇双盆村环保治理项目实际完工时间为2019年1月与申报建设周期2018年5月-12月的规定不符；（5）宁乡市江口镇山园村环境治理项目实际完工时间为2019年2月与申报建设周期2018年5月-11月的规定不符；（6）宁乡市资福镇合星村环境卫生整治项目实际完工时间为2019年2月与申报建设周期2018年6月-12月的规定不符；（7）宁乡市大成桥镇成功塘村环境卫生综合治理项目实际完工时间为2019年4月与申报建设周期2018年5月-2019年2月的规定不符；（8）花明楼镇靳江村环境治理项目实际完工时间为2019年4月与申报建设周期2018年6-2019年3月的规定不符；（9）浏阳市永和镇增加台村长滩流域环境保护和浏阳市镇头镇农村环境综合整治项目2018年12月验收表中验收人员意见为项目已实施，建议加紧后续施工，分别与申报建设周期2018年8月-12月和申报建设周期2018年1月-12月的规定不符；“十三五”环境空气质量监测网络建设（第一期）项目建设实际验收时间为2019年7月，滞后于项目方案预计2018年3月项目验收时间。

11、部分项目变更申请滞后。原2018年大气污染源面源和噪声治理项目中，天心区原无烟示范街创建项目资金安排用于文源街道“青园路无烟示范街”创建，2018年12月天心区环保局验收无烟示范街创建项目为“新柠路无烟示范街”创建，2019年

2月14日由天心区文源街道办事处向长沙市生态环境局提出项目变更申请，该行为属于直接先进行变更项目后申请。

12、各环保项目污染治理效果有待进一步提升。如：（1）农村固体垃圾处置项目中，经现场抽查，宁乡市个别行政村的垃圾桶垃圾满溢、东湖塘社区资源回收分拣站后的农户房前屋后泡沫箱、木板、酒瓶、废旧冰箱、塑料桶等乱堆乱放、宁乡市县道上随意可见矿泉水瓶、白色垃圾。农村生活垃圾处理效果欠佳，农村清洁卫生面貌未能努力打造成洁净有序，与浏阳市个别抽查行政村风清水秀、村道整洁的情景有较大差距；（2）全年长沙市环境空气质量优良率为77.2%，PM_{2.5}年平均浓度为48μg/m³，离湖南省“蓝天保卫战”2018年工作任务“城市环境空气质量优良率达到82%以上和全省PM_{2.5}年均浓度下降至44μg/m³以下”的目标还有一些差距。

13、有待进一步加强挥发性有机物（VOCs）监测工作。目前，长沙市生态环境局根据重点行业挥发性有机物排放标准对汽车行业已开展挥发性有机物（VOCs）治理工作，但未能督促重点排污单位自行开展监测工作，并按规定公布监测结果等环境信息，故本次评价中，无法提供污染物排放监测结果。

14、有待进一步扎实开展第二次全国污染普查专项工作。如：（1）根据对培训签到情况进行统计，入户调查阶段“两员”视频培训三天的人员到位率分别为100%、99.41%、84.30%，平均到位率为94.57%，第三方人员技术能力还可进一步提高；（2）在入户调查与数据采集阶段、数据质量控制阶段中未能按照《长

沙市第二次全国污染源普查实施方案》规定时限确保工作进度。

15、部分项目实施内容不足。部分项目实施完成内容与项目申报方案内容不一致，主要依靠财政补助资金，资金来源单一，财政补助奖励资金起到的也是支持作用，非必须满足项目资金需求作用，故出现浏阳市大围山自然保护区规范化建设项目申报方案显示计划采购安装界碑 320 块、界桩 700 个，需求资金补助 49.52 万元，实际财政补助资金 19 万元，安装界碑 43 个，界桩 185 个；宁乡双江口镇山园村环境治理项目申报农村环境综合整治资金 45 万元用于购置户用垃圾桶 1200 套、人力垃圾保洁车 4 辆、垃圾分拣中心改扩建、廖家湖水库水葫芦打捞、周边环境整治，实际财政补助资金 10 万元，项目因资金不足，申报项目无法实施到位；宝山河下游河堤、渠圳整修工程项目申请表及绩效目标申报表显示，计划总投资 289.84 万元，申请拨款补助 289.84 万元，计划护砌、整修宝山河河堤 1200 米，修建、硬化引周边水库之水灌溉农田的水渠水圳 2500 米，实际总投资 20.24 万元，财政补助资金 20 万元，完成护砌河堤 148 米；浏阳市县级以上饮用水水源规范化建设项目中的高坪镇双江村、瑶镇老桂新村、北盛镇、澄潭江镇碧溪村、枞冲镇三元村均有实际实施项目内容与申报实施方案内容不一致的现象，难以确保农村污染治理落到实处，治理效果不打折。解决投入资金缺口，还需要进一步创新投入模式，调动社会资本投入的积极性。

16、社会公众对长沙市环境的满意度较低。通过向社会公

众对环境的关注程度、对环保工作的评价、对环境质量状况和环保行为等方面开展对长沙市环境满意度的问卷调查，发放调查问卷 52 份，回收有效问卷 52 份，满意度为 83.27%。从调查结果看，普遍社会公众对环保投诉处理方面最为满意；有 13 人反映希望环保部门对乱丢乱扔垃圾的现象进行治理，避免污染严重；有 12 人对目前在长沙市公共机构、公共场所进行生活垃圾分类统一设置的分类垃圾桶配置情况不满意；有 10 个人反映所在地区噪声污染严重。

八、相关建议

1、进一步提高预算绩效管理。建议环保项目全面纳入绩效管理，从数量、质量、时效、成本、经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和服务对象满意度等方面，综合衡量项目预算资金使用效果。部门单位制定可监控、可评价、能量化的环保专项资金绩效目标，应与部门预算同步编制，在实施项目中可作为实施绩效运行监控、开展绩效评价的基础。

2、及时推动政策出台，充分发挥财政资金效益。建议紧紧围绕实施美丽乡村建设战略，理顺农村环保资金管理体系，成立专门小组，在深入调研、反复论证的基础上，召集市住建委、市农业委、市爱卫办等部门单位负责人进行研讨会商，统筹整合农村环保项目资金使用管理。其中涉及到饮用水源保护、生活污水处理、垃圾污染治理、畜禽养殖污染治理等资金使用性质和范围相同及其他可以整合的资金，都应纳入统筹整合范围。对清理整合后的农村环保资金，应合理确定政策目标、补助内

容、支出方向、分配方式、绩效管理等。对补助对象、补助范围、补助标准、补助条件、补助时限、经费保障等方面进一步管理细化，制定出具有较强指导性和操作性的相关管理办法，并建立动态调整长效机制，不断提高财政资金使用效益。还可将农村环境整治与涉农项目有机结合，实现资源共享。

3、科学编制预算，重视预算执行及分析。建议严格执行预算，按照收支平衡的原则，合理安排各项资金。针对环保专项实行全生命周期预算管理，根据上一年度预算执行情况滚动调整，并同时需密切根据市政府及上级主管部门有关工作安排，综合考虑当期环保事业发展规划、重大项目资金需求等因素，重点评估项目效益情况。根据财政批复的项目年度收支预算，以及项目实施进度和相关业务部门用款申请，及时拨付财政预算资金，有效保障环保项目的资金需求。各区县（市）或二级机构也应当按照预算和规定用途使用财政资金。重视本部门及所属单位预算执行中有关的绩效数据，通过分析预算执行情况、预算调整、预算资金结余结转情况等指标，清晰了解本部门及所属单位项目绩效完成进度情况，当预算执行绩效与绩效目标发生偏离时，可采取矫正措施。

4、进一步加强农村垃圾和固体废弃物治理。在目前已建立“户分类、村收集、乡镇中转、县处理”的模式上，为确保长沙市所有村庄的生活垃圾得到有效治理，建议采取以下措施：一是尽快出台新的农村固体垃圾处置运行补助资金管理办法；二是建立适合农村垃圾收集处置系统，加快环境基础设施建设；

三是增强村民环保意识并自觉参与到生活垃圾的管理活动中来，做好建设美丽乡村的环境保护工作；四是加强对农村生活垃圾治理的监督管理，加强考核结果运用。

5、加大监管力度，确保环保工作取得实效。建议按照年度环保工作部署安排，严格管理项目申报流程，组织专家组对所申报项目开展论证，从中选优立项；制定项目总体实施方案，并指导各项目实施单位依据总体实施方案和项目批复文件的要求，具体规划各个项目的具体实施过程，使项目管理进一步规范；在各项目进程中的关键环节当中，组织项目承担单位对各项目实施情况进行定期或不定期的监督检查，加大监管力度；加强项目验收及考评，年底结合各项目自评及被抽查情况，对项目予以考核并加以结果运用。

6、加强监督生态环保资金使用。加强生态环保资金使用情况监督管理，应重视日常财政资金监督工作，作为主管部门不仅要知晓资金是用在哪些项目方面，还要知晓资金是否使用合法合规真实，是否产生了应有的效益。建议建立专项资金使用管理责任制，确保财政资金专款专用，无虚列、无截留挤占挪用、无超标准开支、无超预算情况出现。同步加强与上级主管部门的工作对接，争取上级主管部门对长沙市各环保项目建设给予大力支持，统筹安排财政资金，充分发挥环保项目的环境效益。

7、多途径充实农村环境治理资金保障。建议通过以下措施来满足农村环境治理资金保障，满足农村环境建设要求。一是

引导社会资本参与农村环境治理，可鼓励采取政府与社会资本合作等方式将农村环卫保洁作业推向市场，还可采用社会资本参与旅游开发等方式对投入对农村环保设施建设，并承担相应的垃圾治理责任，降低政府的建设投入和运营补贴；二是继续完善农户付费、村集体补贴、财政补助相结合的机制，在充分考虑农村、农民自身的支付能力基础上，引导村民和村集体出资出力承担一定的生活垃圾日常保洁义务；三是鼓励社会帮扶、捐资捐赠农村环境治理；四是通过政策引导扶持一些再生资源回收企业，或通过委托经营，引入有堆肥技术和垃圾处理优势的专业公司，通过有机垃圾置换，满足企业原料供给，从而以市场行为。

8、进一步加强“蓝天、碧水、净土”三大环境治理效果。建议积极部署环境保护工作，强化责任落实，按市环委会安排的工作目标、工作举措、工作时限推进环保治理任务开展，通过完成加强机动车污染防治、非道路移动源污染防治、提高燃油品质，加强油气回收治理、建筑施工扬尘和渣土扬尘综合整治、道路扬尘、城郊结合部扬尘综合整治、控制餐饮油烟污染和其他面源污染防治、严禁高污染燃料禁燃区内经营和使用散煤、完成“散乱污”企业整治、全面推进工业 VOCs 综合治理、完善特护期应急响应机制；保障城乡饮用水安全、推进污水处理厂新建、扩建与提标改造、加快排水管网建设与改造、加强工业集聚区污染治理、经济开发区实现清污分流、防控农业农村污染、强化水资源与水生态保护；严格落实土壤(生态)保护工作、

强力推行生活垃圾减量分类等工作内容打好污染防治攻坚战，打赢蓝天保卫战。

九、综合评价情况及评价结论

综合上述绩效评价情况，长沙市生态环境局 2018 年度环保专项重点资金资金在项目申报、项目财务管理等方面执行情况较好，但在项目绩效目标、预算执行、项目组织管理、项目绩效等环节中存在后续还需加强完善管理的情况，评价工作组根据已设定的绩效评价体系框架及指标评价标准及评分原则，从项目决策、项目管理、项目产出、项目效益四个方面对项目进行绩效评价，按项目的各项指标评价要点分析综合评价得分为 86.58 分，对应的评价等次为“良”。

长沙市财政局

2019 年 8 月 26 日