

中山火炬高技术产业开发区住房和城乡建设局市政公共绿化养护服务项目 绩效评价报告



广东国众联行资产评估土地房地产估价规划咨询有限公司

二〇二一年七月



目 录

一、项目安排情况	1
(一) 项目概况	1
(二) 项目立项及前期工作	2
(三) 项目绩效目标设定情况	3
二、项目财务管理情况	4
(一) 项目预算安排情况	4
(二) 项目资金支出和使用情况	4
(三) 财务管理制度及执行情况	5
三、项目实施及管理情况	6
(一) 项目实施情况	6
(二) 项目管理情况	7
四、项目绩效实现情况	7
(一) 项目产出实现情况	7
(二) 项目效益实现情况	9
五、存在问题	11
六、改进意见	12
七、综合评价情况及评价结论	13
附件1：项目支出绩效评价表	13
附件2：满意度问卷调查统计表	13

中山火炬高技术产业开发区住房和城乡建设局市政公共绿化养护服务项目绩效评价报告

为贯彻落实党的十九大关于全面实施绩效管理的精神，根据《中山市人民政府关于全面实施预算绩效管理的工作意见》（中府〔2019〕102号）等文件要求，广东国众联行资产评估土地房地产估价规划咨询有限公司（以下简称“我机构”）受中山火炬高技术产业开发区财政局（以下简称“区财政局”）委托，对中山火炬高技术产业开发区住房和城乡建设局（以下简称“区住建局”）“中山火炬高技术产业开发区市政公共绿化养护服务”项目实施绩效评价。本评价报告是在审阅区住建局提交的相关佐证材料，组织专家组进行书面评价、现场评价等工作，以及专家组集中评议的基础上形成的。区住建局对所提供的相关佐证材料的真实性、完整性、准确性和合法性负责。

一、项目安排情况

（一）项目概况

根据《关于火炬开发区公共绿化管养服务政府采购相关事宜的请示》（城乡中心〔2017〕86号）《关于调整2019-2020年度火炬开发区公共绿化管养服务（西片区第三期）绿化养护范围的请示》（城乡中心〔2020〕6号）等会议研究决定，

为进一步提升开发区市政道路和绿化的建设及管养水平，美化城市形象，采用服务外包方式将启动主干道及公共绿地路树升级改造项目，对全区范围内多处公共绿地进行升级改造整体发包。

本项目的实施单位是中山火炬高技术产业开发区城乡建设服务中心（以下简称“区城乡服务中心”），根据中山火炬高技术产业开发区财政局《关于下达2020年度部门预算批复的通知》（中开财〔2020〕36号），2020年公共绿化养护服务经费预算金额为19,600,000元，实际支出15,949,229.14元，预算执行率为81.37%。

（二）项目立项及前期工作

1. 立项依据

（1）《火炬党工委联度会议决定事项通知书》（火炬委办会函〔2017〕34号）。

（2）《关于火炬开发区公共绿化管养服务政府采购相关事宜的请示》（城乡中心〔2017〕86号）。

（3）《关于调整2019-2020年度火炬开发区公共绿化管养服务(西片区第三期)绿化养护范围的请示》(城乡中心〔2020〕6号)。

2. 前期工作开展情况

项目单位委托深圳市国建工程造价咨询有限公司和广西建通工程咨询有限责任公司完成工程预算编制及预算审核工

作。

项目由中山火炬高技术产业开发区城乡建设服务中心统一招标采购服务，经评审委员会评审，中标公司为广东恒辉生态园林有限公司中山分公司（以下简称“恒辉公司”）、广州市林华园林建设工程有限公司（以下简称“林华公司”），服务期限为三年（2017年11月1日至2020年10月31日）。三年合同金额为60,039,306.27元（其中恒辉东片区合同金额28,299,931.17元，林华西片区合同金额31,739,375.10元）。林华西片区第三期合同（2019年11月-2020年10月）因逸仙路施工期间减少绿化养护面积，停止支付年度作业费1,502,823.82元；从2020年1月1日起翠亨快线市政绿化养护面积纳入服务中标单位林华公司2020年度作业范围，增加管养作业费2,686,788.79元。

（三）项目绩效目标设定情况

2020年本项目预期目标为：进一步提升火炬区市政道路和绿化的建设及管养水平，美化城市形象，提升改造道路绿化等市政设施。

项目评价期绩效指标设置量化程度一般，且存在部分指标目标值设置不够合理、部分指标缺乏明确的考核方法、部分指标完成值缺乏相关佐证材料等问题。经专家组现场调研及第三方梳理后，拟定考核项目2020年度绩效指标如表1所示：

表1 2020年度绩效指标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
项目产出	数量指标	路树的增种、迁移及补种工作	约1560棵
		支撑树木和水泥桩及竹撑共	约9000根
		铺种草皮	约55000平方
		全区各路段补种苗木约	1650000株
		白蚁防治株数	25295株
	质量指标	管养作业质量考核合格率	100%
	时效指标	受损绿化及时修复率	100%
		落实合同条款时效要求	基本落实
成本指标	项目年度预算经费控制	≤19600000元	
项目效益	社会效益	带动就业人数	246人
		中山火炬区西片区公共绿化管养覆盖率	≥95%
	生态效益	改善城市生态环境，提升城市品质	有效改善
	可持续影响指标	对公共绿化管养工作发挥的影响	长期
		宣传，绿化管养长效机制	创文期间完成绿化管养工作
服务对象满意度	服务单位满意度	达95%以上	

二、项目财务管理情况

（一）项目预算安排情况

根据《关于下达2020年度部门预算批复的通知》（中开财〔2020〕36号），区财政局审议批复公共绿化管养服务经费预算金额为19,600,000元。未发生预算调减情况。

（二）项目资金支出和使用情况

根据区住建局提供的《中山火炬高技术产业开发区市政公共绿化养护服务项目2019-2020年支村明细表》与《资金差异说明》，项目在2020年实际共支出公共绿化管养经费15,881,547元（东片区恒辉支付7,357,653元，西片区林华支付

8,523,894元），支付其他预算费67,682.14元，预算执行率为81.37%。资金使用情况如下表2所示：

表2-1 2020年项目资金支出情况表（恒辉公司）

支出时间	具体支出内容	实际支出金额（元）
2020年2月	恒辉公司2019年11月月度服务费	516,649
2020年2月	恒辉公司2019年12月月度服务费	753,192
2020年2月	恒辉公司2020年1月月度服务费	988,744
2020年2月	恒辉公司2020年2月月度服务费	517,429
2020年5月	恒辉公司2020年3月月度服务费	518,789
2020年5月	恒辉公司2020年4月月度服务费	1,155,217
2020年6月	恒辉公司2020年5月月度服务费	894,841
2020年7月	恒辉公司2020年6月月度服务费	514,319
2020年8月	恒辉公司2020年7月月度服务费	983,794
2020年9月	恒辉公司2020年8月月度服务费	514,679
合计		7,357,653

表2-2 2020年项目资金支出情况表（林华公司）

支出时间	具体支出内容	实际支出金额（元）
2020年7月	林华公司2017年至2018年5月月度服务费	534,719
2020年8月	林华公司2019年11月月度服务费	627,588
2020年8月	林华公司2019年12月月度服务费	630,088
2020年8月	林华公司2020年1月月度服务费	1,196,663
2020年8月	林华公司2020年2月月度服务费	629,588
2020年8月	林华公司2020年3月月度服务费	628,808
2020年8月	林华公司2020年4月月度服务费	1,196,893
2020年8月	林华公司2020年5月月度服务费	629,628
2020年8月	林华公司2020年6月月度服务费	626,288
2020年12月	林华公司2020年7月月度服务费	1,196,443
2020年12月	林华公司2020年8月月度服务费	627,188
合计		8,523,894

（三）财务管理制度及执行情况

区住建局2020年初申报预算金额涵盖2017年至2018年5月、2019年11月至12月应支付项目预算金额及2020年全年项目预算金额。

区住建局根据《火炬区住建系统收入内部管理制度(试行)》

和《火炬区住建系统支出内部管理制度（试行）》等相关财务制度和财务审批流程，对项目资金进行管理，具体工作流程如下：①各科室报销的单据需为税务部门取得的正规发票或财政部门取得的财政票据；②按相关规定可支付给个人的支出，需填制相应的表格，注明经办人、证明人，经科室负责人、单位负责人审批后方可报销；③采用公务卡结算时，还需取得持卡人签名的消费交易凭条；④各科室办理报销时，由科室相关经办人员（经手人、证明人）在票据上签字，注明开支用途，科室负责人、单位负责人审批后交综合科财务室办理报销手续；⑤综合科财务室对要素不齐全的票据、报销手续和资料不完整、审批手续不全的支出有权不予受理。

本项目相关的财务管理规章制度齐全，但实际支付时存在较大的项目资金没有按照合同条款支付的情况，延后付款问题比较突出。2020年预算批复19,600,000元，实际支出15,881,547元，预算执行率为81.37%。

三、项目实施及管理情况

（一）项目实施情况

林华公司根据项目合同执行火炬开发区绿化管养工作，内容包括火炬开发区康乐大道以西（含康乐大道）的市政公共绿化及行道树、各社区内（含原各自然村）已硬底化的道路所配种的绿地（包括公共花池）及绿化树的管养，具体作业内容包括：灌溉、松土、地肥、清除杂草、修枝整形、除虫灭病、清理绿化垃圾等

工作,2017年12月31日以前还包括清理管养范围内的一切垃圾。

恒辉公司根据《项目托管申请书》执行火炬开发区绿化管养工作，内容包括：1.项目的日常运营管理；2.履行合同的职责和义务；3.向财税支付部门开具收款发票；4.接收合同承包款；5.支付税金、费用等；6.允许授权签署合同协议；7.工程项目结算。

（二）项目管理情况

项目单位根据《中山火炬开发区绿化管养作业日常检查扣罚标准》以及相关规定委托广东中山建设监理咨询有限公司对林华公司和恒辉公司的作业质量和数量进行日常检查和月度检查。根据《开发区绿化管养日常检查扣罚记录》（2019年11月-2020年10月）年度扣款情况，因每月各路段草地有杂草、落叶枯枝、死树未及时清理，行道树树穴泥土板结等原因，西片区年度扣款合计205,550元。

经项目单位测评得出的作业质量考核评分，与第三方质量考核评分相结合，计算综合评分，并由此决定支付给广东中山建设监理咨询有限公司的经费，以此监督林华公司和恒辉公司的绿化管养工作质量。

四、项目绩效实现情况

（一）项目产出实现情况

根据单位提供的佐证材料，对比项目预设指标及自评材料，2020年部分产出指标存在无衡量依据、无佐证材料、无法体现的问题。项目产出完成情况如表3所示：

表3 项目产出实现情况

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	完成值
项目产出	数量指标	路树的增种、迁移及补种工作	约1560棵	约1560棵
		支撑树木和水泥桩及竹撑共	约9000根	约9000根
		铺种草皮	约55000平方	约55000平方
		全区各路段补种苗木约	1650000株	1650000株
		白蚁防治株数	25295株	25295株
	质量指标	管养作业质量考核合格率	100%	西片区每月都存在扣罚情况，且无改进。
	时效指标	受损绿化及时修复率	100%	100%
		落实合同条款时效要求	基本落实	基本落实
	成本指标	项目年度预算经费控制	≤19600000元	实际支出为15949229.14元

1.数量指标

根据《广州市林华园林建设工程有限公司第二期合同》《广州林华中山绿化合同（第三期）》《关于调整2019-2020年度火炬开发区公共绿化管养服务（西片区第三期）绿化养护范围的请示》以及项目单位提交的《绿化工作总结》，项目目前已完成了约1560棵路树的增种、迁移及补种工作，其中包括沿江路、污水处理厂周边、中山港口岸对面小公园、中荣厂周边、玉泉路、健康路、协宏路、岐民北路、环茂路、佳能厂边、会展路、轻轨站周边补种、外语学校周边、宏业路、东镇大街、沙边路、建中路等路段；对全区各路段补种苗木约1650000株，铺种草皮约55000平方，支撑树木和水泥桩及竹撑共约9000根，白蚁防治株数25295株。定期对全区绿化完成修剪树枝、绿篱、打边、清杂、洒水等工作。

2.质量指标

根据《开发区绿化管养日常检查扣罚记录》（2019年11月-2020年10月）年度扣款情况，因每月各路段草地有杂草、落叶枯枝、死树未及时清理，行道树树穴泥土板结等原因，西片区每月都存在扣款情况，年度扣款合计205,550元。

3.时效指标

受台风高海斯影响，约1285棵树被台风吹倒，还有多路段行道树出现断枝，区住建局紧急响应三防应急预案，成立指挥小组，及时有序的开展抢险工作。

4.成本指标

根据区住建局提供的《中山火炬高技术产业开发区市政公共绿化养护服务项目2019-2020年支村明细表》与《资金差异说明》，项目在2020年实际共支出公共绿化管养经费15,881,547元，项目年度预算经费≤19,600,000元。

（二）项目效益实现情况

根据单位提供的佐证材料，对比项目预设指标及自评材料，各项效益指标预期目标值完成情况待改善。项目效益完成情况如表4所示：

表4 项目效益实现情况

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	完成值
项目效益	社会效益	带动就业人数	246人	246人
		中山火炬区西片区公共绿化管养覆盖率	≥95%	≥95%

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	完成值
	生态效益	改善城市生态环境，提升城市品质	有效改善	有效改善
	可持续影响指标	对公共绿化管养工作发挥的影响	长期	长期
		宣传，绿化管养长效机制	创文期间完成绿化管养工作	创文期间完成绿化管养工作
	服务对象满意度	服务单位满意度	达95%以上	实际满意度98.63%

1.社会效益

现场考察过程，专家组建议区住建局补充提供2017年与2019、2020年的《就业人员绿化管养工人花名册》，以此考核单位以外包形式进行绿化管养工作项目是否增加就业人数，增加社会效益，但项目单位无法提供证明就业人数变动的相关材料，因此无法考核此指标完成情况。

2.生态效益

全区设置了17个道路时花点，结合节假日定期进行更换，共投入约202万元，有效改善城市生态环境，提升城市品质。

3.可持续影响指标

创文期间绿化管养单位按工作要求负责中山六路、孙文东路、博爱七路、东祥路的绿化养护工作。新增道路行道树及绿地进行了枯枝修剪及精细修剪；对绿化带内枯枝死叶、白色垃圾等实施了清理整治，并进行中耕除草、树穴松土、树枝等垃圾清理管养工作。

4.服务对象满意度

根据区住建局对火炬开发区对包括六和社区、中山港社区、

联富社区、张家边社区狮山镇穆院社区、马安社区、大岭村、城东、江尾头等地144个居民的调查问卷。经统计，受益群体的满意度为100%（其中非常满意为91.67%，满意为8.33%），总体意见为希望项目单位继续提升，保持环境绿化空间。

五、存在问题

（一）专项经费支出管理有待加强

项目单位首次提交的《自评表》支出合计18,790,717元，错把2021年支付的款项纳入统计，导致支付率计算错误。根据现场核查支付明细及相关凭证，核算出本项目2020年度支付金额共计15,949,229.14元，支付率81.37%。根据现场提供的支付明细及凭证，发现专项预算资金被用于支付非绿化管养服务费用，如支付给深圳市国建工程造价咨询有限公司和广西建通工程咨询有限责任公司的预算编制费用共67,682.14元为咨询费，不属于绿化管养费用。

项目相关负责人对专项预算资金使用范围的理解存在偏差，导致数据统计出现错误及费用支付出现超范围的现象，公共绿化管养服务项目的经费属于专项经费，专项须专款专用，预算支出管理水平有待加强。

（二）延后付款问题突出，资金管理不规范

区住建局提交的《火炬区住建系统支出内部管理制度》提及：所有经费支出必须坚持“事前报告、一事一结、及时报账”的原则，但实际支付时存在较大量的项目资金没有按照合同条

款支付的情况，延后付款问题比较突出。如项目单位在2020年7月才完成支付林华公司2017年至2018年5月月度的服务费，2020年8月才支付林华公司2019年11-12月月度服务费。

（三）效果完成资料不完整，档案管理有待提高

部分指标的完成情况无法提供佐证资料。如项目完成时间无明确记载、无相关佐证资料佐证社会效益指标“带动就业人数246人”，现场核查时专家组提出项目单位需要补充的2017年与2019、2020年就业人数差异的数据情况，但区住建局并未补充。

六、改进意见

（一）重视预算绩效评价，加强预算管理和过程管理

建议制定并完善预算项目的管理制度，明确项目实施计划方案，明确各相关单位的职责和具体要求，确保项目管理分工明确、职责清晰，强化各相关职能部门协作职责要求，有效把控预算项目的实施进度，不断总结经验，改进工作和项目管理，提升项目预算完成率和绩效成效。

（二）规范预算资金管理，做好项目预算和进度把握

避免资金延期支付问题。加强预算专项资金项目档案管理，有关资料专项归档管理，确保档案资料完整、有序，确保绩效评价工作规范、有效实施。

（三）完善绩效目标指标设置，做好预算绩效管理

（1）绩效指标设置应全面、规范、有效，绩效目标设置应

合理，能够反映项目特点，贴合项目产出和效益情况，包括指标设置的全面性（不存在缺失或避重就轻）。

（2）项目工作过程中，应做好相关文件、资料归档工作，确保档案资料完整、有序，确保绩效评价工作规范、有效实施。

七、综合评价情况及评价结论

本次绩效评价等级分为“优”、“良”、“中”、“低”、“差”五个级别，综合上述各项绩效实现情况，我机构评定区住建局“中山火炬高技术产业开发区市政公共绿化养护服务项目”评价等级为“良”，绩效评价得分为 82分，详见附件1。本项目前期工作较为完善，资金支付审批流程和会计核算规范，项目绩效表现良好，建议区住建局进一步设置合理、全面的绩效指标和考核方法、完善专项资金和公共卫生行业管理制度。

附件1：项目支出绩效评价表

附件2：满意度问卷调查统计表

广东国众联行资产评估土地房地产估价规划咨询有限公司

2021年7月21日



附件1: 项目支出绩效评价表

项目支出绩效评价表

项目单位 (全称)	中山火炬高技术产业开发区住房和城乡 建设局	项目名称	中山火炬高技术产业开发区市政公共绿化养护服务项目	预算金额 (万元)	1960	
一级指标	二级指标	三级指标	评分标准	测评情况	得分	
项目安排 (8分)	绩效目标设置 情况 (8分)	绩效目标 合理性	2	根据绩效目标定位是否清晰、表述是否准确打分。	2	
		绩效指标 规范性	3	①绩效指标需设置产出和效益的个性化指标,不应设置预算完成率等类似意义的共性指标。②对于预算金额大于100万以上的项目,需设置4个以上的绩效指标,指标个数不足4个,或量化指标占比不足50%的,该项不得分。③每个绩效指标设置相应的指标名称、指标预期待值,量化指标需明确计算方法,无明确指标值的,该项不得分;指标值或计算方法含糊不清的酌情扣分。	项目评价期绩效指标设置量化程度一般,如质量指标、时效指标。	1
		绩效指标 有效性	3	绩效指标设置需全面有效贴合反映绩效目标实现情况,绩效指标设置不全面、避重就轻、与项目关联性不强或指标值不合理的酌情扣分。	且存在部分指标目标值设置不够合理、部分指标缺乏明确的考核方法、部分指标完成值缺乏相关佐证材料。	2

预算执行 过程管理 (32分)	项目管理 (10分)	制度建设	2	①是否制定或具有相应的业务管理制度； ②管理制度是否合法、合规、完整。	有相应的业务管理制度。	2
		项目调整	2	如涉及项目或明细调整： ①项目调整及支出调整原因是否充分； ②项目调整及支出调整手续是否完备。	无调整。	2
		制度执行 及 监管	6	①是否遵守相关法律法规和业务管理规定，有无重大投诉； ②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； ③项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位； ④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。	项目合同书不齐全；项目单位无法提供项目实施的人员条件佐证资料。	4
	资金管理 (22分)	制度建设	2	①是否制定或具有相应的资金管理办法，符合相关财务会计制度的规定； ②单位内部财务管理制度是否健全。	单位内部财务管理制度健全。	2
		使用合规 合理性	7	①是否符合国家财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法的规定； ②资金拨付是否有完整的审批程序和手续； ③项目的重大开支是否经过评估认证； ④是否符合项目预算批复或合同规定的用途并按计划支出； ⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况； ⑥原始凭证、会计核算信息是否真实、完整； ⑦是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段。	项目资金没有按合同规定支出，大量资金未支出。	4

			13	支出率	实际支出金额/实际到位金额×100%。根据支出与预算的执行进度与项目完成进度情况进行衡量。	15949229.14/19600000*100%*13	10
项目产出 (30分)	数量指标	路树的增种、迁移及补种工作	4	完成1560棵得满分。其他情况，指标得分=实际完成情况/目标值*指标分值。	完成	4	
		支撑树木和水泥桩及竹撑共	4	完成9000根得满分。其他情况，指标得分=实际完成情况/目标值*指标分值。	完成	4	
		铺种草皮	4	完成55000平方得满分。其他情况，指标得分=实际完成情况/目标值*指标分值。	完成	4	
		全区各路段补种苗木约	4	完成1650000株得满分。其他情况，指标得分=实际完成情况/目标值*指标分值。	完成	4	
		白蚁防治株数	4	完成25295株得满分。其他情况，指标得分=实际完成情况/目标值*指标分值。	完成	4	
		管养作业质量考核合格率	4	100%得满分。其他情况，指标得分=实际完成情况/目标值*指标分值。	西片区每月都存在扣罚情况，且无改进。	2	

项目效益 (30分)	时效指标	1	100%完成得满分。其他情况，根据指标实际完成情况综合评分。	完成	1
	成本指标	2	基本落实得满分。其他情况，根据指标实际完成情况综合评分。	完成	2
社会效益	项目年度 预算经费 控制	3	不超过1960万元得满分。超支不得分。	完成	3
	带动就业 人数	10	带动246人及以上得满分。其他情况，指标得分=实际完成情况/目标值*指标分值。	单位无法提供就业人员情况 表	5
	中山火炬 区西片区 公共绿化 管养覆盖 率	10	≥95%得满分。其他情况，指标得分=实际完成情况/目标值*指标分值。	完成	10
生态效益	对公共绿 化管养工 作发挥的 影响	2	根据指标实际完成情况综合评分。	完成	2
	宣传，绿 化管养长 效机制	3	根据指标实际完成情况综合评分。	完成	3

	对公共绿化管养工作发挥的影响	5	根据指标实际完成情况综合评分。	完成	5
	综合分析	对产出、效益指标的设置情况进行分析, 如是否存在应设未设指标、指标设置避重就轻、佐证材料造假、存在较严重违规……等情况			
评价结果	累计得分	——			
	绩效等级	注: 只评等级不评分优 (得分 ≥ 90), 良 (90 $>$ 得分 ≥ 80), 中 (80 $>$ 得分 ≥ 70), 低 (70 $>$ 得分 ≥ 60), 差 (得分 < 60)			
					82
					良

附件2：满意度问卷调查统计表

满意度问卷调查统计表

本次满意度调查工作共发出问卷146份，收回有效问卷144份。			
问题	选项	数量	比率
您对全年病虫害防治情况是否满意？	非常满意	135	93.75%
	满意	8	5.56%
	一般	1	0.69%
	不满意	0	0%
	非常不满意	0	0%
您认为道路绿化装饰景观是否有显著提升？	显著提升	142	98.61%
	一般	2	1.39%
	无变化	0	0%
您认为绿化投诉问题是否得到有效处理/解决？	有效处理/解决	144	100%
	一般	0	0%
	无变化	0	0%
您对市政公共绿化养护服务工作的总体评价？	非常满意	132	91.67%
	满意	12	8.33%
	一般	0	0%
	不满意	0	0%
	非常不满意	0	0%
您对区住建局在公共绿化养护管理方面有什么意见或建议？			
(1) 继续提升，保持环境绿色空间。			
(2) 继续增加公共绿化。			
(3) 加强监督。			
(4) 建议多种丁香花。			

