

三保环卫绿化一体化项目承包款专项经费绩效评价报告

委托单位：中山市财政局神湾分局

评价机构：广州捷诚信息咨询有限公司

2023年11月29日



目录

一、基本情况	2
(一) 项目概况	2
(二) 资金使用(安排)情况	4
(三) 资金使用的绩效目标	4
二、审核结果	4
三、主要问题	5
(一) 项目单位提供的佐证材料不齐全, 佐证力度不足	5
(二) 作业质量有待加强, 效益有待进一步提升	6
(三) 项目绩效指标设置欠缺针对性, 指标不够全面	6
(四) 项目单位对满意度调查不够重视	6
四、相关建议	7
(一) 认真做好项目资料的管理和提交工作	7
(二) 强化中标单位履约考核, 提升项目履约服务能力	7
(三) 完善项目绩效指标的设置, 增强项目实施绩效说服力	8
(四) 重视公众满意度问卷调查工作	8
附件: 三保环卫绿化一体化项目承包款专项经费绩效评分表	10

为进一步规范和加强专项资金管理，加强政府绩效管理，强化预算支出责任，合理配置资源，切实提高财政资金使用效益，中山市财政局神湾分局根据《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）、《中共广东省委 广东省人民政府关于全面实施预算绩效管理的若干意见》（粤发〔2019〕5号）和《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）等有关规定，委托第三方对中山市神湾镇城市建设和管理局“三保环卫绿化一体化项目承包款专项经费”进行了绩效评价，形成本绩效评价报告。

一、基本情况

（一）项目概况

神湾镇环境卫生保洁项目将于2020年12月31日到期，为此，神湾镇党委会于2020年11月决定，将镇区环卫保洁与园林综合管养采用一体化方式实行全部市场化对外发包管理，村辖区环卫仍由村委会自行清扫保洁。神湾镇城管住建和农业农村局根据镇党委会要求制定了《神湾镇2021-2023年环境卫生保洁及园林绿化综合管养一体化服务项目》招标文件。该项目中标方为东莞市园林绿化工程有限公司，中标金额约2992.14万元，服务期限3年。

该项目的服务范围包括道路保洁、垃圾收集清运、河涌保洁和园林综合管养，各项具体服务内容如下：

1.镇区道路保洁范围：包括镇主干道路、各工业区道路、中心区及旧城区大街小巷和沿路广场、公园等 246.4 万平方米，其中：道路人工清扫面积 57.4 万平方米，道路机械清扫长度 75.6 公里（平均宽 25 米，面积约 189 万平方米），道路保洁含车行道、人行道及绿化带的清扫保洁；主干道路（金凤路、彩虹路）每 2 天洒水一次及每月冲洗一次；道路、广场、公园沿途配置的所有公共垃圾箱（桶）每周清洗保洁一次；镇区及各村居所有公共垃圾中转站每天清洗保洁一次。

2.垃圾收集清运：生活垃圾 10km 收集清运约 60 吨/天；生活垃圾二次运输 3km 收集清运约 60 吨/天；餐厨垃圾收集处理约 5 吨/天；大件垃圾（含树枝）每天清运，每周二次破碎处理；可回收垃圾每天收集清运；有毒有害垃圾每周收集清运二次；其他无主垃圾（如工业垃圾、建筑垃圾）包干清理。

3.河涌保洁：每天保洁 4 条河涌保洁共 4.35 公里（84650 平方米），含①古宥涌：古宥水闸至官佃围村段；②中心市场河涌：神湾车站至深环仔村段；③冲口市场河涌：冲口市场至沙岗村段；④居委会新村河涌：新村水闸至鹿角树村球场段。

4.园林综合管养：包括镇属行道树、街道及公园等公共绿地的综合管养，其中乔木约 11291 株，绿地面积约 244129 平方米。

（二）资金使用（安排）情况

根据中山市神湾镇城市建设和管理局提供的《中山市神湾镇 2022 年度财政支出绩效自评表》和《2022 年三保环卫绿化一体化项目明细账》，2022 年该项目年初预算资金为 707.32 万元，2022 年支付项目费用 566.36 万元（详见表 1），其预算执行率 80.70%。项目资金全部实行财政国库集中支付，直接划付给工程项目建设的收款方，无挤占、挪用、截留的情况。

表 1 项目支出明细汇总表

序号	实施内容	支付金额
1	神湾镇环卫承包款（2021 年 8 至 10 月）	142722.1
2	神湾镇绿化管养费（2021.9 至 2021.11 月）	450828.8
3	神湾镇环境卫生保洁及园林绿化综合管养一体化（2021 年 11 月-2022 年 1 月）	2462399.13
4	神湾镇环境卫生保洁及园林绿化综合管养-体化（2022 年 2 月-2022 年 4 月）	2,607,644.70
合计		5663594.73

（三）资金使用的绩效目标

根据合同内容，东莞市园林绿化工程有限公司按委托管理事项开展环卫保洁与绿化管养工作，确保项目质量。

二、审核结果

审核结果基于项目单位报送的相关材料，项目单位对基础材料的真实性负责。

经审核，项目绩效得分“87.30”分，绩效等级评定为“良”（见附件），其一级指标具体得分情况见表 2。

表 2 评价情况总表

一级指标	分值	评价得分	得分率
投入指标	20	18.00	90.00%
过程指标	20	18.80	94.00%
产出指标	30	25.50	85.00%
效益指标	30	26.00	86.67%
逆向指标		- 1	
评价总得分	100	87.30	87.30%

三、主要问题

经专家组对资料的查阅，发现项目存在如下问题：

（一）项目单位提供的佐证材料不齐全，佐证力度不足

项目单位提供对项目实施监督检查的资料不全。项目单位只提供对项目的实施过程进行环卫保洁质量考核表，但没有提供扣分的具体事项和扣分原因等情况，未能全面获知项目单位对实施过程质量、进度实施监管的情况。项目单位按合同相关作业考核评分标准，对属于环境卫生保洁及园林绿化综合管养一体化中标单位进行巡查检查和监督，但未提供项目制定卫生巡查管理制度、具体工作计划资料，各项工作的人员安排、时间安排不具体。未能获知如何组织、实施该项工作，以确保项目如期、按质完成。

（二）作业质量有待加强，效益有待进一步提升

根据提供的《神湾镇 22 年 4 - 12 月创文测评》（睿星智慧大数据可视化平台），其反映本项目每月存在的问题从 123 - 180 条问题不等，主要体现在：垃圾清运不及时、绿化带中有垃圾杂物、农贸市场周边 500 米任意背街小巷、社区周边 500 米任意背街小巷环卫清扫保洁不到位。虽然对反馈的问题进行了整改，但反复多次出现同类问题，说明其人员或设备投入不到位，服务质量与效益有待进一步提升。

（三）项目绩效指标设置欠缺针对性，指标不够全面

项目单位设置的数量指标不全面不科学。本项目的主要实施内容包括对镇区道路保洁、垃圾收集清运、河涌保洁、园林综合管养等工作内容。但该项目绩效指标较为抽象，不够量化。针对项目年度目标设置了相关数量、质量和效益指标，但未能根据《神湾镇 2021-2023 年环境卫生保洁及园林绿化综合管养一体化服务项目合同书》的要求，对绩效目标设置具体的量化指标值，导致指标设置较为抽象，无法准确反映项目的产出和效益，不利于客观全面地对项目绩效实现情况进行考核，进而掌握项目的预期效果。

（四）项目单位对满意度调查不够重视

项目单位未能开展满意度调查工作，未能就项目实施后的效果情况等方面开展社会公众满意度调查和提交调查资料，对满意度调查工作的重视程度不够，项目实施所带来社

会效益、可持续发展效益等情况不够明晰，未能达到绩效评价的目的。

四、相关建议

（一）认真做好项目资料的管理和提交工作

建议项目单位：一是认真检查和完善自评表的填写；二是及时提供完整齐全的相关佐证材料；三是项目单位重视对实施过程质量、进度实施监管的情况的材料档案管理和收存。

（二）强化中标单位履约考核，提升项目履约服务能力

1.项目中标单位严格按照投标文件和签订的服务合同履行相关条约。尤其在环卫保洁、绿化管养中人力、车辆机械、设备等要求中履行主体责任，按时按质按量确保完成合同中的相关约定。

2.加强项目管理投入要素考核。要求中标单位按合同严格履行服务职责，配备足够的人员和设备开展维护管养工作。主管部门应加强中标单位投入人员和设备的监督，并通过定时、不定时进行人员到岗、在岗情况的抽查及检查，及时核查投入设备情况，促使中标单位投入项目的人员及设备符合合同约定，为项目日常运营提供必要保障。

3.加大项目监督考核工作。针对中标单位，除了目前采取定期或不定期采用量化监管、双月检查、日常检查、月度检查进行检查考评等措施外，还应要求中标单位加强内部管

理，做到管理有层次，计划有目标，工作有落实，投入可追溯、过程有控制，考核有依据，质量有保障。

（三）完善项目绩效指标的设置，增强项目实施绩效说服力

建议项目单位规范、有针对性地设置各项绩效指标，以全面反映项目产生的各项效益、效果，并科学、合理设置预期值，反映项目预期达到的绩效目标及效果，便于项目完成时，作为考核、评价的依据，以评价项目达到的绩效目标及效果。建议增加该项目绩效产出指标和效益指标，如道路保洁面积（万平方米）、主干道路洒水频率（每2天洒水一次及每月冲洗一次）、所有公共垃圾箱（桶）清洗频率（每周清洗保洁一次）、垃圾收集清运数量（吨/天）、河涌保洁长度（公里）、园林综合管养（面积）；投入人员和设备到位率（%）、合同人数达标率（%）、清扫保洁范围覆盖率（%）、草坪和绿被植物覆盖率（%）、垃圾清运率（%）、生活垃圾收集率（%）、考核验收合格率（%）；垃圾处理设施正常运行率（%）、垃圾收集清运及时率（%）、社会公众投诉处理及时率（%）；社会公众满意度（%）等指标。

（四）重视公众满意度问卷调查工作

公众满意度调查的结果是对项目所产生社会效益的有效反馈，建议对项目开展满意度调查工作，规范、科学设置满意度调查问卷，拓宽调查受众群体，提高问题针对性，扩

大问题样本量，以客观、全面反映群众对项目实施过程和项目效益等方面的满意度情况；可以以微信小程序、问卷调查的方式进行满意度调查，由被调查对象对项目实施的满意度直接进行评价，并将调查结果形成有条理性的汇总统计数据，以便于进行绩效考核、评价，达到绩效评价、考核的目的。

附件：三保环卫绿化一体化项目承包款专项经费绩效评分表

附件：三保环卫绿化一体化项目承包款专项经费绩效评分表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	评分说明	得分	扣分原因
决策指标 (20分)	项目立项	立项依据充分性	3	评价要点：①项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策；②项目立项符合行业发展规划和政策要求；③项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需；④项目是否属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则；⑤项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复。	3	
		立项程序规范性	3	评价要点：①项目是否按照规定的程序申请设立；②审批文件、材料是否符合相关要求；③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。	3	
	绩效目标	绩效目标合理性	4	评价要点：（如未设定预算绩效目标，也可考核其他工作任务目标）①项目是否有绩效目标；②项目绩效目标与实际工作内容的具有相关性；③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平；④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	3	项目产出与效益指标设置不够全面、明确。
		绩效指标明确性	4	评价要点：①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；③是否与项目目标任务数或计划数相对应。	3	
	资金投入	预算编制科学性	3	评价要点：①预算编制是否经过科学论证；②预算内容与项目内容是否匹配；③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制；④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	3	
		资金匹配合理性	3	评价要点：①预算资金与项目实施内容是否匹配；②资金额度	3	

				是否合理，与开发区土地房屋征收中心或地方实际是否相适应。			
过程指标 (20分)	资金管理 (10分)	资金到位率	2	资金到位率= (实际到位资金/预算资金) × 100%。实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金。 预算资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的资金。	2		
		预算执行率	5	预算执行率= (实际支出资金/实际到位资金) × 100%。实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付的资金。 若存在不可抗拒因素，则酌情扣分。	4.8	2022年该项目年初预算资金为 707.32 万元，实际支出 566.36 万元，预算执行率 80.70%。由于存在不可抗拒因素，酌情扣 0.2 分。	
		资金使用合规性	3	评价要点：①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定；②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续；③是否符合项目预算批复或合同规定的用途；④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	3		
	组织实施 (10分)	管理制度健全性	2	评价要点：①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度；②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。	2		
		制度执行有效性	2	评价要点：①是否遵守相关法律法规和相关规定；②项目调整及支出调整手续是否完备；③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档；④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。	2		

			3	反映项目支出实施过程是否规范，包括是否符合申报条件；申报、批复程序是否符合相关管理办法；项目招投标、调整、完成验收等是否履行相应手续等。	3
			项目监管有效性		
			3	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度度的有效执行情况。	2
			产出数量	10	8.5
			产出时效	10	8.5
		产出效率 (30分)	质量达标	10	8.5
产出指标 (30分)					

项目单位只提供对项目的实施过程进行环卫保洁质量考核表，但没有提供扣分的具体事项和扣分原因等情况，未能全面获知项目单位对实施过程质量、进度实施监管的情况。

1.每月存在的问题主要体现在：垃圾清运不及时、绿化带中有垃圾杂物、农贸市场周边500米任意背街小巷、社区周边500米任意背街小巷环卫清扫保洁不到位。虽然对反馈的问题进行了整改，但反复多次出现同类问题。说明其产出的数量、时效和质量均存在不足。
2.2022年城建局共对

					环卫承包单位进行季度考核 4 次；其中第一季度得分 89.69 分，第二季度得分 89.80 分，第三季度得分 90.35 分，第四季度得分 89.02 分。
效益指标 (30 分)	效果指标 (25 分)	经济效益指标	10	项目对行政成本减少或收入的增加带来的效益。 (可根据项目特点自行设计个性指标量化反映)	9
		社会效益指标	10	项目实施后对受惠群体、社会发展、环境保护、劳动就业、公共服务等的影响。 (可根据项目特点自行设计个性指标量化反映)	10
		可持续发展效益指标	5	项目实施后续运行及成效发挥的可持续影响情况。 (可根据项目特点自行设计个性指标量化反映)	4
	公众满意度 (5 分)	社会公众或服务对象满意度	5	根据公众对项目总体实施效果等情况的满意度调查结果判断。社会公众或服务对象是指因该项目实施而受到影响的部门(单位)、群体或个人，一般采取问卷调查的方式开展满意度调查。 ①满意度=100%，得 5 分； ②90%≤满意度<100%，得 4 分； ③80%≤满意度<90%，得 3 分； ④70%≤满意度<80%，得 2 分；	3
					没有反映出中标单位人员与设备到位情况，这将影响项目可持续性。
					没有就项目实施情况和项目效果进行满意度调查。

				⑤60%≤满意度<70%，得1分； ⑥满意度<60%，或出现上访、涉诉问题的，或未开展满意度调查的，得0分。				
逆向指标	自评工作质量 (-10分)	扣分处理	-10	①是否在规定时间内完成项目绩效自评工作，并提交了绩效自评材料； ②自评材料是否真实、完整、规范； ③业务主管是否采取有效措施督促下属单位组织填报自评材料。按实际情况酌情扣分处理，上限10分。	-1	项目单位提供对项目 实施监督检查的资料 不全，没有提供扣分 具体事项和扣分原因 等情况，未能全面获知 项目单位对实施过程 质量、进度实施监督的 情况。		
	绩效信息公开情况 (-5分)	扣分处理	-5	如该项目上年度已经纳入核查或重点评价，预算单位未按照信息公开要求公开绩效信息的，扣5分；进行了公开，但未达到时限、内容或范围要求的，根据实际情况扣分；按规定内容、在规定时限和范围内公开的，不扣分。	0			
	项目实施整改情况 (-5分)	项目实施整改情况	-5	如该项目上年度已纳入绩效自评核查，且“绩效指标完成情况”低于35分，单位需报送整改措施及佐证材料。 无需报送整改措施或已整改完毕的不扣分；部分整改完毕视情况扣1-4分；未进行整改的扣5分；未报送整改情况及佐证材料的扣5分。	0			
	负面影响 (-5分)	扣分处理	-5	是否发生涉及本项目的上访、纠纷、安全生产问题、有效投诉等；以及出现媒体严重负面报道。无此类现象不扣分，其他按具体情况酌情扣分处理，上限5分。	0			
	政府采购执行情况	扣分处理	-5	如该项目需采取政府采购，预算单位应按要求合法合规进行政府采购。若出现违反相关规定，受到有关部门处罚或通报批	0			

	(-5分)			评的，扣5分。		
	建设工程招标投标执行情况(-5分)	扣分处理	-5	如该项目涉及工程招投标，预算单位应按要求合法合规实施招标投标。无此类现象不扣分，若出现违反相关规定，受到有关管理部门处罚或通报批评的，扣5分。	0	
	违法违纪行为(-5分)	扣分处理	-5	在项目实施过程中，相关人员和单位违反国家廉政建设的有关规定，或者发生违反有关规定实施项目管理，被相关监督检查部门处罚或通报批评的，扣5分，无此类现象不扣分。	0	
	合计		100	优(90-100)；良(80-89)；中(70-79)；低(60-69)；差(0-59)	87.30	良