

环卫一体化项目承包款绩效评价报告



委托单位：中山市财政局三角分局

评价机构：中山市韦达管理咨询有限公司

报告时间：2023 年 12 月 14 日

目录

一、项目概况.....	2
二、综合评价.....	4
三、项目绩效.....	4
(一) 产出数量.....	4
(二) 产出质量.....	5
(三) 产出时效.....	5
(四) 产出成本.....	5
(五) 经济效益.....	6
(六) 社会效益.....	6
(七) 生态效益.....	6
(八) 可持续影响.....	7
四、存在问题.....	7
(一) 项目实施主体有不合理性.....	7
(二) 绩效指标设置有不完备性.....	8
五、相关建议.....	8
(一) 提高项目执行的合规性，避免项目实施的法律风险.....	8
(二) 强化绩效管理意识，提高绩效指标设置的完备性.....	8
附件：.....	10

一、项目概况

随着城市化的快速发展，城市垃圾、污水等环境问题日益突出，传统的分散式环卫管理模式已经无法满足现代城市环境卫生管理的需求。因此，需要引入专业的环卫一体化承包项目，以提高城市环境卫生管理的效率和质量。环卫一体化承包项目可以将分散在各个部门的环卫工作整合到一个项目中，实现资源的优化配置和共享。这样可以避免资源的浪费，提高资源利用效率，降低运营成本。通过引入专业的环卫一体化承包项目，可以实现统一的管理和调度，提高管理效果和管理效率。同时，专业的环卫公司通常拥有先进的设备和技术，可以更好地应对各种复杂的环卫问题。环卫一体化承包项目可以促进城市的可持续发展，提高城市居民的生活质量。通过加强环境卫生管理，可以减少环境污染，保护生态环境，为城市的可持续发展做出贡献。总之，环卫一体化承包项目的背景是城市化进程中环境卫生管理的重要需求，是实现资源整合和优化配置、提高管理效果和管理效率、推动城市可持续发展的重要手段。

项目决策：根据三角镇党委会议《关于环卫保洁作业市场化项目采购的决定》（角决〔2021〕78号），同意对环卫保洁作业、河涌保洁、绿化养护等项目打包购买社会服务，同意通过公开招标方式采购服务单位，采用一次招标三年沿用，实行一年一签合同的办法，承包款按月支付。

根据《三角镇 2022 年度部门预算批复》，环卫一体化项目承包款 2022 年预算 21272757.50 元，由镇预算内资金安排，该项目预算资金在年中无调整。截至 2022 年底，该项目实际支出

19338870.5 元，支出率为 90.91%。项目立项依据充分，内容明确，符合镇党委政府的决策安排。项目预算申报审批程序规范，项目申请、设立过程符合立项规范性要求。

项目管理方面：环卫一体化承包项目采用政府采购方式，通过中介预算，公开招标，遵守法定程序进行采购，最终确定中标单位。项目实施遵守相关法律法规，项目单位能够按照采购结果，根据中标通知书按时签订合同《三角镇环卫保洁、河涌保洁和绿化管养项目合同》。在项目实施过程中，承包单位制定了详细的各项管理制度和作业规程，制定了《中山市三角镇环卫一体化运营实施方案》。项目单位严格按照合同要求，每周有工作周报，每月有月工作汇报。项目单位每月按合同要求对承包单位的环卫工作进行打分，经验收合格才申请支付每月承包款。项目实施过程中资料归档较好。

资金管理方面：项目单位遵守三角镇人民政府关于印发《三角镇预算管理及行政事业单位财务管理办法的通知》（角府〔2021〕17号）相关规定，对项目资金进行管理，保障资金支出合规。按照采购合同服务年度总额为 23206644.55 元，月度服务费 1933887.05 元，每月应付承包款金额为 1933887.05 元。2022 年实际预算支出 19338870.50 元，支付了 2021 年 12 月-2022 年 9 月共 10 个月的环卫一体化项目承包款。根据资金支出明细账和财务凭证，资金均在规定的范围内支出，无超范围、超标准，无截留、挤占、挪用、虚列支出等情况发生，且每项资金核算规范。项目单位总体内控情况较好。

二、综合评价

2021年7月起由第三方服务公司进驻接手管理，实行环卫项目一体化。社会化管理以来，机械化作业率的提升大大减轻了环卫工人的工作负担，让环卫工人争取更大的福利待遇。近300名环卫工作人员、各类环卫作业车辆157台正常作业，保障垃圾中转站正常运转、公厕及时保洁、损坏设施及时维修，确保275.352万平方米的清扫范围达到“五净五无”卫生标准要求；金鲤湾湿地公园10亩花海种植，达到三季有花、四季常绿的效果；清理河道总长约5.04公里、水域面积约32235平方米，为周边养殖户、种植户提供清洁干净的河道环境。项目立项符合规范性要求，业务和财务管理制度健全，执行有效，资金使用合规，财务监控有效。通过组织专家核查项目材料，从项目决策、项目管理、项目绩效等方面对项目进行综合评审，本项目绩效评价得分为**90.82**分，绩效等级为优。

三、项目绩效

（一）产出数量

项目单位在绩效自评中，产出数量指标为：①城乡保洁覆盖范围：能较好地完成我镇辖区范围内2753520平方米的道路清扫保洁工作，确保垃圾清运及时；②河涌保洁条数：能较好地完成我镇辖区范围内71条河涌的保洁工作，清捞河涌垃圾，确保垃圾清运及时；③绿化养护乔木及绿地养护数量：能较好地完成乔木25083棵、绿地面积319924平方米的绿化养护工作。根据项目实施过程中的采购合同、承包单位工作周报、月工作总结汇报、每月验收报告及单位绩效自评核查表，该项目已完成验收，各产出指标均达到预期

目标。

(二) 产出质量

项目单位在绩效自评中，产出质量指标为：①保洁完成率：环卫一体化项目中清扫保洁质量较好，完成率达90%以上；②河涌清理完成率：环卫一体化项目中河涌保洁质量较好，完成率达90%以上；③绿化养护完成率：环卫一体化项目中绿化养护完成率达到100%，如有枯死树木均能补充种植。根据项目单位提供承包单位工作周报、月工作总结汇报、验收报告，项目已执行完成，验收合格，符合产出质量要求。

(三) 产出时效

项目单位在绩效自评表中，产出时效指标为①垃圾清运及时率：垃圾清运及时达到90%以上，做到日产日清；②河涌清理及时率：河涌垃圾清运及时达到100%，做到日产日清；③绿化养护及时率：绿化养护工作及时达到100%，较好地完成绿化养护工作。根据项目单位提供承包单位工作周报、月工作总结汇报、项目验收报告可知，项目已在规定时间内完成，符合产出时效要求。

(四) 产出成本

项目单位在绩效自评中，没有设置产出成本指标。根据《三角镇2022年度部门预算批复》，2022年环卫一体化项目承包款预算安排21272757.50元，由镇预算内资金安排，年中预算无调整。截至2022年底，该项目实际支出19338870.50元，支出率为90.91%，支付2021年12月-2022年9月共10个月的环卫一体化项目承包款。资金支出在预算限额内，预算成本控制良好。

(五) 经济效益

项目单位没有设定经济效益指标，根据项目单位提供的评审材料，可以设定为：成本节约率达到 10%：通过实施环卫一体化承包项目，可以节约人力、物力、财力等方面的成本，提高资源利用效率，降低运营成本。经济效益指标反映项目实施对经济发展所带来的直接或间接影响情况，也是绩效核查评分的重要内容之一，建议项目单位应当设定经济效益指标。

(六) 社会效益

根据项目单位绩效自评表和项目实施内容，该项目的社会效益指标可归纳为：①环境美化卫生整洁：通过实施环卫一体化承包项目，可以改善居民生活环境，提高居民生活质量；②促进就业：项目的实施可以创造就业机会，促进三角镇经济发展；③提高城市形象：通过加强环境卫生管理，可以提升城市形象，吸引更多的人才和资本进入三角镇。

(七) 生态效益

项目单位在绩效自评中，设置的环境效益指标为尊重自然、顺应自然、保护自然应当长期坚持。根据项目单位绩效自评表和项目实施内容，该项目的社会效益指标可归纳为：①减少垃圾产生：通过加强环境卫生管理，可以减少垃圾产生，减轻对环境的压力；②保护生态环境：通过实施环卫一体化承包项目，可以保护生态环境，减少污染，促进可持续发展；③提高空气质量：通过加强环境卫生管理，可以减少空气污染，提高空气质量。

(八) 可持续影响

项目单位在绩效自评中，设置的可持续影响指标为自然生态环境持续改善。根据项目单位绩效自评表和项目实施内容，该项目的可以发挥持续改善自然生态环境的效用。

四、存在问题

(一) 项目实施主体有不合理性

中山市三角镇环卫保洁、河涌保洁和绿化管养项目于 2021 年进行公开招标，根据项目招标文件，投标邀请书第二条申请人的资格要求第（5）项规定，本项目不接受联合体投标；根据用户需求书总则第（六）条规定，投标人被确定为中标人后，中标人不得再以任何方式转包及分包本项目。根据项目招标结果，2021 年 7 月 1 日，项目单位与中标人长沙中联重科环境产业有限公司签订《中山市三角镇环卫保洁、河涌保洁和绿化管养项目合同》。2021 年 7 月 1 日，项目单位与中标人及第三方中山联盈环境管理有限公司签订《中山市三角镇政府采购合同书补充协议》，由第三方中山联盈环境管理有限公司承继主合同项下长沙中联重科环境产业有限公司的全部权利、义务及服务费收款等工作，对三角镇 2021—2024 年中山市三角镇环卫保洁、河涌保洁和绿化管养项目一标段服务内容进行全面履约。该补充协议内容与招标文件“中标人不得再以任何方式转包及分包本项目”规定相悖。尽管第三方中山联盈环境管理有限公司是中标人长沙中联重科环境产业有限公司的全资子公司，但子公司也是独立的企业法人，因此项目实施主体有不合理性。如果为更好地履行合同，提供高效优质、快速响应的

运营服务，中标人可以采取在中山市三角镇成立分支机构的方式，由分支机构履行合同，提供运营服务。

（二）绩效指标设置有不完备性

一是项目总体绩效目标没有设置。根据项目单位提供的绩效自评基础信息表，该项目的总体绩效目标是空白。项目单位对环卫一体化项目承包款的总体绩效目标可以从以下几个方面设置：①提高环卫作业效率；②降低环卫作业运营成本；③提升环境质量。总体绩效目标定性明确，要达到的效果具体量化，可以做为项目单位设定绩效目标时参考。

二是绩效指标设置不全面、不完备。产出成本指标、经济效益指标、服务对象满意度指标均未设置，社会效益指标、环境效益指标、可持续发展指标完成情况重复设置。绩效指标设置不够全面、不完备必然会影响绩效评审的分值，需要项目单位予以重视。

五、相关建议

（一）提高项目执行的合规性，避免项目实施的法律风险

在项目实施过程中，严格按照招标文件要求，合理合规执行项目全过程。子公司和分公司在市场经济中的法律地位是不同的，子公司是独立的法人，具有法人资格，对外以自己的名义从事经营活动，独立承担法律责任；分公司不具有法人资格，以总公司分支机构的名义从事经营活动，由总公司承担法律责任。

（二）强化绩效管理意识，提高绩效指标设置的完备性

强化绩效管理意识，提高绩效目标编制的科学性和合理性。一方面，建议项目单位在项目申报前，开展绩效目标培训工作，强化

绩效目标管理意识。另一方面，建议项目单位组织开展项目绩效目标论证工作，针对项目特点，结合项目内容，对项目的总体目标、项目产出与项目效果进行科学、充分的论证。具体的设置思路为：
①根据项目内容及实施计划来制定，在一定程度上能体现项目决策意图和实施成效；②在明确绩效目标的基础上，进而对绩效目标进行细化、量化，保证绩效指标的完整性、合理性、可衡量性。

评价单位（盖章）



2023年12月14日

附件：

2022 年度财政支出项目绩效核查评分意见表

项目单位(全称)	中山市三角镇城市建设和管理局		指标 ID		项目名称	环卫一体化项目承包款	预算金额(元) (含预算调整数)	21272757.50 元		
一级指标	二级指标	三级指标	权重	评分说明			专家评分	扣分依据	合计	
预算执行过程管理 (40分)	项目管理 (13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。			2		35.82	
		项目调整	3	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。			3			
		项目执行及监管	8	①是否按照项目计划完成各项工作任务，进度是否达成； ②是否遵守相关法律法规和业务管理规定，有无重大投诉； ③项目合同书、验收报告或技术鉴定等归档资料是否完整、齐全，相关条款约定是否合理等； 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； ⑤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；			6	项目实施主体有不合理性，酌情扣减 2 分		
	资金管理 (27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。			2			

		使用合规合理性	9	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。	8	未提供资金支付明细表、决算相关材料，酌情扣减1分	
		支出率	13	实际支出金额/实际到位金额×100%×权重。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。	11.82	实际支出金额/实际到位金额×100%×权重，支出率为90.91%	
		预算调整情况	3	(调剂至本单位其他项目使用金额+市财政回收金额、或由单位其他项目调剂至该项目使用金额)/项目预算金额×100%。反映实际用于该项目的资金情况。预算调整率≤10%，得满分，每高于1个百分点扣0.1分，扣完为止。	3		
绩效指标完成情况 (60分)	项目产出 (30分)	产出数量	10	根据计划目标完成产出数量判断。本年度或项目期内，项目实际产出的产品或提供的服务数量，与项目申报设定的目标对比，确定产出数量完成情况。	10		55
		产出时效	5	根据项目实施计划、绩效目标申报表等，衡量项目是否在规定时间内完成。根据项目的完成时效性综合评分。	5		
		质量达标	15	根据完成质量和产出数量情况判断。本年度或项目期内，项目实际产出的产品或提供的服务，与既定质量标准的产品或服务标准进行对比，确定质量达标情况。(既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。)根据提供的佐证材料及相关质量验收结论综合评分。	15		

	项目效益 (25分)	社会、经济、生态 指标	20	主要评价项目实施对社会、经济、生态发展所带来的直接或间接影响情况，需与当年的绩效目标相对应，由项目实施单位参考相关绩效指标，根据项目预期社会效益（如低保人群就业率、交通安全提升率）、经济效益（如经营总收入增长率、产量增长率）、生态效益（如绿化面积增加率、改善生活环境程度）和可持续影响（如管理制度延续性、科研人员队伍稳定性）的具体情况 & 行业规范、标准、规划等进行设定。	19	经济效益指标未设定，环境效益指标和社会效益指标未量化，酌情扣减1分	
		可持续发展效益指标	5	主要评价项目实施是否对相应方面持续发生影响；项目所规定的目标是否可以继续；现行管理体制能否满足长远发展需要，运行收入与成本费用有无严重倒挂，使运行难以为继而无法长远发展。 评价要点：项目是否能持续发挥良好的作用；后续各项管理是否得到落实；项目的运营维护费用是否高昂收不抵支等。	4	可持续发展效益指标未量化，酌情扣减1分	
	公众满意度 (5分)	社会公众或服务对象满意度	5	问卷调查问题设置合理规范、全面科学，并就调查结果进行总结分析得2分；同时，满意度 $\geq 95\%$ 得3分； $85\% \leq \text{满意度} \leq 95\%$ 得2分； $80\% \leq \text{满意度} \leq 85\%$ 得1分；其他不得分。	2	公众满意度指标未设定，酌情扣减3分	
小计			100	-----			90.82
逆向指标	自评工作 质量 (-10分)	扣分处理	-10	①未在2023年11月9日前完成项目绩效自评工作，并于2023年11月9日前提交绩效自评材料扣2分； ②截至2023年11月9日未报送佐证材料或缺乏主要佐证材料扣2分，佐证材料整理不规范扣1分； ③每出现一处数据或重要信息错误扣0.5分，扣分上限为2分； ④自评材料关键信息缺少或未填写关键信息，扣2分，业务主管部门未采取有效措施督促下属单位组织填报自评材料扣1分。 按实际情况酌情扣分处理，上限10分。	0		0
	项目实施 整改情况 (-5分)	扣分处理	-5	如该项目上年度已纳入绩效自评核查，且最终评级为差的，单位需进行整改。已经完成不扣分，其他按整改程度酌情扣分处理，上限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	
逆向指标小计			-20			0
合计						90.82
等级（90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差）						优
内容	评价意见					

