

巨野县综合行政执法局绿化保洁项目

绩效评价报告

第三方机构：山东国政咨询院有限公司

2025 年 05 月

巨野县综合行政执法局绿化保洁项目绩效评价总览表

一、项目预算资金安排和使用情况																											
项目名称：巨野县综合行政执法局绿化保洁项目																											
实施单位：巨野县综合行政执法局																											
预算资金安排	项目总金额2100万元 ¹																										
其中：	财政拨款1052.21万元（50.11%）	上年结转0万元（0%）																									
年度实际支出	1052.21万元（预算执行率100%）																										
二、综合评价得分和等级																											
<table><tr><th>一级指标</th><th>分值</th><th>得分</th><th>得分率（%）</th></tr><tr><td>决策</td><td>15</td><td>13</td><td>86.67%</td></tr><tr><td>过程</td><td>25</td><td>19.01</td><td>76.04%</td></tr><tr><td>产出</td><td>35</td><td>30.1</td><td>86.00%</td></tr><tr><td>效益</td><td>25</td><td>22.5</td><td>90.00%</td></tr><tr><td>合计</td><td>100</td><td>84.61</td><td>84.61%</td></tr></table>				一级指标	分值	得分	得分率（%）	决策	15	13	86.67%	过程	25	19.01	76.04%	产出	35	30.1	86.00%	效益	25	22.5	90.00%	合计	100	84.61	84.61%
一级指标	分值	得分	得分率（%）																								
决策	15	13	86.67%																								
过程	25	19.01	76.04%																								
产出	35	30.1	86.00%																								
效益	25	22.5	90.00%																								
合计	100	84.61	84.61%																								
绩效评价得分：84.61 综合评价结果等级：良																											
三、项目绩效目标																											
1.绩效目标 通过委托专业机构科学化、规范化的养护管理，实现绿化景观的可持续性、生态功能的高效性、资源利用的集约性，打造健康、美观、安全、低碳的城市绿化环境，提升居民生活品质和城市生态效益。 2.主要指标 成本指标：园林养护、保洁总成本≤700万元；公园及重点道路绿化养护保洁分项成本≤500万元；其余道路绿化养护保洁分项成本≤200万元；公园及重点道路绿化养护保洁支出标准≤2.5平方米。 产出指标：公园及重点道路绿化养护保洁面积≥200万平方米；其余道路绿化养护保洁面积≥80万平方米；管养行道树数量≥36400棵；绿篱、球类及草坪修剪到位率100%；苗木健壮饱满率100%；树木倒伏、断枝处置率100%；病虫害防控处置率100%。 效益指标：提高绿地保洁、抑絮降尘覆盖效果，绿地保洁、抑絮降尘覆盖率100%，绿植养护覆盖率100%。 满意度指标：社会公众满意度≥90%。																											

¹ 预算为700万元/年，此次分析为2022-2024年，共计2100万元。

四、实施成效
1.以“市场化运作”为抓手，提升绿化管护水平 一是通过公开招标，将所辖园林绿化养护划片进行外包，由专业团队对园林绿化进行专业养护，真正实现管养分离。同时，将养护标准划分等级，对于城区主要道路、公园广场，如洙水河公园、会盟景观公园、麟州人民公园等实行一级养护，其余道路绿化养护实行二级养护，最大程度上合理利用人力物力资源，提高园林绿化养护质量。二是制定出严格、科学的考核办法，对养护公司工作开展情况进行日常、集中考核，对于工作开展不力、整改问题不及时给予扣分或扣款处理。 2.从“精”字入手，打造绿色巨野 通过精细化养护，巨野县城区道路、公园及广场乔木树冠完整美观，主侧枝分布匀称、数量适宜，内膛不乱，通风透光；花灌木生长正常，高矮有序，绿篱小苗修剪及时，具有层次性和观赏性；地被草坪生长旺盛，无杂草、垃圾堆积；在病虫害防治方面，通过缠绕胶带、喷洒药剂、塞药及人工捕捉等一系列防治措施，保证苗木健康生长。同时，贯彻“定区域、定人员、定标准”的工作要求，细化人员职责，安排专人专岗对道路、公园及广场绿地内的落叶、断枝等及时进行清理，确保绿地内无杂物、垃圾堆积，打造绿色巨野。
五、主要问题及有关建议
主要问题： （一）项目管理不够规范，项目实施效果有待进一步提高； （二）政府采购资料不齐全； （三）预算编制科学性不足，未设置招标控制价。 有关建议： （一）规范项目管理机制，强化过程监督与整改； （二）完善招投标流程； （三）优化预算编制与成本控制体系。

目 录

一、基本情况	1
(一) 项目概况	1
(二) 项目绩效目标	2
二、绩效评价工作开展情况	4
三、综合评价结论	4
四、绩效评价指标分析	5
(一) 项目决策情况	5
(二) 项目过程情况	6
(三) 项目产出情况	6
(四) 项目效益情况	7
五、成本效益分析	8
六、存在问题及原因分析	9
(一) 项目管理不够规范，项目实施效果有待进一步提高	9
(二) 政府采购资料不齐全	9
(三) 预算编制科学性不足，未设置招标控制价	9
七、有关建议	10
(一) 规范项目管理机制，强化过程监督与整改	10
(二) 完善招投标流程	10
(三) 优化预算编制与成本控制体系	11
八、其他需要说明的问题	11

一、基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

近年来，在国家生态文明建设和“美丽中国”战略的推动下，山东省及菏泽市相继出台政策，强调以生态优先推动城市高质量发展。巨野县作为菏泽市的重要城区，积极响应《山东省城市绿化条例》及菏泽市“创建国家园林城市”目标，将园林绿化养护列为城市更新的核心任务之一。从现状看，巨野县虽在近年加快城市化进程，但绿地系统仍存在分布不均、功能单一、养护水平滞后等问题。老城区绿化覆盖率偏低，部分公共绿地设施陈旧，生态服务能力不足，难以满足居民对宜居环境的需求。加之极端天气频发，原有绿化植被抗逆性较弱，亟需系统性养护升级以提升城市韧性。为优化城市绿地布局，构建“生态、景观、功能”三位一体的绿地体系，改善人居环境，增强居民幸福感和城市吸引力，巨野县综合行政执法局（以下简称“执法局”）实施园林绿化保洁项目。

2.绩效评价对象

评价对象为巨野县综合行政执法局绿化保洁项目实施情况和资金使用情况，合同服务期限3年，涉及财政预算总资金2100万元，本次评价年度为2022年-2024年。

3.项目资金投入情况

巨野县综合行政执法局绿化保洁项目自 2020 年开始实施，截至评价日该项目合同总金额为 3207.72 万元，各年度合同总金额详见表 1-1。

表1-1 巨野县综合行政执法局绿化保洁项目合同总额统计表

单位：万元

序号	合同年度	合同金额	合同期限
1	2020年	400.46	2020.4.26-2021.4.25
2	2021年	243.74	2021.4.26-2022.4.25
3	2022年	854.44	2022.5.19-2023.5.18
4	2023年	854.55	2023.5.19-2024.5.18
5	2024年	854.55	2024.5.19-2025.5.18
合计		3207.73	/

4.项目资金拨付

截至评价日，该项目合同总金额为 3207.73 万元，2020-2024 年考核总扣款为 96.97 万元，剩余应支付资金为 3110.75 万元，实际支付资金为 1575.67 万元，资金支付率为 50.65%。

（二）项目绩效目标

1.总体目标

通过委托专业机构科学化、规范化的养护管理，实现绿化景观的可持续性、生态功能的高效性、资源利用的集约性，打造健康、美观、安全、低碳的城市绿化环境，提升居民生活品质和城市生态效益。

2.年度绩效目标

通过对不少于 200 万平方米的公园及重点道路进行绿化养护保洁，对不少于 80 万平方米的其余道路进行绿化养护保洁，管养行道树不少于 36400 棵，以实现绿化苗木健康生长、保持绿化带干净整洁的目标，做到树木倒伏、断枝有效处置，病虫害有效防控，绿植养护全覆盖，绿地保洁、抑絮降尘全覆盖，达到提高城区整体面貌的效果。绩效目标具体详见下表 1-2。

表1-4 巨野县综合行政执法局绿化保洁项目绩效目标总表

一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
成本指标	经济成本指标	园林养护、保洁总成本	≤700万元
		公园及重点道路绿化养护保洁分项成本	≤500万元
		其余道路绿化养护保洁分项成本	≤200万元
		公园及重点道路绿化养护保洁支出标准	≤2.5元/平方米
产出指标	数量指标	公园及重点道路绿化养护保洁面积	≥200万平方米
		其余道路绿化养护保洁面积	≥80万平方米
		管养行道树数量	≥36400棵
	质量指标	绿篱、球类及草坪修剪到位率	100%
		苗木健壮饱满率	100%
		树木倒伏、断枝处置率	100%
		病虫害防控处置率	100%
	时效指标	病虫害防控时间	=1年
效益指标	社会效益指标	提高绿地保洁、抑絮降尘覆盖效果	效果明显
	生态效益指标	绿地保洁、抑絮降尘覆盖率	100%

一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
		绿植养护覆盖率	100%
满意度指标	服务对象满意度	周边群众满意度	≥90%

二、绩效评价工作开展情况

为确保财政专项资金落到实处，取得实效，巨野县财政局委托山东国政咨询院有限公司（以下简称“评价机构”）对该项目进行绩效评价。评价机构根据项目属性和特点制定了具有项目特色的指标体系，确定了由 4 个一级指标、11 个二级指标、31 个三级指标组成的指标体系，并遵循科学公正、绩效相关、公开透明和激励约束等原则，运用案卷研究、座谈、现场调研和公众评判相结合的评价方法，对项目的决策、管理、产出和效益四个方面进行评价，发现问题、改进管理，为今后此类项目的实施提供经验和做法，落实可持续机制，以推动项目效益持续发挥，促进财政资金绩效最大化显现。

三、综合评价结论

巨野县综合行政执法局绿化保洁项目绩效评价综合得分为 84.61 分，评价等级为“良”。该项目立项依据充分，立项程序规范，符合部门职责规定，属于公共财政支持范围，项目资金使用合规。但存在预算编制不够科学、项目管理不规范、养护质量有待提升等问题。项目指标得分情况详见表 3-1。

表3-1 巨野县综合行政执法局绿化保洁项目评价得分情况表

评价内容	分值	得分	得分率
决策	15	13	86.67%
过程	25	19.01	76.04%
产出	35	30.1	86.00%
效益	25	22.5	90.00%
综合得分	100	84.61	84.61%
绩效级别	“良”		

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

项目立项方面，本项目主要是为了实现绿化景观的可持续性、生态功能的高效性、资源利用的集约性，打造健康、美观、安全、低碳的城市绿化环境，提升居民生活品质和城市生态效益而实施的。**一是**项目立项符合山东省人民代表大会常务委员会公告第 42 号《山东省城市绿化条例》、《关于进一步加强城市园林绿化养护管理工作的通知》等政策规定；**二是**项目为《2024 年收支分类科目》中一般公共服务支出，属于公共财政支持范围，且与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复。因此，该项目立项依据充分，立项程序规范。

绩效目标方面，该项目年度绩效目标设置合理完整，与项目实施内容相一致；绩效指标设置科学，定性定量指标能科学反映项目产出与效益。

资金投入方面，该项目资金分配合理，但预算编制不够

科学。巨野县执法局未提供该项目预算编制依据，未体现该项目预算编制测算过程，预算编制科学性有待进一步提高。

（二）项目过程情况

资金管理方面，截至评价日到位资金 1052.21 万元，预算执行率 100%。

组织实施方面，该项目管理制度健全，但项目管理不够规范。一是项目政府采购资料不够完整，D 包供应商于 2024 年 5 月 10 日自动放弃履行下一年合同，出具了放弃声明，并由菏泽麟睿市政工程有限公司承接 D 标服务内容，但未提供重新招标的资料。二是合同签订价格高于预算资金，造成累计该项目年度预算为 700 万元，2022 年-2024 年总预算为 2100 万元，而项目 2022 年-2024 年度合同总额为 2563.53 万元，项目在招标前未进行财政评审，未设置招标控制价，导致合同金额高于预算，不利于项目后期合同履行，项目质量会受到一定影响。

（三）项目产出情况

产出数量方面，经现场复核，环境卫生工作、病虫害防治、施肥工作均已按要求完成，机械车辆均按照合同要求进行配置，工作完成率均为 100%。但个别工作未完成相关内容，一是各标段人员配置均未全员到位，通过查阅年度考核资料，各家供应商在考核时人员均存在缺岗，如 A 包山东恩

宏建设工程有限公司在 2023 年 3 月份和 4 月份考核时均缺少 1 人；又如 F 包山东中诺建设工程有限公司在 2023 年 3 月份考核时缺少 1 人。二是乔灌木管理工作未完成，如山东中盛建业有限公司在 2024 年 7 月考核时 6 棵树木枯死未进行补植；山东恩宏建设工程有限公司 2023 年 4 月不配合主管单位复核乔灌木管理工作完成情况，员工管理及培训工作有待进一步加强。

产出质量方面，评价组对 8 家供应商随机抽取考核表，2022 年-2024 年共抽取 96 次考核资料。根据养护公司绩效考核表，2022 年-2024 年环境卫生工作质量达标率为 54.58%，人员配置工作质量达标率为 95%，机械车辆配置工作质量达标率为 100%、乔灌木管理工作工作质量达标率为 94.51%、草坪绿植等养护工作质量达标率为 88.13%、病虫害防治、施肥工作质量达标率为 96.30%，环境卫生工作质量有待进一步加强。

产出时效方面，现场调研发现存在苗木补植不及时，垃圾清理不及时的情况，如彭泽路绿化带内存有垃圾，招商街苗木存在枯死情况。

产出成本方面，该项目年度预算为 700 万元，2022 年-2024 年总预算为 2100 万元，截至评价日，实际支出资金 1052.21 万元，成本控制有效。

（四）项目效益情况

生态效益方面，实施该项目提升了城市街道绿化覆盖率，有效改善城市热岛效应，但植物养护工作需进一步加强，现场调研时发现存在乔灌木死株情况，如青年路、招商街等路段，植物存活率需进一步提升。

社会效益方面，经现场查看，部分公园城市道路两侧景观有待进一步提升，存在树木枯萎，灌木未修剪现象，城区景观改善效果有待进一步加强。

服务对象满意度方面，对湿地周边群众发放满意度调查问卷，回收问卷 30 份，综合满意度为 95.2%，满意度较高。

五、项目实施成效

1.以“市场化运作”为抓手，提升绿化管护水平

一是通过公开招标，将所辖园林绿化养护划片进行外包，由专业团队对园林绿化进行专业养护，真正实现管养分离。同时，将养护标准划分等级，对于城区主要道路、公园广场，如洙水河公园、会盟景观公园、麟州人民公园等实行一级养护，其余道路绿化养护实行二级养护，最大程度上合理利用人力物力资源，提高园林绿化养护质量。二是制定出严格、科学的考核办法，对养护公司工作开展情况进行日常、集中考核，对于工作开展不力、整改问题不及时给予扣分或扣款处理。

2.从“精”字入手，打造绿色巨野

通过精细化养护，巨野县城区道路、公园及广场乔木树

冠完整美观，主侧枝分布匀称、数量适宜，内膛不乱，通风透光；花灌木生长正常，高矮有序，绿篱小苗修剪及时，具有层次性和观赏性；地被草坪生长旺盛，无杂草、垃圾堆积；在病虫害防治方面，通过缠绕胶带、喷洒药剂、塞药及人工捕捉等一系列防治措施，保证苗木健康生长。同时，贯彻“定区域、定人员、定标准”的工作要求，细化人员职责，安排专人专岗对道路、公园及广场绿地内的落叶、断枝等及时进行清理，确保绿地内无杂物、垃圾堆积，打造绿色巨野。

六、存在问题及原因分析

（一）项目管理不够规范，项目实施效果有待进一步提高

一是个别供应商人员管理于培训有待进一步加强，如执法局在 2023 年 4 月份对山东恩宏建设工程有限公司进行考核时，该公司拒不配合。二是项目实施效果有待进一步提高，通过执法局考核资料及工作组现场查看，环境卫生工作质量合格率为 54.58%，苗木存在死株未补植等情况。

（二）政府采购资料不齐全

D 包供应商于 2024 年 5 月 10 日自动放弃履行下一年合同，出具了放弃声明，并由菏泽麟睿市政工程有限公司承接 D 标服务内容，但未提供重新招标的资料

（三）预算编制科学性不足，未设置招标控制价

一是该项目预算编制不够科学合理，编制项目预算时未

体现预算编制依据及资金测算过程。二是合同签订价格高于预算资金，造成累计该项目年度预算为 700 万元，2022 年-2024 年总预算为 2100 万元，而项目 2022 年-2024 年度合同总额为 2563.53 万元，项目在招标前未进行财政评审，未设置招标控制价，导致合同金额高于预算，不利于项目后期合同履行，项目质量会受到一定影响。

七、有关建议

（一）规范项目管理机制，强化过程监督与整改

一是加强供应商管理，建立供应商动态考核机制，将履约能力、配合度等纳入评分体系，对拒不配合的供应商设置黑名单制度，限制其参与同类项目。二是加强人员培训与质量管控。要求供应商定期开展专业技能培训，并将培训记录、考核结果纳入合同履约条款，由执法局或第三方机构抽查执行情况。四是建立考核问题台账，针对考核问题下达限期整改时限，逾期未达标则增加扣减服务费用比例，倒逼服务质量提升。

（二）完善招投标流程

针对 D 包供应商退出后未重新招标的问题，建议补充公开招标程序，明确供应商退出后的应急承接规则，确保流程合规。例如，由第三方审计机构对菏泽麟睿市政工程有限公司承接的合理性进行评估，并公示承接依据，避免后续争议。

（三）优化预算编制与成本控制体系

一是科学编制预算并公开编制依据。建议执法局重新梳理分项成本并明确资金测算依据，如苗木单价、养护人工成本等，形成预算编制说明文件，确保公开透明，科学合理，切实压实预算。二是建立“预算-合同-执行”联动机制，项目单位应在批复项目预算的基础上进行财政评审，财政评审金额作为该项目招标控制价，同时引入全周期成本跟踪系统，按季度对比预算与实际支出差异，对超支部分分析原因并提出优化方案切实控制项目成本，确保财政资金利益最大化。

八、其他需要说明的问题

本报告所基于的数据具有一定的局限性，主要体现在以下两个方面：

一是本次评价所收集数据的真实性是基于项目单位提供的资料具有真实性和可靠性，数据统计和分析工作是在假设所有信息都是在项目实施过程中实际发生的基础上进行的。

二是本报告在对评价结果分析时所陈述地没有提供资料是指，项目单位在评价期间未能及时向评价组提供所需资料，不代表项目单位在项目实施过程中没有收集或整理相关信息。