韶关市曲江区城市管理外包服务

项目绩效评价报告

项目名称：韶关市曲江区城市管理外包服务

主管部门：韶关市曲江区住房和城乡建设管理局

委托单位：韶关市曲江区财政局

评价机构：韶关市智杰会计师事务所（普通合伙）

二〇二二年十二月

目录

[摘要 3](#_Toc125896723)

[1.概述 3](#_Toc125896724)

[2.评价结论和绩效分析 4](#_Toc125896725)

[3.存在问题及改进建议 5](#_Toc125896726)

[1、存在问题 5](#_Toc125896727)

[2、改进建议 6](#_Toc125896728)

[一、项目基本情况 7](#_Toc125896729)

[（一）项目概况 7](#_Toc125896730)

[1.项目立项背景和目的 7](#_Toc125896731)

[2. 项目依据 8](#_Toc125896732)

[3. 项目预算资金来源及使用情况 8](#_Toc125896733)

[（二）项目绩效目标 9](#_Toc125896734)

[1、总体目标 9](#_Toc125896735)

[2、具体目标 9](#_Toc125896736)

[3、绩效指标设置及完成情况 9](#_Toc125896737)

[二、评价结论及绩效分析 10](#_Toc125896738)

[（一）评价结论 10](#_Toc125896739)

[1.评分结果 10](#_Toc125896740)

[2.主要绩效 10](#_Toc125896741)

[（二）具体绩效分析 11](#_Toc125896742)

[1.项目决策类指标（10分/8分） 11](#_Toc125896743)

[2.项目管理类指标（30分/28.30分） 12](#_Toc125896744)

[3.项目绩效（60/43.95分） 14](#_Toc125896745)

[三、存在问题及改进建议 16](#_Toc125896746)

[1.存在问题 16](#_Toc125896747)

[2.改进建议 17](#_Toc125896748)

### 摘要

### 1.概述

为加强财政预算支出的管理工作，衡量财政资金使用效益，合理配置公共资源，发挥公共资金的引导和促进作用，进而促进社会经济更好更快的发展。根据《关于印发2022年曲江区财政重点评价、自评复核及整体支出评价方案的通知》的文件要求，我们接受韶关市曲江区财政局委托，对韶关市曲江区住房和城乡建设管理局的韶关市曲江区城市管理外包服务项目进行绩效评价。

为解决韶关市曲江区城管执法力量不足，切实改善城区市容市貌，按照“运作市场化、管理专业化、服务社会化”的总体要求，通过实行公开招标，对曲江区城市管理实施外包服务，建立健全城市管理长效机制，进一步提升韶关市曲江区城市管理水平，努力打造整洁优美、和谐有序的城市环境。

该项目通过公开招标从2020年1月19日起由韶关市宝珑保安服务有限公司正式实施运营服务，服务期限为3年，总投资金额9,798,000.00元/3年。

服务范围：负责责任区域市容环境和“门前三包”的协助管理，负责责任区域内市政园林管理的协助监督检查，配合各类纳入市容环境卫生责任范围的违法违章建筑物、构筑物或者其他设施、场所的拆除工作，依照《城市市容和环境卫生管理条例》及相关法律法规进行日常管理，并在执法人员的带领下进行协助管理责任的推动及落实，协助住房和城乡建设管理局处置曲江区突发应急事件。

本次评价的韶关市曲江区住房和城乡建设管理局的韶关市曲江区城市管理外包服务项目预算金额3,266,000.00元，实际执行金额为 2,697,010.00元，预算执行率为 82.58%。

### 2.评价结论和绩效分析

基于指标评分以及对若干关键绩效环节的现场评价和资料整理，得出综合评价结论如下：韶关市曲江区住房和城乡建设管理局的韶关市曲江区城市管理外包服务项目总体组织规范，项目目标完成情况总体良好，资金使用效果良好，实现了预期目标，实施单位如期执行相关服务工作，项目实施全程有进行监督跟踪，项目实施期间工作较为规范，实现了项目实施期间的监督考核及管理，对项目资金支出进行安全把控，城区城管执法力量不足问题得到及时解决，改善了城区市容市貌、环境卫生、绿化管理。

评价工作小组根据评价工作方案中确定的评价指标、评价标准和评价方法，结合项目的特性，经过数据采集、社会调查、现场评价，对项目进行了公正、客观地独立评价。对韶关市曲江区住房和城乡建设管理局的韶关市曲江区城市管理外包服务项目绩效进行客观评价，总分为80.25分，绩效评级为“良”，其中项目决策类权重 10 分，得 8 分，项目管理类权重 30 分，得 28.30分，项目绩效类权重 60分，得 43.95分。

### 3.存在问题及改进建议

### 1、存在问题

（1）绩效指标设计工作有待完善。项目单位设置的质量指标均为资金指标，资金使用率与资金拨付及时率指标未能反映项目实质完成质量内容，不应以资金拨付时间情况作为项目质量的产出效果指标。

（2）在项目预算申报过程中，虽然设置了项目绩效目标，但设置的绩效目标不够细化与量化，未制定相关指标的考核办法。如：成本指标“合理范围内支出”，经济效益指标“提升办公效率”，社会效益指标“执法监督效力提升”，指标不够量化，指标值缺少具体的衡量标准，没有提供明确具体的测算公式或评价维度，不符合绩效指标设置的原则。

（3）监管考核制度不够完善，未完善对服务供应商考核发现问题的整改措施，未就项目的风险控制制定专门的项目管理制度。

（4）对服务供应商的服务质量的绩效约束不够完善，2021年城管案件数量共9103件，月均案件数量758件，对比2020年月均案件增加28.1%。根据外包合同约定，城管案件月累计控制数2020年为800宗，2021年提升至900宗，未体现对城管案件发生数量的控制约束。

（5）进一步加强城区“六乱”管理，经走访调查，城区中华二路、阳岗南路农贸市场段等路段存在占道经营现象，影响学生放学和人民群众出行，甚至存在安全隐患。

### 2、改进建议

（1）科学合理设置绩效指标。建议可以参考《广东省财政预算绩效指标库》，相近单位优秀绩效指标体系及该项目的实际工作对项目绩效进行设置并申报，细化及量化绩效目标，进一步明确绩效指标测量方法。项目单位需树立全面预算绩效考核理念，加强对项目的目标管理，不断提升项目绩效。

（2）建议项目实施单位加强对项目的管理，能及时有效的对项目执行情况进程监管。强化主管部门责任意识，及时掌握项目实施质量情况和效果，并对发现问题进行分析，挖掘存在的问题以及问题成因，提升项目监管水平。

韶关市智杰会计师事务所

SHAOGUAN ZHIJIE CERTIFIED PUBLIC ACCOUNTANTS

**韶关市曲江区城市管理外包服务项目**

**绩效评价报告**

韶智会综[2022]第号

韶关市曲江区财政局

为加强财政预算支出的管理工作，衡量财政资金使用效益，合理配置公共资源，发挥公共资金的引导和促进作用，进而促进社会经济更好更快的发展。根据《关于印发2022年曲江区财政重点评价、自评复核及整体支出评价方案的通知》的文件要求，我们接受韶关市曲江区财政局委托，对韶关市曲江区住房和城乡建设管理局的韶关市曲江区城市管理外包服务项目进行绩效评价。我所根据制定指标体系展开本次评价，经过资金使用情况核查、项目数据采集、访谈、社会调查等必要的评价程序，运用绩效分析和统计方法，在梳理、分析评价数据资料的基础上，形成本评价报告。

### 一、项目基本情况

### （一）项目概况

### 1.项目立项背景和目的

为解决韶关市曲江区城管执法力量不足，切实改善城区市容市貌，按照“运作市场化、管理专业化、服务社会化”的总体要求。通过实行公开招标，对曲江区城市管理实施外包服务，建立健全城市管理长效机制，进一步提升韶关市曲江区城市管理水平，努力打造整洁优美、和谐有序的城市环境。该项目正是基于此背景获得立项。

服务范围：

（1）负责责任区域市容环境和“门前三包”的协助管理。主要包括对责任区域内乱扔吐、乱堆放、乱拉挂、乱张贴、乱搭建、乱摆卖等“六乱”行为和夜间大排档、流动摊贩占道经营等违章行为进行协助管理和整治。协助做好对泥头车或者其他各类车辆沿途污染道路、擅自迁移砍伐树木、损坏绿化（设施）等行为巡查管理，做到及时制止并协助处理。

（2）负责责任区域内市政园林管理的协助监督检查。对擅自占用和挖掘道路、未在城市道路施工现场设置明显标志和安全防围设施、私自接用路灯电源、违反规定排放污水等行为，及时制止，并协助处理。

（3）配合各类纳入市容环境卫生责任范围的违法违章建筑物、构筑物或者其他设施、场所的拆除工作。

（4）依照《城市市容和环境卫生管理条例》及相关法律法规进行日常管理，并在执法人员的带领下进行协助管理责任的推动及落实。

（5）协助甲方处置我区突发应急事件。

本次项目组对韶关市曲江区住房和城乡建设管理局的韶关市曲江区城市管理外包服务项目进行重点项目绩效评价，该项目预算金额3,266,000.00元，实际执行金额为 2,697,010.00元，预算执行率为 82.58%。

### 2. 项目依据

（1）《曲江区城市管理向社会力量购买服务方案》

（2）《韶关市曲江区城市管理外包服务项目合同书》

（3）《城市管理服务外包考核办法》

### 3. 项目预算资金来源及使用情况

（1）预算安排与实际执行情况

本次评价的韶关市曲江区城市管理外包服务项目预算金额3,266,000.00元，实际执行金额为 2,697,010.00元，预算执行率为 82.58%。根据预算批复通知，项目预算资金全部来源于政府性基金预算安排。

（2）资金来源及拨付流程

韶关市曲江区城市管理外包服务项目根据 2021年预算计划，按时将所需款项上报财政，由财政审批后授权拨付至项目实施单位。

（3）项目的组织及管理

韶关市曲江区住房和城乡建设管理局：项目的预算主管部门，主要负责该项目前期立项时的审批以及监督管理工作，总体监督、协调、督促，指导项目的工作有效实施。

韶关市宝珑保安服务有限公司：项目的实施单位，负责韶关市曲江城区范围和南华片区的城市市容市貌、市政管理、违法建筑查处所需的执法辅助事务。

### （二）项目绩效目标

### 1、总体目标

提高对我区市容和环境卫生、绿化管理。协助区住管局市政管理的监督检查、区内违法建筑监督检查，协助区住管局制止违建行为，协助相关职能部门处置我区应急突发事件。

### 2、具体目标

（1）强化市容秩序管理；

（2）加强队伍思想作风建设；

（3）严格按照合同进行考核并支付服务费。

### 3、绩效指标设置及完成情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标值 | 指标完成情况 |
| 产出指标 | 数量指标 | 每月外包人数（人） | 〈76 | 〈76 |
| 数量指标 | 月度考核评分 | 〉80分 | 〉80分 |
| 质量指标 | 按要求及时拨付资金 | 及时 | 及时 |
| 质量指标 | 资金使用率（%） | 〉80% | 〉80% |
| 时效指标 | 考核任务完成率(%) | 〉95% | 〉95% |
| 成本指标 | 合理范围内支出 | 合理 | 合理 |
| 效益指标 | 经济效益指标 | 提升办公效率 | 有效提高 | 有效提高 |
| 社会效益指标 | 执法监督效力提升 | 有效提升 | 有效提升 |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 工作满意度 | >95% | >95% |

### 二、评价结论及绩效分析

### （一）评价结论

### 1.评分结果

运用评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，项目绩效进行客观评价，最终评分结果：总分为 80.25分，绩效评级为“良”，其中项目决策类权重 10分，得 8分，项目管理类权重 30分，得 28.30分，项目绩效类权重 60分，得 43.95分。

### 2.主要绩效

（1）项目自实施以来，有效地缓解了城区内城管执法力量不足，切实改善城区市容市貌的问题。提高对曲江区市容和环境卫生、绿化管理。协助区住管局市政管理的监督检查、区内违法建筑监督检查，协助区住管局制止违建行为，协助相关职能部门处置我区应急突发事件。

（2）对城区内乱扔吐、乱堆放、乱拉挂、乱张贴、乱搭建、乱摆卖等“六乱”行为和夜间大排档、流动摊贩、占道经营等违法行为进行协助管理和整治，协助做好对泥头车或者其他各类车辆沿途污染道路、擅自迁移砍伐树木、损坏绿化等行为巡查管理，做到及时制止并协助处理，全年共处理城管案件数量9,103件。

### （二）具体绩效分析

基于指标评分以及对若干关键绩效环节的现场评价和资料整理，得出综合评价结论如下：韶关市曲江区住房和城乡建设管理局的韶关市曲江区城市管理外包服务项目总体组织规范，项目目标完成情况总体良好，资金使用效果良好，实现了预期目标，实施单位如期执行相关服务工作，项目实施全程有进行监督跟踪，项目实施期间工作较为规范，实现了项目实施期间的监督考核及管理，对项目资金支出进行安全把控，城区城管执法力量不足问题得到及时解决，改善了城区市容市貌、环境卫生、绿化管理。具体分析如下：

### 1.项目决策类指标（10分/8分）

项目决策类指标由 2 个二级指标和 4 个三级指标构成。权重分10分，实际得分为 8分。

（1）项目与发展规划的适应性: 项目根据单位职能规划立项，与单位的整体战略目标一致，并且符合发展政策和发展重点，能够支持部门目标的实现。根据评分标准，指标满分为 2分，实际得分为 2分。

（2）项目立项规范性：根据《关于2020至2022年韶关市曲江区城市管理外包服务项目招标请示》（韶曲建示字〔2019〕218号），经曲江区人民政府常务会议同意，依据财政资金立项要求，项目严格按照财政资金立项、审批按流程执行、材料齐全。根据评分标准，指标满分为 2分，实际得分为 2分。

（3）绩效目标合理性：项目编制较为合理的绩效总目标，与项目开展工作内容、质量相符。根据评分标准，指标满分为 3分，实际得分为 3分。

（4）绩效指标明确性：项目所设立的绩效目标来源于项目的主要工作，但所设立的绩效目标不够全面，对于指标的细化、量化不足，缺少部分指标定量考核办法，如：成本指标合理范围内支出，经济效益指标提升办公效率，社会效益指标执法监督效力提升，指标不够量化，未制定指标考核办法。根据评分标准，指标满分为 3分，实际得分为 1分。

### 2.项目管理类指标（30分/28.30分）

项目管理类指标由 3 个二级指标和 11 个三级指标构成。权重分 30分，实际得分 28.30分。

（1）预算到位率：预算资金3,266,000.00元，实际到位资金3,266,000.00元，预算到位率100%。项目资金到位进度与项目实施进度不存在不匹配现象。根据评分标准，指标满分为 2分，实际得分 2分。

（2）预算执行率：预算执行率=2,697,010/3,266,000\*100%=82.57%。得分=预算执行率\*分值=82.57%\*4=3.30分， 2021年9月至12月服务费尚未支付，资金支出进度与项目实施进度不完全匹配。根据评分标准，指标满分为 4分，实际得分 3.30分。

（3）资金使用规范情况：项目资金是以财政额度的形式拨付，因此不存在截留、挤占支出等情况，项目的付款符合预算资金的使用范围，资金的拨付有完整的审批程序和手续，符合项目预算批复的规定用途。根据评分标准，指标满分为 2分，实际得分为2分。

（4）财务制度健全性：项目已制定了财务管理制度，在对财务收支审核制度的执行方面，不存在重要缺陷。根据评分标准，指标满分为 2分，实际得分为 2分。

（5）财务监控有效性：项目的支出凭证包括支付证明单、发票、关于支付外包服务费的通知、财政直接支付凭证、项目款支付签批流程表。项目相关财务记录完整，附件齐全，财务制定有相关的制度办法，有相应的监控机制。资金支付审批、流程清晰，不存在超范围、超标准支出。根据评分标准，指标满分为 2分，实际得分为 2分。

（6）项目管理制度健全性：项目严格按照合同协议的约定规范开展单位项目管理工作，每月按照考评制度进行考评核算外包服务费，并出具外包服务费通知，严格按照财务管理规定进行财务管理，但未就项目风险控制设定专门的风险管理制度，故酌情扣 1分。根据评分标准，指标满分为 3分，实际得分为2分。

（7）申报流程规范性：整个项目申报流程合规，合法，有政府采购项目计划申请表。根据评分标准，指标满分为3满分；实际得分为3分。

（8）审批规范性：审批流程符合相关资金管理办法及区政府相关文件精神，有政府采购项目计划备案表。根据评分标准，指标满分为3分，实际得分为3分。

（9）采购流程规范性：获得项目批复后，2019年12月出具《2020年至2022年韶关市曲江区城市管理外包服务项目用户需求书》，严格按照政府采购流程进行公开招投标，2020年1月14日组织评标并出具《评标报告》确定中标单位，采购流程规范。根据评分标准，指标满分为3分，实际得分为3分。

（10）项目组织及时情况：2020年1月19日签订外包服务合同并组织开展，项目开展进度符合实施计划，并组织开展及时。根据评分标准，指标满分为3分，实际得分为3分。

（11）项目事中监管情况: 在项目实施过程中，单位每月对项目服务情况进行月度考评，根据考评结果计算当月项目管理费用并出具外包服务费的通知，做到了对项目执行情况的进程监管。根据评分标准，指标满分为 3分，实际得分为 3分。

### 3.项目绩效（60/43.95分）

项目绩效指标由 3 个二级指标，7 个三级指标。二级指标分别为项目产出、项目效果、影响力，权重分 60分，实际得分 43.95分。

（1）预算(成本)控制：根据《关于2020年至2022年韶关市曲江区城市管理外包服务项目招标的请示》招标价格为326.8万元/年，经组织评标，实际中标及签订合同价格为326.6万元/年，项目中标价格公开、公正，未发现明显高于或低于同类项目或市场价格的情况。根据评分标准，指标满分为 8分，实际得分为 8分。

（2）派驻工作人员：根据项目合同约定服务供应商实际派驻工作人员不少于76人，经核查，实际派驻工作人员为76人，实际派驻人员未低于合同约定数量。根据评分标准，指标满分为8分，实际得分为8分。

（3）城管案件发生情况：全年城管案件发生数量9,103件，计划案件控制发生数量10,300件，实际发生数量控制未超出计划水平。根据评分标准，指标满分为8分，实际得分为8分。

（4）城管案件减少率：2020年2至12月城管案件5,992件，月均案件数约545件，2021年度城管案件数9,103件，月均案件数约758件，月均增加率28.1%，增长幅度较大，对比上年城管案件发生控制效果严重不足，控制效果有待加强。根据评分标准，指标满分为10分，实际得分为0分。

（5）服务工作质量情况：根据提供资料月度考评资料及外包服务费的通知进行统计，2021年度共发现服务质量问题14件，年度初期发现问题较多，部分同类问题反复发生，如对“六乱”行为视而不见，年度后期服务质量有所提高。根据评分标准，指标满分为 10分，实际得分为7.2分。

（6）项目组织管理规范情况: 在项目实施过程中，按照规范流程，每月有进行考评，现场检查，并出具问题通知，在考评基础上进行月度服务费进行核算，在上级部门每月检查中未发现重大问题。根据评分标准，指标满分为6分，实际得分为6分。

（7）群众满意度：设置满意、一般及不满意三个档次，共发出不记名调查问卷80份，收回80份，其中满意62份，一般8份，不满意10份，满意度77.5%，得分6.75分。根据评分标准，指标满分为10分，实际得分为6.75分。

### 三、存在问题及改进建议

### 1.存在问题

（1）绩效指标设计工作有待完善。项目单位设置的质量指标均为资金指标，资金使用率与资金拨付及时率指标未能反映项目实质完成质量内容，不应以资金拨付时间情况作为项目质量的产出效果指标。

（2）在预算申请过程中，虽然设置了项目绩效目标，但设置的绩效目标不够细化与量化，未制定相关指标的考核办法。如：成本指标“合理范围内支出”，经济效益指标“提升办公效率”，社会效益指标“执法监督效力提升”，指标不够量化，指标值缺少具体的衡量标准，没有提供明确具体的测算公式或评价维度，不符合绩效指标设置的原则。

（3）监管考核制度不够完善，未完善对服务供应商考核发现问题的整改措施，未就项目的风险控制制定专门的项目管理制度。

（4）对服务供应商的服务质量的绩效约束不够完善，2021年城管案件数量共9103件，月均案件数量758件，对比2020年月均案件增加28.1%。根据外包合同约定，城管案件月累计控制数2020年为800宗，2021年提升至900宗，未体现对城管案件发生数量的控制约束。

（5）进一步加强城区“六乱”管理，经走访调查，城区中华二路、阳岗南路农贸市场段等路段存在占道经营现象，影响学生放学和人民群众出行，甚至存在安全隐患。

### 2.改进建议

（1）科学合理设置绩效指标。建议可以参考《广东省财政预算绩效指标库》，相近单位优秀绩效指标体系及该项目的实际工作对项目绩效进行设置并申报，细化及量化绩效目标，进一步明确绩效指标测量方法。项目单位需树立全面预算绩效考核理念，加强对项目的目标管理，不断提升项目绩效。

2）建议项目实施单位加强对项目的管理，能及时有效的对项目执行情况进程监管；强化主管部门责任意识，及时掌握项目实施质量情况和效果，并对发现问题进行分析，挖掘存在的问题以及问题成因，提升项目监管水平。

附件：绩效评价指标评分表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 韶关市智杰会计师事务所  （普通合伙） |  |  | 中国注册会计师： |
| 广东·韶关 |  |  | 中国注册会计师： |
|  |  | 二○二三年二月 日 |