

未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目  
绩效评价报告

# 目录

报告摘要.....	1
<b>一、基本情况.....</b>	<b>3</b>
(一) 项目概况.....	3
(二) 项目绩效目标.....	8
<b>二、绩效评价工作开展情况.....</b>	<b>8</b>
(一) 绩效评价目的、对象和范围.....	8
(二) 绩效评价原则.....	9
(三) 绩效评价指标体系.....	9
(四) 绩效评价方法.....	10
(五) 绩效评价标准.....	10
(六) 绩效评价工作过程.....	10
<b>三、综合评价情况及评价结论.....</b>	<b>11</b>
(一) 总体评价.....	11
(二) 主要绩效.....	12
<b>四、绩效评价指标分析.....</b>	<b>12</b>
(一) 项目决策情况.....	12
(二) 项目过程情况.....	17
(三) 项目产出情况.....	20
(四) 项目效益情况.....	26
<b>五、主要绩效.....</b>	<b>29</b>
<b>六、存在的问题及原因分析.....</b>	<b>30</b>
(一) 部分街办未编制项目绩效目标，部门预算绩效管理工作	

有待加强.....	30
(二) 合同签订不够严谨, 资金执行效率不足.....	31
(三) 项目资料分散, 档案管理水平有待提高.....	31
(四) 项目产出情况不足, 项目满意度不够明显.....	32
<b>七、有关建议.....</b>	<b>33</b>
(一) 加强绩效目标管理, 科学合理设置绩效目标.....	33
(二) 规范合同签订标准, 提高资金执行效率.....	33
(三) 加强业务执行资料档案管理, 提升项目管理能力.....	33
(四) 提高绩效管理质量, 增强资金使用效益.....	34
<b>八、其他问题.....</b>	<b>35</b>
附件 1: 未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目绩效评价指标打分表.....	35

## 摘要

为进一步强化支出责任和效率意识，优化资源配置，控制节约成本、提升公共产品质量和公共服务水平，提高财政资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》第五十七条以及省、市有关规章制度，按照《中共西安市未央区委 西安市未央区人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（未发〔2019〕19号）要求以及2022年绩效工作安排，未央区财政局委托陕西衡兴会计师事务所有限责任公司，对“未央区城管局2021年道路保洁市场化服务外包项目”开展绩效评价。综合评价得分：“**92.24**”分，评价结果为“优”。

在评价过程中，评价组一致认为该项目立项规范，项目完成10个标段城市道路的保洁工作，保洁面积约7492883.5m<sup>2</sup>，配备保洁人员2598人，保洁车辆79辆。项目的实施改善了环境，提高了环境质量水平，改善了人民的生活质量，有利于城区的统一化管理，在保障了居民身体健康的同时，也提高了环境卫生的保护意识，促进养成良好文明的卫生习惯，社会效益显著。

但你单位绩效管理还存在以下问题：

- 1.部分街办未编制项目绩效目标。
- 2.合同签订不够严谨，资金执行效率不足。

一是个别合同签订时合同名称未根据服务期限进行修改；二是部分合同签订服务期限与合同金额不匹配；三是项目实际资金执行效率不足。

- 3.项目资料分散，档案管理水平有待提高。

#### **4.项目产出情况不足，项目满意度不够明显。**

一是项目部分产出数量不足；二是项目考核质量不佳；三是项目实施存在投诉。

今后，建议你单位以下几个方面进行改进：

##### **1.加强绩效目标管理，科学合理设置绩效目标。**

绩效目标从数量、质量、时效、成本等方面进行细化，尽量进行定量表述，不能以量化形式表述的，采用定性分级分档形式表述。

督促各街办规范合同签订标准，严格按照合同服务年限、服务周期确定合同名称及合同签订金额。各单位提升工作协调性，结合本单位项目计划，做到有序均衡使用预算资金，在项目执行过程中，加强成本控制管理。

##### **3.加强业务执行资料档案管理，提升项目管理能力。**

针对项目做好项目实施过程中的全流程项目管理资料档案管理工作，确保项目监督检查、项目相关协调会议、项目变更申请及相关文件完整，提升项目管理能力便于项目各项检查及评价工作的开展。

##### **4.提高绩效管理质量，增强资金使用效益。**

项目实施完成后，要针对项目运行情况，结合年初制定的绩效目标开展绩效自评，总结问题、提炼经验，为下一步项目的改进和完善提供重要支撑。

# 未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目

## 支出绩效评价报告

为深入贯彻落实“建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理”的十九大精神，进一步加强部门专项资金预算管理，强化支出责任和效率意识，优化资源配置，提升公共产品质量和公共服务水平，提高财政资金的使用效益，根据《中华人民共和国预算法》第五十七条规定，陕西衡兴会计师事务所有限责任公司受未央区财政局委托成立评价组对“未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目”项目开展绩效评价，现将综合评价情况报告如下：

### 一、基本情况

#### （一）项目概况

##### 1. 项目背景

未央区 2021 年道路保洁市场化服务外包项目以《未央区道路清扫保洁市场化运作实施方案》为指导，为了进一步梳理政府于市场关系，创新城市环境卫生管理机制，发挥市场在资源配置中的决定性作用，构建多元化投融资运行机制和统一开放、竞争有序、管理规范、运行高效、服务优质的城市卫生管理体系，将未央湖街办、六村堡街办、大明宫街办、辛家庙街办、谭家街办、张家堡街办、汉城街办、徐家湾街办、未央宫街办、大兴未央管委会辖区全部道路采取市场化运作，由中标企业对道路立面至立面之间的道路清扫保洁、沿街果皮箱清掏擦洗、野广告清理、绿化带杂物捡拾、道路积雪积冰清理等进行管理。

## 2. 项目主要内容及实施情况

### （1）项目主要内容

2021年道路保洁市场化服务外包内容包括道路立面至立面之间的道路清扫保洁、沿街果皮箱清掏擦洗、野广告的清理、绿化带杂物的捡拾、道路积雪积冰清理等，具体工作如下：

道路快车道、慢车道、人行道以及道路延伸的车行隧道、高架桥、人行过街天桥、立交桥、“门前三包”区域、楼宇前广场及停车场等清扫保洁工作。道路人行道至沿街门店延伸段的清扫保洁工作。绿化带、树坑杂物的捡拾工作；路面因抛洒的建筑垃圾、车辆带泥上路或油渍等被污染的路面清理工作；作业区内果皮箱擦洗、管护工作；作业区内平面及立面各类“野广告”的清除工作；作业区内生活垃圾的清运工作，沿街门店袋装垃圾的收集和转运工作。道路立面之间乱倒建筑垃圾、生活垃圾的清理清运工作；作业区内指定城市家具的擦洗和保洁工作；企业自带扫地车、洒水车必须按照全市环卫行业标准进行作业。定期开展大冲洗、大擦洗、大清理工作。负责渣土通道的冲洗工作；雨、雪过后道路上的积水、积雪、积冰清扫、清理和清除工作；市、区业务主管部门临时交办必须完成的特殊性工作任务。

### （2）项目实施情况

未央区城管局2021年道路保洁市场化服务外包项目共计分6次进行公开招标，具体如下：

2019年4月由陕西诠睿项目管理有限公司对西安市未央区张家堡街道办事处、大明宫街道办事处道路保洁市场化外包项目进

行公开招标。最终确定陕西天昊物业管理有限公司中标西安市未央区张家堡街道办管辖区道路保洁市场化外包服务；西安恒华物业管理有限公司中标西安市大明宫街道办管辖区道路保洁市场化外包服务。

2019年5月由陕西同正项目管理有限公司对西安市未央区辛家庙街道办事处、大兴未央管委会道路保洁市场化外包项目进行公开招标。最终确定由东营新科信园林绿化工程有限公司中标西安大兴新区未央综合改造管理委员会管辖区道路保洁市场化外包服务；西安天天清洗有限责任公司中标西安市未央区辛家庙街道办辖区范围道路保洁市场化外包服务。

2019年9月由陕西隆信项目管理有限公司对西安市未央区汉城街道办事处、谭家街道办事处保洁市场化外包项目进行公开招标。最终确定陕西明堂环卫股份有限公司中标西安市未央区汉城街道办事处辖区道路及城中村保洁市场化外包服务；西安德润环境有限公司中标西安市未央区谭家街道办事处辖区道路保洁市场化外包服务。

2019年9月由衡正国际工程咨询有限公司对西安市未央区未央湖街道办事处、徐家湾加到办事处保洁市场化外包服务进行公开招标。最终确定由陕西天天物业管理有限公司中标西安市未央区徐家湾街道办事处辖区道路及城中村保洁市场化外包服务；陕西天天美物业管理有限公司中标西安市未央区未央湖街道办事处辖区道路及城中村保洁市场化外包服务。

2019年9月由陕西纵横项目管理有限公司对西安市未央区未

央宫街道办事处、六村堡街道办事处保洁市场化外包服务进行公开招标。最终确定东营一正园林绿化工程有限公司中标西安市未央区未央宫街道办事处辖区道路及城中村保洁市场化外包服务；陕西邦洁物业管理有限公司中标西安市未央区六村堡街道办事处辖区道路及城中村保洁市场化外包服务。

2020年10月由陕西同正项目管理有限公司对西安市未央区六村堡街道办事处保洁市场化外包服务项目重新进行招标，最终确定本项目中标单位为陕西天天美物业管理有限公司。

招标结束后，由区城管局和相关街办（管委会）作为双甲方与中标企业签订承包合同，由标段所在街办（管委会）负责移交道路清扫保洁权。

### **3.项目组织管理机构及相应职责**

未央区道路清扫保洁市场化购买服务工作由未央区城市管理和综合执法局（以下简称“区城管局”），区城管局负责道路清扫保洁市场化组织实施工作，制定道路清扫保洁市场化运作方案、核算保洁经费、制定工作标准和考核奖惩办法、办理政府采购、制定年度项目绩效目标，对项目运行进行监控，年终对项目进行绩效自评等事项，各街办、管委会配合区城管局做好相关工作。

区财政局负责指导区城管局做好招投标工作；负责做好项目的经费保障和监管。

区人社局负责市场化范围内保洁人员社保办理工作，切实维护保洁人员合法权益。

各相关街办、管委会配合区级部门做好市场化改革工作，确

保人、财、物平稳过渡，做好对承包企业的日常监督检查考核工作监督合同履行工作。

#### 4.项目资金投入和使用情况

根据《未央区道路清扫保洁市场化运作实施方案》（未城管字〔2018〕79号），区城管局2021年道路保洁市场化服务外包项目预算金额13,770.36万元。根据《西安市未央区行政事业单位资产购置及政府采购项目申请审批表》区城管局2021年道路保洁市场化服务外包项目经财政投资评审审定造价为12,693.70万元，项目中标价格为12,466.58万元，由于部分合同2021年签订服务期变化，2021年项目合同签订金额为9,993.40万元。具体项目资金明细表如下表1-1所示：

表1-1：未央区城管局2021年道路保洁市场化服务外包项目资金明细表（单位：万元）

序号	街道	预算金额	(审定造价)	中标金额	合同签订金额
1	张家堡街道	1,100.05	1,031.51	1,016.04	1,016.04
2	大明宫街道	1,785.17	1,785.17	1,695.35	1,695.35
3	谭家街道	2,128.01	1,985.13	1,972.86	986.43
4	辛家庙街道	457.98	440.39	436.84	436.84
5	徐家湾街道	1,048.70	919.57	916.51	916.51
6	未央湖街道	1,851.66	1,612.44	1,584.33	1,584.33
7	汉城街道	2,087.49	1,923.71	1,915.65	951.82
8	未央宫街道	1,113.11	1,068.64	1,045.85	522.93
9	六村堡街道	1,555.20	1,342.40	1,308.90	1,308.90
10	大兴未央管委会	642.99	584.74	574.25	574.25

序号	街道	预算金额	(审定造价)	中标金额	合同签订金额
合计		13,770.36	12,693.70	12,466.58	9,993.40

## (二) 项目绩效目标

该项目根据政府采购程序办理相关采购手续后实施，但未编制项目绩效目标表。根据项目实施内容确定项目绩效目标为：对未央湖街办、六村堡街办、大明宫街办、辛家庙街办、谭家街办、张家堡街办、汉城街办、徐家湾街办、未央宫街办、大兴未央管委会辖区全部道路采取市场化运作，包括道路立面至立面之间的道路保洁、沿街果皮箱清掏擦洗、野广告的清理、绿化带杂物的捡拾、道路积雪积冰清理等。

## 二、绩效评价工作开展情况

### (一) 绩效评价目的、对象和范围

#### 1. 绩效评价目的

通过本次对“未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目项目”进行绩效评价达到以下评价目的：（1）全面了解该项目的实施情况、包括项目决策情况、资金管理和组织实施情况、项目产出和效益情况；（2）总结项目实施过程中主管部门的先进管理经验，对发现的问题提出科学合理建议，为该部门管理其他项目提供借鉴经验；（3）强化绩效目标约束性，促进预算管理、财务管理、项目管理的有效结合，切实落实项目主体责任，强化支出责任意识，更加合理地配置公共资源，进一步提高财政资金使用效益。

#### 2. 绩效评价对象及范围

本项目绩效评价对象为区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目项目，评价资金为 12,466.58 万元。

## **(二) 绩效评价原则**

评价组开展本次项目绩效评价工作遵循以下原则：科学公正、统筹兼顾、激励约束和公开透明。

## **(三) 绩效评价指标体系**

### **1. 评价指标设置原则**

该项目采用的评价指标原则主要有：相关性原则、重要性原则、系统性原则和经济性原则。

### **2. 评价指标体系设计**

本项目根据《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知（财预〔2020〕10号）》，围绕项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出成果和项目效益各环节，应用定量指标与定性指标，体现决策、过程、产出和效益的具体实施情况的总体思路，进行指标体系设计。具体评价指标体系详见附件《未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目项目绩效评价指标计分表》。

### **3. 评分计算方法**

本次未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目绩效评价指标表项目得分计算公式如下：

$$S=\sum S_i \text{ (其中, } i=1,2,3,4\text{)}$$

说明：S 为未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目项目评价总得分， $S_i$  为各一级指标得分。

#### 4.评价结果

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）》，绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，具体分值和等级可根据不同评价内容设定。总分一般设置为100分，等级一般划分为四档：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。

#### （四）绩效评价方法

绩效评价的方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。该项目运用的绩效评价方法主要有：成本效益分析法、比较法、因素分析法和公众评判法。

#### （五）绩效评价标准

绩效评价标准包括计划标准、行业标准、历史标准等，用于对绩效指标完成情况进行比较。

#### （六）绩效评价工作过程

本次“未央区城管局2021年道路保洁市场化服务外包项目项目”绩效评价涉及的评价主体为区城管局；涉及评价资金为12,466.58万元。我所选派专业人员组成评价组，评价组通过资料查阅和实地评价确保评价结论的真实性和代表性。

根据西安市未央区财政局工作要求，绩效评价组开展绩效评价准备工作，内容包括了解项目基本情况、梳理绩效目标和指标体系、明确评价目的和依据、确定评价对象和范围、确定评价方法、制定组织与实施计划、明确资料收集与调查方法等。

绩效评价组通过区城管局及各街办实地访谈，核查本项目实施程序，深入了解未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目整体执行情况并收集资料，对该项目绩效情况进行客观、公正的评价。通过综合分析、意见征询，区分责任主体，形成客观、公正、全面的绩效评价结果。依据充分、真实完整、数据准确、客观公正地撰写未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目项目绩效评价报告。通过内部审核，将广泛听取各相关方反馈意见进行补充完善后，最终出具正式报告。

### 三、综合评价情况及评价结论

#### （一）总体评价

根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）和《西安市未央区区级部门预算绩效管理办法》（未财发〔2017〕170号）要求，绩效评价组对“未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目项目”开展绩效评价，认为区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目的实施，提高了环境质量水平，改善了人民的生活质量，为居民创造了一个洁净、优美的生活和工作环境，社会效益显著。

但是，区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目在项目绩效目标编制、合同签订、资金执行、档案管理及项目产出等方面仍需要进一步加强执行管理，不断提高工作质量与工作效率。

综上所述，“未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目”绩效评价综合得分“**92.24**”分，综合评价结果等级为“**优**”。四大类指标具体评分结果如表 3-1 所示，详细计算过程见附件《未

央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目项目绩效评价打分表》。

表 3-1：未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目绩效评价指标评分表

一级指标	分值	得分	得分率
决策	20.00	19.00	95.00%
过程	20.00	17.82	91.60%
产出	30.00	26.42	88.07%
效益	30.00	29.00	96.67%
合计	100.00	92.24	92.24%
绩效评价得分：92.24 综合评价结果等级：优			

## （二）主要绩效

未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目完成未央湖街办、六村堡街办、大明宫街办、辛家庙街办、谭家街办、张家堡街办、汉城街办、徐家湾街办、未央宫街办、大兴未央管委会辖区 10 个标段城市道路的保洁工作，保洁面积约 7492883.5m<sup>2</sup>，配备保洁人员 2598 人，保洁车辆 79 辆。项目的实施改善了环境，提高了环境质量水平，改善了人民的生活质量，有利于城区的统一化管理，在保障了居民身体健康的同时，也提高了环境卫生的保护意识，促进养成良好文明的卫生习惯，社会效益显著。

## 四、绩效评价指标分析

### （一）项目决策情况

本指标围绕“项目立项”、“绩效目标”和“资金投入”等 3 方面对于项目决策情况进行评价，指标分值共计“20.00”分，评价得分

“19.00”分，得分率“95.00%”。

**1. 项目立项：**主要评价专项资金在“立项依据充分性”、和“立项程序规范性”等2方面的落实情况。指标分值共计“5.00”分，评价得分“5.00”分，得分率“100.00%”。

### （1）立项依据充分性

未央区2021年道路清扫保洁市场化运作项目以西安市、未央区相关文件为依据申请立项。为加强城市环境卫生道路作业管理工作，规范道路清扫保洁作业标准，提高道路清扫保洁精细化水平，助推品质西安建设，构建宜居文明的城市环境，依据《西安市城市市容和环境卫生管理条例》、《西安市2016年城市治理专项工作实施方案》（市政办发〔2016〕3号）、《西安市市容环卫管理工作标准》等有关要求，2017年2月西安市人民政府办公厅印发了《西安市城市道路“以克论净 深度保洁”作业标准（试行）》（市政办发〔2017〕7号），明确了本项目的作业标准。

《未央区道路清扫保洁市场化运作实施方案》（未城管字〔2018〕79号），明确了项目的作业范围、购买方式、承包方式、费用核算、考核办法等。

未央区城管局2021年道路保洁市场化服务外包项目是由区城管局负责组织实施。区城管局是西安市未央区政府部门，负责全区公园广场、园林绿化、楼宇亮化、燃气和供热、户外广告和门头牌匾、环境卫生、生活和建筑垃圾、排水管网设施等管理工作等。该项目立项依据较为充分。

## （2）立项程序规范性

2018年12月4日，区城管局、区财政局共同向未央区人民政府呈报了《西安市未央区城市管理局 西安市未央区财政局关于呈报<未央区道路清扫保洁市场化运作实施方案>（送审稿）的请示》（未城管字〔2018〕79号）。

根据2019年1月3日《西安市未央区人民政府专项问题会议纪要（1）》显示，2018年12月13日，未央区有关部门和街道办事处、大兴未央管委会主要负责人召开了会议，会议原则同意区城管局、区财政局呈送的《未央区道路保洁市场化运作实施方案》（未城管字〔2018〕79号），“并在此基础上将全区所有城中村清扫保洁工作一并纳入市场化保洁范围，进一步细化完善工作方案，尽快进行招投标工作，不留保洁空白，将城中村所有道路保洁工作全部进行市场化外包。同时，加强国有资产管理，产权属于国有性质的扫地车、洒水车、垃圾清运车采取租赁的方式移交企业使用。租赁费由区财政局评估机构库中选取的第三方评估机构确定。”区城管局、各街道、大兴管委会按照各自职责和考核权重，细化完善各自考核细则，强化考核，切实提高市场化工作水平。

2019年，区城管局联合西安市未央区各街办对本项目实施了招标。确定了10家中标单位，并明确服务期为三年，一年签一次合同。2021年道路保洁市场化服务外包为本项目实施的第三年。

**2.绩效目标：**主要评价专项资金在“绩效目标合理性”、和“绩

效指标明确性”等 2 方面的落实情况。指标分值共计“10.00”分，评价得分“9.00”分，得分率“90.00%”。

### （1）绩效目标合理性

该项目执行前区城管局未编制可行性研究报告和项目绩效目标表，按照政府采购程序办理相关采购手续后确定项目实施。根据项目实施内容确定项目绩效目标为：对未央湖街办、六村堡街办、大明宫街办、辛家庙街办、谭家街办、张家堡街办、汉城街办、徐家湾街办、未央宫街办、大兴未央管委会辖区全部道路采取市场化运作，包括道路立面至立面之间的道路保洁、沿街果皮箱清掏擦洗、野广告的清理、绿化带杂物的捡拾、道路积雪积冰清理等。

### （2）绩效指标明确性

本项目绩效目标考核为项目合同签订内容，合同中对项目所需设备服务日期、保洁面积、配备保洁人数、保洁车辆等进行了规定。绩效指标如表 4-1 所示：

表 4-1：未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目绩效目标

序号	街道	合同签订单位	服务日期	保洁面积 (平方米)	配备保洁 人员(人)	保洁车辆(辆)
1	张家堡 街道	西安天昊物业管理有限公司	2021.05.01- 2022.04.30	538669	232	1 辆洒水车、2 辆扫地 车、2 辆小型电动洒水、 扫地作业车
2	大明宫 街道	西安恒华物业管理有限公司	2021.05.01- 2022.04.30	931767	387	2 辆洒水车、1 辆扫地 车、2 辆小型电动洒水、 扫地作业车

序号	街道	合同签订单位	服务日期	保洁面积 (平方米)	配备保洁 人员(人)	保洁车辆(辆)
3	谭家街道	西安德润环境有限公司	2021.11.01-2022.04.30	1799413	447	3辆洒水车、1辆扫地车、3辆小型电动洒水、扫地作业车
4	辛家庙街道	西安天天清洗有限责任公司	2021.06.01-2022.05.31	280412	100	1辆洒水车
5	徐家湾街道	陕西天天物业管理有限公司	2021.11.01-2022.04.30	597751	203	3辆洒水车、1辆扫地车、2辆小型电动洒水、扫地作业车
6	未央湖街道	陕西天天美物业管理有限公司	2021.11.01-2022.04.30	1089131	358	5辆洒水车、4辆扫地车、4辆小型电动洒水、扫地作业车
7	汉城街道	陕西明堂环卫股份有限公司	2021.11.01-2022.04.30	876389.7	431	3辆洒水车、4辆扫地车、1辆小型电动洒水、扫地作业车
8	未央宫街道	东营一正园林绿化工程有限公司	2021.11.01-2022.04.30	453127	233	2辆洒水车、1辆扫地车、2辆小型电动洒水、扫地作业车
9	六村堡街道	陕西天天美物业管理有限公司	2021.11.01-2022.04.30	612071.8	299	3辆洒水车、3辆扫地车
10	大兴未央管委会道路	东营新科信园林绿化工程有限公司	2021.05.16-2022.05.15	314152	128	2辆洒水车、2辆扫地车、1辆小型电动洒水、扫地作业车

存在问题：部分街道办事处未填报《项目绩效目标申报表》，如大明宫街道、汉城街道、张家堡街道及未央宫街道。根据计分要求，扣除 20% 分值，扣减 1 分。

**3.资金投入：**主要评价专项资金在“预算编制科学性”、和“资金分配合理性”等 2 方面的落实情况。指标分值共计“5.00”分，评

价得分“5.00”分，得分率“100%”。

### （1）预算编制科学性

根据《未央区道路清扫保洁市场化运作实施方案》（未城管字〔2018〕79号），未央区城管局道路保洁市场化服务外包项目预算共计13,770.36万元。各标段预算组成包括3部分，分别为：企业支出经费（其中包括：人员经费和车辆运行经费）、企业利润及企业税负，年需经费=企业支出经费+企业利润+企业税负。

根据《西安市未央区行政事业单位资产购置及政府采购申请审批表》，未央区城管局道路保洁市场化服务外包项目经财政投资评审审定造价为12,693.70万元，项目中标金额12,466.58万元。综上，本项目预算编制科学。

### （2）资金分配合理性

本项目根据项目标段据实分配资金，分配依据充分，额度合理，与项目单位的实际相适应。

## （二）项目过程情况

本指标围绕“资金管理”和“组织实施”等2方面对于项目管理完成情况进行评价，指标分值共计“20.00”分，评价得分“17.82”分，得分率“89.08%”。

**1.资金管理：**主要评价专项资金在“资金到位率”、“预算执行率”和“资金使用合规性”等三方面的落实情况。指标分值共计“10.00”分，评价得分“8.82”分，得分率“88.20%”。

### （1）资金到位率

本项目2021年度预算资金12,466.58万元，实际到位资金

9,993.40 万元。资金到位率= ( 9,993.40 / 9,993.40 ) × 100% = 100%。

### (2) 预算执行率

根据项目签订的合同，本项目实际到位资金 9,993.40 万元，根据各街办提供的项目支出凭证，截至评价日，本项目实际支出资金 9,071.73 万元。预算执行率= ( 9,071.73 / 9,993.40 ) × 100% = 90.78%。根据计分要求，扣除 9.22% 分值，扣减 0.18 分。

表 4-2: 未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目预算执行情况(单位: 万元)

序号	街道	合同签订单位	合同签订金额/ 实际到位资金	实际支 出资金	预算执 行率
1	张家堡街道	西安天昊物业管理有限公司	1,016.04	1,040.66	102.42%
2	大明宫街道	西安恒华物业管理有限公司	1,695.35	1,755.55	103.55%
3	谭家街道	西安德润环境有限公司	986.43	1,259.97	127.73%
4	辛家庙街道	西安天天清洗有限责任公司	436.84	464.24	106.27%
5	徐家湾街道	陕西天天物业管理有限公司	916.51	606.91	66.22%
6	未央湖街道	陕西天天美物业管理有限公司	1,584.33	913.74	57.67%
7	汉城街道	陕西明堂环卫股份有限公司	951.82	1,144.28	120.22%
8	未央宫街道	东营一正园林绿化工程有限公司	522.93	598.42	114.44%
9	六村堡街道	陕西天天美物业管理有限公司	1,308.90	674.06	51.50%
10	大兴未央管 委会道路	东营新科信园林绿化工程有限公司	574.25	613.91	106.91%
合计			9,993.40	9,071.73	90.78%

### (3) 资金使用合规性

根据绩效评价工作组现场复核项目支出流水及凭证和项目明细账，本项目的财政拨款符合国家财经法规和财务管理制度以及有关资金管理办法的规定，支出依据符合相关规定；对项目资金

拨付流程等程序进行核查，各项程序均有完备的资金拨付、审批程序和手续。

存在问题：根据《未央区道路保洁市场化运作实施方案》（未城管字〔2018〕79号），项目服务期为三年，一年签一次合同。但2021年陕西天天物业管理有限公司及陕西天天美物业管理有限公司签订合同服务期限为：2021.11.01-2022.04.30，服务期为半年，合同金额却按照一年服务期金额签订。本指标扣减20%分值，扣减1分。

**2.组织实施：**主要评价专项资金在“管理制度健全性”和“制度执行有效性”等2方面的落实情况。指标分值共计“10.00”分，评价得分“9.00”分，得分率“90.00%”。

### （1）管理制度健全性

本项目制定有《未央区道路清扫保洁作业要求及标准》、《未央区市场化道路清扫保洁考核办法及评分细则》、《未央区保洁市场化运行管理工作检查考核办法》（未城管委办发〔2019〕14号）等，管理制度相对较为健全。

### （2）制度执行有效性

本次评价通过核查项目招投标资料、项目合同书及项目考核结果等资料，项目实施符合相关管理规定。项目的采购实行招标投标制度，对项目实行公开、公平、公正和科学择优的招标办法，选择优秀的供应单位；项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等能够落实到位。

对市场化运作模式进行区、街两级考核制，由区城管局会同

相关街办对承包企业进行检查、考核。各相关街办（管委会）每月底将考核结果报区城管局汇总，由区城管局将区、街两级考核结果汇总后报区财政局作为拨付经费依据。区财政局每月依据区城管局提供的考核结果将道路清扫保洁经费下达至各街道办事处，由街办拨付给承包企业。同时，区城管局也严格执行对国有资产的管理，国有性质的扫地车、洒水车、垃圾清运车采取租赁的方式移交企业使用，租赁费由区财政局评估机构库中选取的第三方评估机构确定。

存在问题：合同签订不严谨：2021年为项目服务第三阶段，合同应为2021年未央道路保洁市场化外包，但西安天昊物业管理有限公司及西安恒华物业管理有限公司合同内容及项目名称为：“西安市未央区张家堡街道办2019年未央道路保洁市场化外包项目”及“西安市未央区大明宫街道办2019年未央道路保洁市场化外包项目”。对于实际服务期只有半年的标段城市道路，后续保洁服务没有跟进，导致评价组无法对此做出评判。根据计分标准，扣除20%分值，扣减1分。

### （三）项目产出情况

本指标围绕“产出数量”、“产出质量”、“产出时效”及“产出成本”等4方面对于项目产出完成情况进行评价，指标分值共计“30.00”分，评价得分“26.42”分，得分率88.06%”。

1. **产出数量**：主要评价项目实际完成情况。指标分值共计“12.00”分，评价得分10.57”分，得分率“88.08%”。

#### （1）保洁区域完成率

根据《未央区道路清扫保洁市场化运作实施方案》，项目实施区域为：未央湖街办、六村堡街办、大明宫街办、辛家庙街办、谭家街办、张家堡街办、汉城街办、徐家湾街办、未央宫街办、大兴未央管委会辖区 10 个标段城市的全部道路。

根据各街办按照合同内容，对街道日常巡查、集中检查及考核的《市场化保洁月度考核通报》显示，项目实际实施区域已按照《未央区道路清扫保洁市场化运作实施方案》执行，保洁区域为 10 个街办的全部道路，保洁面积约  $7492883.5m^2$ 。保洁区域完成率=  $(10/10) \times 100\% = 100\%$ ，具体情况详见表 4-3。

### （2）保洁人员配备完成率

根据各街办签订的项目合同，本项目预计共计配备保洁人员 2818 人。评价小组通过抽查各街办提供的保洁人员名单，本项目实际配备保洁人员 2598 人。保洁人员配备完成率=  $(2598/2818) \times 100\% = 92.19\%$ ，具体情况详见表 4-3。根据计分标准，扣除 7.81% 分值，扣减 0.23 分。

### （3）保洁车辆完成率

根据各街办签订的项目合同，本项目预计共计配备保洁车辆 61 辆。根据各街办提供的车辆租用合同及区城管局提供的各街办保洁车辆运行情况（车辆运行照片及车辆行驶证等）显示，本项目实际配备保洁车辆 79 辆。保洁车辆完成率=  $(79/61) \times 100\% = 129.51\%$ ，综上，本项目保洁车辆整体完成情况良好，具体情况详见表 4-3。但是，未央宫街道保洁车辆配备未按照合同要求完成，根据计分标准，扣除 20% 分值，扣减 1.20 分。

表 4-3: 未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目产出明细表

序号	街道	项目实施单位	保洁面积 (m <sup>2</sup> )	配备保洁人员(人)			计划配备保洁车辆(辆)			
				计划	实际	完成率	计划	实际	完成率	
1	张家堡街道	西安天昊物业管理有限公司	538669	232	219	94.40%	5	1辆洒水车、2辆扫地车、2辆小型电动洒水、扫地作业车	6	120.00%
2	大明宫街道	西安恒华物业管理有限公司	931767	387	202	52.20%	5	2辆洒水车、1辆扫地车、2辆小型电动洒水、扫地作业车	5	100.00%
3	谭家街道	西安德润环境有限公司	1799413	447	438	97.99%	7	3辆洒水车、1辆扫地车、3辆小型电动洒水、扫地作业车	12	171.43%
4	辛家庙街道	西安天天清洗有限责任公司	280412	100	100	100.00%	1	1辆洒水车	1	100.00%
5	徐家湾街道	陕西天天物业管理有限公司	597751	203	203	0.00%	6	3辆洒水车、1辆扫地车、2辆小型电动洒水、扫地作业车	7	116.67%
6	未央湖街道	陕西天天美物业管理有限公司	1089131	358	358	100.00%	13	5辆洒水车、4辆扫地车、4辆小型电动洒水、扫地作业车	15	115.38%
7	汉城街道	陕西明堂环卫股份有限公司	876389.7	431	423	98.14%	8	3辆洒水车、4辆扫地车、1辆小型电动洒水、扫地作业车	13	162.50%
8	未央宫街道	东营一正园林绿化工程有限公司	453127	233	233	100.00%	5	2辆洒水车、1辆扫地车、2辆小型电动洒水、扫地作业车	4	80.00%
9	六村堡街道	陕西天天美物业管理有限公司	612071.8	299	294	98.33%	6	3辆洒水车、3辆扫地车	8	133.33%
10	大兴未央管委会道路	东营新科信园林绿化工程有限公司	314152	128	128	100.00%	5	2辆洒水车、2辆扫地车、1辆小型电动洒水、扫地作业车	8	160.00%
合计			7492883.50	2818	2598	92.19%	61	—	79	129.51%

**2.产出质量：**主要评价项目实际完成质量情况。指标分值共计“8.00”分，评价得分“7.85”分，得分率“98.13%”。

### （1）中标企业合格率

根据《未央区道路清扫保洁市场化运作实施方案》（未城管字〔2018〕79号）要求企业准入原则为：①投标企业至少需具有两年以上道路清扫保洁经验（以政府采购的成交业绩为有效业绩，提供政府采购中标（成交）通知书、合同原件及复印件）；②投标企业具有西安市市级主管部门核发的《城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输服务许可证》，且在有效期内；③中标企业至少应自带1台扫地车或洒水车，自带车辆原则上使用年限不得超过2年。企业自带车辆运行经费由中标企业自行承担。评价小组通过抽查项目投标文件，2021年项目执行的9个中标企业（其中陕西天天美物业管理有限公司2021年同时服务六村堡街道和未央湖街道）均符合要求，综上，中标企业合格率=（9/9）×100%=100%。

### （2）考核达标率

根据《未央区保洁市场化运行管理工作检查考核办法》，各街道办事处采取日常巡查、集中检查相结合，对保洁公司进行检查考核。98分以上（含98分）为优秀，98—90分为合格，90分以下为不合格。通过抽查各街办《市场化保洁月度考核通报》，本次评价考核达标标准为：“优秀”及“合格”，本次共计抽查《市场化保洁月度考核通报》80份，“优秀”及“合格”共计77份，综上项目考核达标率为=（77/80）×100%=96.25%。根据

计分要求，扣除 3.75% 分，扣减 0.15 分。

**3. 产出时效。** 主要评价项目完成时效情况。指标分值共计“8.00”分，评价得分“6.00”分，得分率“75%”。

服务年限按时完成率。根据《未央区道路清扫保洁市场化运作实施方案》（未城管字〔2018〕79号）要求，未央区道路清扫保洁市场化运作服务期限为3年，合同起始时间以中标时间为准，期限为一年，合同一年一签。根据各街办签订的2021年未央区道路保洁市场化外包项目合同，按照“期限一年”的合同共计4份，其余6份均签订期限为6个月。综上，服务年限按时完成率 $= (4/10) \times 100\% = 40\%$ 。

根据《西安市未央区人民政府常务会议纪要（第17届91次）》，会议确定，区城管局负责，与5月份前合同已到期的保洁公司协商续签合同至10月底，并强化考核。

2021年12月2日，区城管局向未央区人民政府呈报了《未央区道路清扫保洁市场化运作实施方案（送审稿）》，方案提出：对于现合同已到期的张家堡、大明宫、辛家庙街道及大兴管委会，按照程序进行新一轮招投标工作。对于现合同未履行满3年的谭家、徐家湾、未央湖、六村堡、汉城、未央宫街道，鉴于提高标准、新增道路增加费用和16条重点道路快车道外包事宜，保洁作业模式调整较大且主体发生变更，由区城管局、相关街道办、保洁公司三方协商终止服务合同，并按程序进行新一轮招投标工作。

表 4-4: 未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目考核情况明细表

序号	考核日期	大兴未央管 委会		未央湖街道		六村堡街道		谭家街道		张家堡街道		汉城街道		大明宫街道		辛家庙街道		未央宫街 道		徐家湾街道	
		得分	等次	得分	等次	得分	等次	得分	等次	得分	等次	得分	等次	得分	等次	得分	等次	得分	等次	得分	等次
1	2021.05	98.2	优秀	—	—	—	—	—	—	95.2	合格	—	—	98.5	优秀	—	—	—	—	—	—
2	2021.06	98.5	优秀	—	—	—	—	—	—	98	合格	—	—	98	优秀	99	优秀	—	—	—	—
3	2021.07	96	合格	—	—	—	—	—	—	98	合格	—	—	98.5	优秀	98.5	优秀	—	—	—	—
4	2021.08	98.5	优秀	—	—	—	—	—	—	96	合格	—	—	98.5	优秀	98.5	优秀	—	—	—	—
5	2021.09	98.2	优秀	—	—	—	—	—	—	88.7	不合格	—	—	98.5	优秀	99	优秀	—	—	—	—
6	2021.10	97.3	合格	—	—	—	—	—	—	98.2	优秀	—	—	98.5	优秀	99	优秀	—	—	—	—
7	2021.11	98.4	优秀	98.6	优秀	98.1	优秀	98	优秀	98.2	优秀	98	优秀	98.5	优秀	97	合格	99.3	优秀	98.3	优秀
8	2021.12	98.4	优秀	98.4	优秀	98.3	优秀	98	优秀	99.5	优秀	99	优秀	98.5	优秀	98	优秀	99	优秀	98.8	优秀
9	2022.01	98	优秀	98.8	优秀	98.4	优秀	98	优秀	99.5	优秀	99.3	优秀	98.5	优秀	99	优秀	99	优秀	99	优秀
10	2022.02	—	—	98.6	优秀	98.1	优秀	98.5	优秀	97.6	合格	97.9	合格	98.5	优秀	98	优秀	98.8	优秀	99	优秀
11	2022.03	—	—	98.8	优秀	98.2	优秀	98.5	优秀	98.5	优秀	89.9	不合格	98.5	优秀	98	优秀	99	优秀	97.6	合格
12	2022.04	—	—	98.6	优秀	98.1	优秀	98	优秀	98.5	优秀	89.9	不合格	98.5	优秀	99	优秀	99	优秀	97.9	合格
达标率		100.00%		100.00%		100.00%		100.00%		91.67%		66.67%		100.00%		100.00%		100.00%		100%	
综合达标率		96.25%																			

根据《西安市未央区人民政府常务会议纪要（第 17 届 98 次）》，会议讨论并原则同意区城管局提交的《未央区道路清扫市场化运作实施方案（送审稿）》。

综上，合同未按照“期限一年”签订，提前终止，该决定通过集体决策，故本指标酌情扣减 2 分。

表 4-5：未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目服务日期

序号	街道	合同签订单位	服务日期	服务期限
1	张家堡街道	西安天昊物业管理有限公司	2021.05.01-2022.04.30	1 年
2	大明宫街道	西安恒华物业管理有限公司	2021.05.01-2022.04.30	1 年
3	谭家街道	西安德润环境有限公司	2021.11.01-2022.04.30	半年
4	辛家庙街道	西安天天清洗有限责任公司	2021.06.01-2022.05.31	1 年
5	徐家湾街道	陕西天天物业管理有限公司	2021.11.01-2022.04.30	半年
6	未央湖街道	陕西天天美物业管理有限公司	2021.11.01-2022.04.30	半年
7	汉城街道	陕西明堂环卫股份有限公司	2021.11.01-2022.04.30	半年
8	未央宫街道	东营一正园林绿化工程有限公司	2021.11.01-2022.04.30	半年
9	六村堡街道	陕西天天美物业管理有限公司	2021.11.01-2022.04.30	半年
10	大兴未央管委会道路	东营新科信园林绿化工程有限公司	2021.05.16-2022.05.15	1 年

4. 成本节约率。主要评价项目完成成本节约情况。指标分值共计“2.00”分，评价得分“2.00”分，得分率“100%”。

本项目实际审定造价为 12,693.70 万元，中标价格合计为 12,466.58 万元。综上，成本节约率=[ ( 12,693.70-12,466.58 ) /12,693.70 ] × 100%=-1.79%。

#### （四）项目效益情况

本指标围绕“生态效益”、“可持续影响”和“满意度”等 3 方面

对于项目效益情况进行评价，指标分值共计“30.00”分，评价得分“29.00”分，得分率“96.67%”。

1.社会效益指标分析：主要评价项目完成后带来的社会效益。指标分值共计“10.00”分，评价得分“10.00”分，得分率“100%”。

提高居民生活环境质量。该项目完成了未央区 749.29 万平方米的道路保洁工作，项目的实施改善了环境，提高了环境质量水平，改善了人民的生活质量，避免和减轻了生活垃圾的无序排放，有效地控制扬尘污染，为居民创造了一个洁净、优美地生活和工作环境，有利于城区的统一化管理，在保障了居民身体健康的同时，也提高了环境卫生的保护意识，促进养成良好文明的卫生习惯，社会效益显著。

2.可持续影响指标分析：主要评价项目实施的可持续影响情况。指标分值共计“10.00”分，评价得分“10.00”分，得分率“100%”。

项目实施可持续性。2021 年 12 月 2 日，西安市未央区城市管理和综合执法局向未央区人民政府呈报了《未央区道路清扫保洁市场化运作实施方案（送审稿）》，市场化保洁服务期为三年。2021 年 12 月 16 日，根据《西安市未央区人民政府常务会议纪要（第 17 届 98 次）》，会议原则同意区城管局提交的《未央区道路清扫保洁市场化运作实施方案（送审稿）》。综上，本项目实施具有一定的可持续性。

3.满意度指标分析：主要评价市民对市容环卫绩效考核、的满意度情况。指标分值共计“10.00”分，评价得分“9.00”分，得分率“90.00%”。

## （1）市容环卫绩效考核

本次评价抽查了 2021 年 9 月—12 月西安市未央区城市管理综合执法局对各街道办事处、大兴未央管委会市容环卫绩效专项检查考核结果，结果显示，10 个街道 4 个月平均考核得分为 93.885 分。

表 4-6：未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目市容环卫绩效考核统计表

街道	2021.09	2021.10	2021.11	2021.12	综合得分
未央湖街道	96.4	95.90	82.3	98.4	93.25
谭家街道	95.2	96.60	91.1	98.6	95.375
大明宫街道	94.7	95.8	92.4	98.9	95.45
徐家湾街道	94.2	95.4	90.9	98.5	94.75
辛家庙街道	94	96.7	89.4	98.6	94.675
大兴未央管委会	93.8	95.3	88.5	98.3	93.975
未央宫街道	93.3	95.7	86.5	98.3	93.45
汉城街道	92.9	96.5	90	98.4	94.45
六村堡街道	92.6	95.3	87.4	98.3	93.4
张家堡街道	86	95.5	80.1	98.7	90.075
平均得分	93.31	95.87	87.86	98.5	93.885

## （2）环境卫生投诉量

评价小组通过搜索“西安市未央区人民政府”官方网站“咨询投诉情况”，搜索范围为 2021 年 5 月至 2022 年 5 月。发现项目实施期间，存在 1 例投诉：2021 年 10 月 19 日，有市民反映“违建拆除垃圾长期无人处理”，表示“西安市气象局北围墙已经拆除近两月，但是建筑垃圾却无人清理，现在该垃圾堆已经成为附近环卫工人的垃圾抛洒点……”具体情况如图 4-1 所示，根据计

分要求，扣除 20%分值，扣减 1 分。

The screenshot shows a 'Consultation and Complaint' section of a government website. The top navigation bar includes links for '首 页', '新闻中心', '党务公开', '政务公开', '政务服务', '政民互动', '未央数据', and '人文未央'. The main content area has a sidebar with links for '互动' (including '咨询投诉', '意见征集', '网络调查', '在线访谈', '回应关切', and '二维码矩阵') and a main panel for '咨询投诉'. The main panel shows a '来信内容' (Letter Content) section with details: Name: 高\*\*; Letter ID: GPPS202110192T06; Letter Time: 2021-10-19 19:37; Letter Status: 已办结 (Resolved); Content: A complaint about illegal waste removal at the Xian Meteorological Bureau. The reply section shows a '回复内容' (Reply Content) from Zhangjiabao Street, Urban Management Bureau, dated 2021-10-25 17:26, stating they will handle the issue. At the bottom, there is a '满意度调查' (Satisfaction Survey) section with a scale from 1 (非常满意) to 5 (不满意).

图 1：咨询投诉情况

## 五、主要绩效

1. 对道路清扫保洁标准予以提升。以全运会为契机，以“15+2”沿线道路为重点，增加道路保洁员的配备及相关经费保障，同时对主要干道的机械化洗扫作业由原每天 3 次增加至每天 5 次，确保道路路面无灰带、无积尘，本间本色。

2. 对检查考核进行强化，并实行奖罚激励机制。制定并下发《未央区“十四运期间”市容环卫绩效检查考核办法》，从 8 月份开始，每个月对全区 16 条重点道路清扫保洁考核前四名的保洁公司，分别予以 25、20、15、10 万元奖励，通过以考促改、以考促管、以考促靓，进一步提高城市环境卫生管理水平，巩固全国卫生、文明城市创建成果，同时安排专人每天对各街道（管

委会）市容环境卫生及公厕管理情况进行一线检查督导，通过现场联系相关单位和下发督办单的方式，对发现相关问题进行快速整改，目前累计现场整改问题 1200 余起，下发督办单 800 余份。

3.坚持组织开展“大擦洗、大冲洗”活动。以区委区政府名义，制定下发《未央区“擦亮我的城”活动实施方案》，严格落实“路长制”“所长制”和“门前三包责任制”，动员全社会力量，对城市家具、市政设施、建筑物外立面、广告牌匾进行常态化深度擦洗。在此基础上，每周组织全区机关干部、社会志愿者、企事业单位、沿街商户，以街道为单位集中开展大擦洗活动，营造全员参与的良好氛围。8月20日至10月初，全区累计约15万人次参与活动，出动保洁车辆3000余车次，每次擦洗城市家具约3600处，清洗道路护栏、防眩板、隔音板约3万米，冲洗主次干道、人行道、天桥等600余万平方米；累计清理野广告1.5万余张，清理小区、村组、背街小巷、绿化带等卫生死角1500余处，清洗商业楼宇外立面30余处，建筑物楼顶120余处，实现了城市清扫保洁“全覆盖”、地表垃圾“全清零”、城市家具“全擦亮”。

## 六、存在的问题及原因分析

### （一）部分街办未编制项目绩效目标，部门预算绩效管理工作有待加强

根据中共陕西省委、陕西省人民政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(陕发〔2019〕3号)要求，按照“谁申请资金，谁编制目标”的原则，强化全过程预算绩效管理的事前目标管理，

增强预算编制的科学性、合理性。各部门(单位)要将绩效目标设置作为项目入库和预算安排的前置条件,须按规定编制和申报绩效目标,准确反映预期产出和效果。经调查了解,区级城管部门预算绩效管理机制不完善,部分街道办事处未填报《项目绩效目标申报表》,如大明宫街道、汉城街道、张家堡街道及未央宫街道。项目绩效目标未编制,不利于开展项目绩效监控,准确反映预期产出和效果。

## **(二) 合同签订不够严谨,资金执行效率不足**

根据《未央区道路保洁市场化运作实施方案》(未城管字〔2018〕79号),项目服务期为三年,一年签一次合同。2021年为项目服务第三阶段,合同应为2021年未央道路保洁市场化外包,但西安天昊物业管理有限公司及西安恒华物业管理有限公司合同内容及项目名称为:“西安市未央区张家堡街道办2019年未央道路保洁市场化外包项目”及“西安市未央区大明宫街道办2019年未央道路保洁市场化外包项目”;此外,2021年陕西天天物业管理有限公司及陕西天天美物业管理有限公司签订合同服务期限为:2021.11.01-2022.04.30,服务期为半年,合同金额却按照一年服务期金额签订。按照项目服务期限应签订合同金额合计8,094.53万元,2021年项目合同实际签订金额为9,993.40万元,截至评价日,本项目实际支出资金9,071.73万元。预算执行率90.78%,成本节约率-23.46%。

## **(三) 项目资料分散,档案管理水平有待提高**

项目管理部门针对项目实施过程中的全流程项目管理资料未

能完善整理，如《西安市未央区行政事业单位资产购置及政府采购项目申请审批表》、未央区城管局将张家堡街道、大明宫街道、辛家庙街道及大兴未央管委会项目资料丢失，造成该四个区域财政投资项目评审审定造价金额无法确定。

#### **（四）项目产出情况不足，项目满意度不够明显**

##### **1.项目产出数量不足**

根据各街办签订的项目合同，本项目预计共计配备保洁人员 2818 人。评价小组通过抽查各街办提供的保洁人员名单，本项目实际配备保洁人员 2598 人。保洁人员配备完成率 2.19%；根据各街办签订的项目合同，未央宫街道保洁车辆配备未按照合同要求完成，仅完成 80%。

##### **2.项目考核质量不佳**

根据《未央区保洁市场化运行管理工作检查考核办法》，各街道办事处采取日常巡查、集中检查相结合，对保洁公司进行检查考核。98 分以上（含 98 分）为优秀，98—90 分为合格，90 分以下为不合格。通过抽查各街办《市场化保洁月度考核通报》，本次评价考核达标标准为：“优秀”及“合格”，本次共计抽查《市场化保洁月度考核通报》80 份，“优秀”及“合格”共计 77 份，项目考核达标率为 96.25%。

##### **3.项目实施存在投诉**

评价小组通过搜索“西安市未央区人民政府”官方网站“咨询投诉情况”，搜索范围为 2021 年 5 月至 2022 年 5 月。发现项目实施期间，存在 1 例投诉：2021 年 10 月 19 日，有市民反映“违

建拆除垃圾长期无人处理”，表示“西安市气象局北围墙已经拆除近两月，但是建筑垃圾却无人清理，现在该垃圾堆已经成为附近环卫工人的垃圾抛洒点……”

## 七、有关建议

### （一）加强绩效目标管理，科学合理设置绩效目标

财政绩效目标管理，就是在预算环节要求预算部门(单位)申报绩效目标，目标内容应包括需要多少资金投入、实现多少公共价值(产出和效果)。建议各预算部门单位在申报预算时做好绩效目标的填报工作，根据绩效目标对财政资金使用过程加强跟踪管理，在资金使用后对照设定的目标开展绩效评价，构建完整的绩效目标管理体系。在绩效目标设置方面，根据项目确定的总体目标，进一步细化和明确项目内容，制订详细的实施计划，明确项目的产出指标和效益指标，绩效目标从数量、质量、时效、成本等方面进行细化，尽量进行定量表述，不能以量化形式表述的，采用定性分级分档形式表述。

### （二）规范合同签订标准，提高资金执行效率

建议各街办规范合同签订标准，严格按照合同服务年限、服务周期确定合同名称及合同签订金额。同时，建议各单位提升工作协调性，结合本单位项目计划，做到有序均衡使用预算资金，在项目执行过程中，加强成本控制管理，提高资金执行效率。

### （三）加强业务执行资料档案管理，提升项目管理能力

建议区城管局针对项目做好项目实施过程中的全流程项目管理资料档案管理工作，确保项目监督检查、项目相关协调会议、

项目变更申请及相关文件完整，提升项目管理能力便于项目各项检查及评价工作的开展。

#### **(四) 提高绩效管理质量，增强资金使用效益**

建议开展绩效“双监控”，各部门要充分利用日常监督检查工作，了解项目资金的预算执行情况、绩效目标实现程度，对部门所有项目自主开展过程监控；财政部门选取重点项目开展重点跟踪监控，对存在问题、偏离绩效目标的项目予以纠正，必要时暂缓或停止预算拨款，督促及时整改落实。开展绩效自评价工作，项目实施完成后，要针对项目运行情况，结合年初制定的绩效目标开展绩效自评，总结问题、提炼经验，为下一步项目的改进和完善提供重要支撑。

### **八、其他问题**

对于徐家湾街道、未央湖街道及六村堡街道 2021 年合同签订服务期限为半年，但合同按照服务期一年金额签订。评价组认为项目单位管理制度还需完善，对于此类问题应备有预案措施。

**附件 1：《未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目项目绩效评价指标打分表》**

## 附件 1：

未央区城管局 2021 年道路保洁市场化服务外包项目绩效评价指标打分表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释	指标说明	评价标准	主要问题	分值设定	得分
决策	项目立项	立项依据充分性	立项依据充分性	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,用以反映和考核项目立项依据情况。	评价要点: ①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策; ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求; ③项目立项是否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,是否符合中央、地方事权支出责任划分原则; ⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。	该指标根据指标说明项,缺少任一项扣减本指标分值的20%,哪项不完整或不规范在20%以内适度扣分。扣完为止。	—	2.00	2.00
		立项程序规范性	立项程序规范性	项目申请、设立过程是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项的规范情况。	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。	该指标根据指标说明项,缺少任一项扣减本指标分值的33%,哪项不完整或不规范在33%以内适度扣分。扣完为止。	—	3.00	3.00

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释	指标说明	评价标准	主要问题	分值设定	得分
绩效目标	绩效目标合理性	绩效目标合理性	绩效目标合理性	项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	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是否具有相关性; 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。	该指标根据指标说明项,任一项不符扣减本指标分值的25%,哪项不完全相符在25%分值以内适度扣分。扣完为止。	——	5.00	5.00
	绩效指标明确性	绩效指标明确性	5.00	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的精细化情况。	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。	该指标根据指标说明项,任一项不符扣减本指标分值的33%,哪项不完全相符在33%分值以内适度扣分。扣完为止。	部分街道办事处未填报《项目绩效目标申报表》,如大明宫街道、汉城街道、张家堡街道及未央宫街道。酌情扣除20%分值,扣减1分。	5.00	4.00

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释	指标说明	评价标准	主要问题	分值设定	得分
资金投入 5.00	预算 编制 科学 性 3.00	预算 编制 科学 性 3.00	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准,资金额度与年度目标是否相适应,用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	<p>评价要点:</p> <p>①预算编制是否经过科学论证;</p> <p>②预算内容与项目内容是否匹配;</p> <p>③预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制;</p> <p>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。</p>		该指标根据指标说明项,任一项不符扣减本指标分值的25%,哪项不完全相符在25%分值以内适度扣分。扣完为止。	——	3.00	3.00
	资金 分配 合理 性	资金 分配 合理 性	项目预算资金分配是否有测算依据,与补助单位或地方实际是否相适应,用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	评价要点:	①预算资金分配依据是否充分;	该指标根据指标说明项,任一项不符扣减本指标分值的50%,哪项不完全相符在50%分值以内适度扣分。扣完为止。	——	2.00	2.00

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释	指标说明	评价标准	主要问题	分值设定	得分
过程	资金管理	资金到位率	资金到位率	实际到位资金与预算资金的比率,用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	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。	得分=本指标分值*资金到位率	——	3.00	3.00
		预算执行率	预算执行率	项目预算资金是否按照计划执行,用以反映或考核项目预算执行情况。	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。	得分=本指标分值*预算执行率	根据项目合同, 本项目实际到位资金 9,993.40 万元, 截至评价日, 实际支出资金 9,071.73 万元。预算执行率 90.78%。根据计分要求, 扣除 9.22%分值, 扣减 0.18 分。	2.00	1.82
		资金使用合规性	资金使用合规性	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	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。	该指标根据指标说明项, 任一项不符扣减本指标分值的 25%, 哪项不完全相符在 25% 分值以内适度扣分, 扣完为止。	根据未城管字〔2018〕79号, 项目一年签一次合同。2021 年陕西天天物业管理有限公司及陕西天天美物业管理有限公司签订合同服务期限为: 2021.11.01-2022.04.30, 服务期为半年, 合同金额却按照一年服务期金额签订。本指标扣减 20%分值, 扣减 1 分。	5.00	4.00

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释	指标说明	评价标准	主要问题	分值设定	得分
组织实施		管理制度健全性	管理制度健全性	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全,用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	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。	该指标根据指标说明项,任一项不符扣减本指标分值的50%,哪项不完全相符在50%分值以内适度扣分。扣完为止。	——	5.00	5.00
		制度执行有效性	制度执行有效性	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的有效执行情况。	评价要点: ①是否遵守相关法律法规和相关管理规定; 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。	该指标根据指标说明项,任一项不符扣减本指标分值25%,哪项不完全相符在25%分值以内适度扣分。扣完为止。	①2021年项目合同,张家堡及大明宫街办合同内容及项目名称为:“西安市未央区张家堡街道办2019年未央道路保洁市场化外包项目”及“西安市未央区大明宫街道办2019年未央道路保洁市场化外包项目”;对于实际服务期只有半年的标段城市道路,后续保洁服务没有跟进,导致评价组无法对此做出评判。根据计分标准,扣除20%分值,扣减1分。	5.00	4.00

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释	指标说明	评价标准	主要问题	分值设定	得分
产出	产出数量	实际完成率	保洁区域完成率	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	实际完成率= (实际产出数/计划产出数) × 100%。 实际产出数: 一定时期(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。 计划产出数: 项目绩效目标确定的在一定时期(本年度或项目期)内计划产出的产品或提供的服务数量。	得分=本指标分值*实际完成率; 若项目整体完成率已达100%, 但部分街办未计划完成, 可酌情扣分。	——	3.00	3.00
			保洁人员配备完成率				本项目预计共计配备保洁人员 2818 人。评价小组通过抽查各街办提供的保洁人员名单, 本项目实际配备保洁人员 2598 人。保洁人员配备完成率 92.19%。根据计分标准, 扣除 7.81% 分值, 扣减 0.23 分。	3.00	2.77
			保洁车辆完成率				根据各街办签订的项目合同, 未央宫街道保洁车辆配备未按照合同要求完成, 仅完成完成 80%。扣除 20%分值, 扣减 1.20 分。	6.00	4.80

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释	指标说明	评价标准	主要问题	分值设定	得分
产出质量	质量达标率	中标企业合格率	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率,用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	<p>质量达标率= (质量达标产出数/实际产出数) × 100%。</p> <p>质量达标产出数: 一定时期(本年度或项目期)内实际达到既定质量标准的产品或服务数量。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。</p>	<p>得分=本指标分值 × 中标企业合格率。</p>	——	4.00	4.00	
		考核达标率							
产出时效	及时完成率	服务年限按时完成率	项目实际完成时间与计划完成时间的比较,用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	服务年限按时完成率=(按要求执行的项目数量/项目总数量) × 100%。	得分=本指标分值 * 服务年限按时完成率	本次考核达标: “优秀”及“合格”, 本次共计抽查《市场化保洁月度考核通报》80份, “优秀”及“合格”共计77份, 考核达标率为96.25%。根据计分要求, 扣除3.75%分, 扣减0.15分。	4.00	3.85	

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释	指标说明	评价标准	主要问题	分值设定	得分
	产出成本	成本节约率	成本节约率	完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率,用以反映和考核项目的成本节约程度。	成本节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]×100%。 实际成本:项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。 计划成本:项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出,一般以项目预算为参考。	成本节约率在0—5%之间,满分。其余情况均不得分。	本项目中标价格合计为12,466.58万元,由于部分合同2021年签订服务期变化,按照服务期限应签订合同金额合计8094.53万元,2021年项目合同实际签订金额为9,993.40万元。综上,成本节约率-23.46%。根据计分要求,本指标不得分。	2.00	2.00
效益	项目效益	社会效益	提高居民生活环境质量	项目实施所产生的效益。	项目实施所产生的社会效益、经济效益、生态效益、可持续影响等。可根据项目实际情况有选择地设置和细化。	有直接效益的得满分,有间接效益的得50%分值,未产生效益的不得分。	—	10.00	10.00
		可持续影响	项目实施可持续性			可持续性超过二年得满分; 可持续性未超过二年得本指标分值50%; 不存在任何可持续影响,不得分。	—	10.00	10.00

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释	指标说明	评价标准	主要问题	分值设定	得分
满意度	服务对象满意度	市容环卫绩效考核	社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度。	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。一般采取社会调查的方式。	根据现场观众反馈情况，优，满分。良，扣减 15%分值。中，扣减 30%分值。一般，扣减 50%分值。差，不得分。若未建立评价机制，扣除 20%分值。	——	5.00	5.00	
					存在 1 个投诉扣 1 分，扣完为止。	评价小组通过搜索“西安市未央区人民政府”官方网站“咨询投诉情况”，搜索范围为 2021 年 5 月至 2022 年 5 月。发现项目实施期间，存在 1 例投诉。根据计分要求，扣除 20%分值，扣减 1 分。	5.00	4.00	
合计								100.00	92.24