

城维计划-广州市新中轴线公益性项目花城广场

综合管养项目绩效评价简要报告

广东省技术经济研究发展中心

一、评价概况

（一）项目基本情况

项目主要内容是对广州市花城广场进行综合养护，具体包括：环卫保洁、绿化管养、土建维护、公用设施设备运维、公共秩序维护、综合服务等 6 个方面，维持花城广场市容面貌、保障公共安全、设施平稳运行，为广大市民和游客营造一个优美整洁、文明和谐的休闲出行环境。

受广州市财政局委托，我单位对广州市新中轴线公益性项目花城广场综合管养项目的绩效进行了第三方评价，形成评价报告。项目由广州市城市建设投资集团有限公司根据《市长办公会议纪要》（穗市长会纪〔2010〕57号）等文件实施，通过招投标方式，遴选 2 家现场养护单位共同开展具体工作。此次被评价对象为 2015-2017 年的市本级财政资金。

（二）项目资金情况

广州市新中轴线公益性项目花城广场综合管养项目 2015-2017 年预算安排资金 19,380.56 万元，其中 2016 年预算资金调减 378.32 万元，调减后预算资金合计 19,002.24 万元，项目

实际支出 18,737.91 万元，预算完成率和资金支出率均为 98.61%。项目资金主要用于支付 2 家中标现场养护单位的每月综合养护费用、环卫工人工资政策性补差等。

（三）项目绩效目标

项目绩效总目标为：保障广州市花城广场区域路面清洁、绿化景观效果良好、土建设施状况良好、设备设施平稳运行，维护公共秩序，改善花城广场市容面貌，优化城市居民生活环境，维护并提升城市形象，发挥城市名片作用，树立城市广场综合养护示范，促进城市经济和社会协调发展。

（四）评价结果

本次评价工作采取书面评价、现场评价及满意度调查等方法，围绕广州市花城广场综合管养项目的安排、管理、产出和效益等方面开展评价，最终项目绩效评价等级为“良”。

二、项目绩效

项目在被评价期 2015-2017 年基本完成绩效目标。项目主管单位通过招投标遴选现场养护单位开展具体工作，采用网格化管理模式，保障项目的顺利实施，维护并改善花城广场市容面貌、保障区域公共秩序安全、公共设施平稳运行、树立城市广场综合养护示范、发挥广州城市名片作用。该项目 2015-2017 年预算安排资金 19,380.56 万元，其中 2016 年预算资金调减 378.32 万元，调减后预算资金合计 19,002.24 万元，项目实际支出 18,737.91 万元，预算完成率和资金支出率均为 98.61%。

（一）维护并改善花城广场市容面貌

通过开展环卫清洁、绿化养护、土建维护等工作，保障广场地面每 1,000 平方米废弃物果皮、烟蒂≤4 个；维持绿化养护面积 15.18 万平方米、植物保存完好率维持在 98% 以上；维护修缮车行隧道、木栈道、排水沟、污水井、空中连廊等土建设施，达到“干净、整洁”的成效。作为广州市的代表性景点，花城广场整体面貌得到改善，一定程度上维护并提升了广州城市形象。

（二）保障区域公共秩序安全，优化居民生活环境

通过开展设备设施运维、公共治安秩序管理、设立综合服务中心等工作，保障约 24,000 盏照明灯具、39 间雨水动力排水系统、91 台自动扶梯、40 台盘管风机、30 台高压柜等各项公共设施系统正常运行；实行 24 小时安全监控，维护公共秩序，重大治安案件发生率为零；每年组织 2 次消防联合演练，保障消防安全，重大消防事故发生率为零，达到“平安、有序”的管理效果。作为市民及游客的高频出行去处，花城广场的出行舒适度得到提升，优化了城市居民生活环境，项目的实施整体达到环境效益。

（三）发挥广州城市名片作用，树立城市广场综合养护示范

项目实施以来，花城广场多次成为上级行政部门举办公益性活动的场地，也是外地游客来访广州的重要景点。管养效果受到来访交流代表团、各类公益性活动主办方以及市民游客的认可，被《南方都市报》、《广州日报》等媒体报道，成为广州市“干净、整洁、平安、有序”的示范点之一，较好地对外宣传了广州城市形

象，发挥“城市客厅”的名片效果，在城市广场综合养护方面树立示范、标杆作用，达到了良好的社会效益。

三、存在问题

(一) 项目事前规划缺乏充分性

1. 预算绩效申报指标选取的代表性不足。部分指标的选取缺乏有效的量化衡量手段，未能全面体现环卫保洁、绿化养护、土建维护、公用设施运维、公共秩序维护、综合服务 etc 6 个方面的预期绩效，缺乏全面性。

2. 前期论证准备工作不充分。在项目被评价期 2015-2017 年，未对管养维护方案进行第三方专业评估论证并报送相关主管部门审批，依据不充分，难以全面科学地把握该区域清洁、绿化、设施维护等各方面养护的标准，预算编制还欠合理。

(二) 项目管理规范性有待提高

1. 缺乏针对该日常综合养护项目所建立的专项资金管理办法。目前项目的资金管理主要根据《市城投集团城维专项资金管理办法》等制度实施，未针对本项目建立专门的资金管理办法，对项目的论证立项、各部门主体职责、实施过程管理、资金管理等进行明确规定。

2. 未实行项目专款核算。项目的明细分类账以城维费专项建立，账目包含珠江新城区域的其他维养专项，不利于直观明确地统计本项目的资金收支情况，资金管理有待完善。

3. 部分日常综合养护项目与花城广场其他专项实施内容的界定不清。根据 2015-2017 年《广州市财政局关于下达市城投集团城市维护专项资金计划的通知》，花城广场的运维项目涉及日常综合养护项目（此次绩效评价对象）和其他专项（包括墙体绿化维护、木栈道更换等项目）。其中，部分专项与日常综合养护项目实施内容的界定较为模糊，有待完善清晰。

4. 项目执行期内两轮招标时间衔接不及时。项目在 2015 年 12 月 31 日上一期合同结束后，至 2016 年 8 月才完成新一轮招投标工作，确定养护工作实施单位。虽然在此期间已签订补充协议，暂时延续前期合同，但由于项目未及时开展新一轮的招投标工作，影响项目资金的拨付和实施进度。

5. 对养护工作的监督考核缺乏精细化管理。

（1）缺乏对扣分区域、扣分事由的详细记录。在日常养护工作的月度考核中，未记录养护质量不达标的具体区域和扣分事项，对日常养护工作的问题核查不够细致充分。

（2）缺乏对年度工作的考核。在目前的质量监督考核工作中，主要以每日巡查表、月度考核表的形式进行。对于每年 1 次的养护工作，如桥梁结构检测、连廊常规检测等，并未在考核表中有所反映，缺乏对此类工作执行情况的监督考核。

（三）部分养护工作效果有待完善

环卫保洁方面，下沉广场存在卫生死角，容易出现废弃物，

保洁效果有待提升；土建维护方面，负二层环形车道的部分地坪漆出现损坏现象，APM 站口和路面在雨后偶有积水情况出现；设施设备维护方面，个别污水泵房偶有反涌现象，个别电梯的运维不及时，造成停运现象。

四、相关建议

（一）重视前期规划管理与方案评估论证

1. 重视绩效目标申报，强化项目前期工作管理，提升项目决策质量和管控水平。结合日常考核情况，选取合理可量化的评价指标，定期总结绩效目标完成情况，分析影响目标完成的各项因素，并及时掌握养护需求的变化，作出相应调整。

2. 重视前期管养方案的评估论证，有效保障养护工作安排的科学性、合理性。定期收集并更新各方面的养护需求，及时调整养护工作方案，并委托第三方专业机构进行评估论证、报送有关上级部门审批。

（二）进一步规范项目的实施管理

1. 设立专项资金管理制度，对项目的前期立项、实施内容、相关主体单位责任、资金分配使用、监督检查方式等内容作出明确的规定，以规范财政资金的使用和管理。

2. 建立项目专款专账，独立核算，保证项目资金专款专用，直观明确地反映资金支出的去向和用途。定期开展专项审计工作，规范财政资金的使用和管理。

3. 强化区分花城广场各类维养项目的工作内容和资金支出，规范各类维养项目的管理。由于花城广场维护工作较为繁杂，包括日常综合养护工作、以及临时性的专项养护工作。建议项目主管单位重视区分日常综合管养项目和其他维养专项在项目内容界定、项目管理和资金支出的区别，在项目申报文件、项目方案、服务合同、专项资金管理办法等有关文件中进行明确界定说明，以规范财政资金的使用，有助于明确考核各类项目资金发挥的实际效果。

4. 加强项目招标工作的及时性。项目主管单位在合同到期前，提早准备开展招标工作，保障项目规范运行的可延续性，避免对市政维养工作的正常运营造成潜在风险。

5. 完善考核表设计，细化对各区域、及各项养护工作情况的记录。项目主管单位应对考核结果，包括扣分事由及其具体地点等信息进行详细充分地记录，并增加对上个月度扣分事由整改情况的跟踪记录。完善以季度、年度为单位的考核表，避免遗漏对部分养护工作执行情况的监督检查。

（三）加强监督检查，不断提高养护实施效果

在日常养护工作中，从“量”和“质”两方面，严格监督养护工作是否按合同要求完成、工作效果是否到位，保证财政资金发挥预期效益。对定期核查所发现的问题，及时整改，加强后期跟踪检查的力度，保障并提升财政资金的使用效益。

