



# 泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁 服务采购项目

## 绩 效 评 价 报 告

委托单位： 泉州市财政局

实施单位： 泉州市西北洋滞洪排涝中心

编制单位： 泉州市招标咨询中心

2024 年 6 月

# 泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁 服务采购项目

## 绩效评价报告

编 制 单 位： 泉州市招标咨询中心有限公司

主 评 人： 陈燕敏（注册会计师）

编 制 人 员： 王梅玲（中级会计师）

吴文静（项目组成员）

协助编制人员： 林丽敏（中级会计师）

校 对 人： 翁燕瑜（中级经济师）

复 核 人： 范富琳（项目经理）



## 目录

前 言 .....	1
报告正文 .....	3
一、项目概况 .....	3
(一) 项目背景 .....	3
(二) 项目参与方 .....	4
(三) 组织实施 .....	4
(四) 资金投入和使用情况 .....	8
(五) 项目绩效目标 .....	9
1. 总体目标 .....	9
2. 项目绩效阶段性目标 .....	9
二、绩效评价工作开展情况 .....	9
(一) 评价目的 .....	9
(二) 评价对象 .....	10
(三) 评价范围 .....	10
(四) 评价原则 .....	10
(五) 绩效评价指标体系 .....	10
1. 指标体系设计的总体思路 .....	10
2. 指标体系 .....	11
3. 绩效级次 .....	11
(六) 评价方法 .....	11
(七) 评价标准 .....	11
(八) 评价依据 .....	11
(九) 绩效评价工作过程 .....	12
三、综合评价情况及评价结论 .....	13
(一) 综合评价结论及分析 .....	13
(二) 绩效评价指标分析 .....	13
1. 决策指标分析 .....	13
2. 资金投入 .....	17
(二) 过程指标分析 .....	18
1. 资金管理 .....	18
2. 组织实施 .....	19
(三) 产出指标分析 .....	22
1. 产出数量 .....	22
2. 产出质量 .....	22
3. 产出时效 .....	24
(四) 成本指标分析 .....	24
1. 市场化成本与劳务派遣成本对比 .....	24
2. 同等级公园单价对比 .....	25
(四) 效益指标分析 .....	26
1. 经济效益指标 .....	26
2. 社会效益 .....	27
3. 生态效益 .....	28
4. 满意度 .....	28

四、工作亮点：建立精细化考评标准，为考核提供保障 .....	28
五、访谈结果反馈 .....	29
六、存在的问题及原因分析 .....	29
（一）考核标准设计不科学 .....	30
1. 考核办法细化程度不足 .....	30
2. 考核指标不够明确，分数易受主观因素影响 .....	30
（二）招到的市场化运营单位专业性不强 .....	31
1. 园林绿化养护市场不成熟 .....	31
2. 招投标文件编制专业性有待提高 .....	31
（三）无可参照的管养经费标准，预算测算依据不充分 .....	32
（四）绩效目标的编制合理性不足 .....	33
（五）服务期间未组织员工培训 .....	33
（六）部分群众指出公园建设管理问题 .....	34
七、建议 .....	34
（一）科学设置考核标准 .....	34
（二）培育多元主体，引导市场发展，并提高招标文件编制水平 .....	35
（三）制定公园管养市场化预算测算标准 .....	35
（四）提高绩效目标编报质量 .....	36
（五）加强公园管护专业化知识培训 .....	36
（六）根据群众合理适当的意见完善公园建设管理工作 .....	37
八、附件 .....	37
附件 1：泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目指标体系 .....	38
附件 2：泉州西湖公园绿化、保洁效果满意度调查 .....	51
附件 3：巡查考评汇总表 .....	53
附件 4：现场调研照片 .....	54
附件 5：专家评审表 .....	37
附件 6：编制单位签章 .....	60
附件 7：编制单位营业执照 .....	61

## 前 言

党的十九大报告中指出新时代中国社会主要矛盾已转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。人们对美好生活的需要不断升级加强，对美好生活所包含的需求范围不断扩大，其中对生态文明建设提出了尤其具体和明确的期望，人们需要更舒适、更优美的生活环境空间。城市公园作为城市生态文明建设的重要载体，是整个城市生态环境系统不可或缺的重要组成部分，是市民游客休闲娱乐游憩的重要场所，对改善人民的生活质量、提高生态环境质量等方面有重要促进作用，并且随着我国社会不断进步，经济极大发展，国内大部分城市生活水平显著提高，城市公园也得到了更多重视，城市公园的管理养护水平与品质也受到越来越多的关注。

党的十七大报告提出加快行政管理体制改革，建设服务型政府的任务，对政府职能转变，健全公共服务体系提出了更加明确的要求。为进一步推进改革进程，党的十八届三中全会对政府购买公共服务改革进行了全面部署，明确提出要“紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革”，“要推广政府购买服务，凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式向社会购买。”为推进改革，加快政府购买服务进程，各地相继出台了向社会力量购买服务的相关实施办法，并公布了指导性目录，其中基本公共服务就明确包含了的城市维护-公园配套服务。

在政策鼓励下，政府购买服务的实践开始大量出现，政府如何购买服务才能更加富有效率也成为新的关注点。

为落实预算管理和绩效管理主体责任，提高财政资源配置效率

和使用效益，依据《财政部关于印发<财政支出绩效评价管理暂行办法>的通知》（财预〔2011〕285号）、《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、福建省委、省政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（闽委发〔2019〕5号）、福建省财政厅《关于全面实施预算绩效管理若干措施的通知》（闽财绩〔2019〕2号）、财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）的文件的要求，泉州市招标咨询中心有限公司接受泉州市财政局委托，对泉州市西北洋滞洪排涝中心“泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目”进行绩效评价，项目涉及财政资金331.00万元。

## 报告正文

### 一、项目概况

#### (一) 项目背景

泉州西湖，位于清源山南麓，是西北洋滞洪排涝工程的重要组成部分。西湖处于一片低洼的平原地带，以往发生较大洪水时，主要靠自然水面及稻田泄洪，俗称“西北洋”。西湖公园繁花锦簇，波光潋滟，鱼欢虾跃，白鹭栖息，湖光山色浑然一体，是泉州市区具有良好生态环境的湖上古典园林。

2018年2月，泉州市西北洋滞洪排涝工程管理处奔赴福州、厦门、漳州等地园林部门和公园进行实地调研，了解当地市场化的做法和经验，形成市场化实施方案，并第一次将公园卫生保洁工作向市场进行公开招标选择第三方保洁单位。经过一年多的跟踪考核，项目运行状态良好，工作质量和工作效率得到了提高，达到了预期目的。于是，2020年，泉州市西北洋滞洪排涝工程管理处决定将绿化管养与卫生保洁服务整合成一个项目包推向市场，自此，西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目资金纳入单位每年政府采购预算。

本项目采购预算 331.00 万元，评价期间为 2023 年 5 月 9 日-2024 年 5 月 8 日，系泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务推向市场的第四个年头。评价范围为对滞洪区(含公园、泵站沟渠)总面积 1112208m<sup>2</sup>进行绿化管养、卫生保洁，其中绿化管养面积 226381m<sup>2</sup>，硬地保洁面积 63382m<sup>2</sup>，水体保洁面积 62225m<sup>2</sup>，公厕保洁数量 10 座(其中有管理房的 8 座)。



2023年5月6日，福建中保供应链管理有限公司（以下简称：市场化运营单位）中标泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目，中标价格3,308,316.00元，服务期限1年。

## **（二）项目参与方**

主管部门：泉州市城市管理局

资金监管部门：泉州市财政局

实施单位：泉州市西北洋滞洪排涝中心

市场化运营单位：福建中保供应链管理有限公司

## **（三）组织实施**

### **1. 工作专班**

成立网格化管理工作专班，人员由黄玮婧、肖尤田、苏建达、史纯兴、黄春红、王伟杰组成，挂靠园容股，负责网格化管理及内部考评日常工作，黄玮婧同志为专班班长，苏建达同志为分管领导，史纯兴同志为联络员。

### **2. 网格化管理**

明确滞洪区精细化管理不是某个股室或某个分管领导的事，而是整个单位的工作重点。日常工作由工作专班根据市场化公司网格化分组分片实际，相应划分中心干部职工责任区域，加强现场巡查监管，重心前移、责任到人，及时发现、指出管理养护工作中存在的问题，合力推动问题整改落实，不断提升滞洪区精细化管理工作水平。

（1）网格划分：分成5个网格，实行网格长负责制，由各主要业务股室负责人担任网格长，各网格指定1人负责考评资料的收集整理，干部职工需服从单位统一调度安排。中高级专业技

术人员挂钩相应片区。

（2）工作要求：认真负责，实事求是，巡查考评内容涵盖绿化管养、卫生保洁等（详见下表），确保不留死角。园容股至少组织开展考评培训 1 次，发放片区划分图 1 张、考评表电子版 1 份，以及经审核的市场化公司月计划、周计划各 1 份，如遇临时加派任务，另附书面通知 1 份。

序号	片区	巡查内容
1	园区	①绿化（黄土裸露、病虫害、水肥管养、苗木修剪等）
		②保洁（广场、道路、绿地、水面、公厕）
		③水电、监控设施是否完善并能正常使用
		④公共建筑、道路、广场、桥梁、栏杆等设施
		⑤园区秩序管理：车辆乱停放、游商游贩、宠物入园、偷网鱼钓鱼、不文明行为劝导。
		⑥经营点是否文明经营，落实门前三包。
		⑦各种警示、导示、宣传、广告牌是否完好。
2	泵站	①绿化（黄土裸露、病虫害、水肥管养、苗木修剪等）
		②保洁（道路、绿地、闸口水面）
		③水电设施是否完善并能正常使用
		④公共建筑、道路、桥梁、栏杆等设施是否完好
3	沟渠	①绿化（树木倒伏、枯死、断枝等）
		②沟渠栏杆是否破损
		③地铺是否破损
		④排污口是否有偷排现象

（3）监督责任：各网格管理包干落实到人，责任涵盖日常巡查检查、现场保姆式跟踪服务、技术指导和督促问题整改到位等，园区每季度顺时针轮换一次责任片区，泵站、沟渠轮换。

（4）奖惩机制：干部职工参与分组考评情况及网格管理成效挂钩个人年度绩效、职称评聘、评先评优等，营造“绿化管养人人有责”的氛围，扭转“管多管少一个样、管好管差一个样”

的局面。具体奖惩方案由办公室及计财股拟定细则，经职工大会通过后执行。

### （5）整改责任

办公室：负责经营点文明守法经营、门前三包等行为管理，负责各种警示、导示、宣传、广告牌等。

园容股：负责绿化养护、卫生保洁。

设施股：负责建筑、水电、路桥、广场、监控设备等公共设施。

排涝股：负责泵站设备、排洪沟渠及其附属设施。

安保股：负责园区秩序管理（车辆乱停放、偷捕鱼钓鱼、宠物入园、游商游贩、不文明行为等劝导）

承担具体项目的股室还应负责安全文明施工。

### 3. 网格化明细表

网 格	网格长	网格成员	责任区域	挂钩技 术人员
1	史纯兴	黄春红 李锦花 刘春莲 曾秋玉	A 湖圈（西门广场北起-北门及内外广场-西湖游泳馆）	史纯兴
2	黄作霖	陈月萍 林婉秋 詹茂崧 何文宏	B 湖圈（南门及内外广场-单孔桥-21 孔桥-西门及内外广场-李贽广场-西南侧街边花园-南门）	黄作霖
3	卢流水	王小玮 苏 芳 林姝言 柳哲霖	C 湖圈（中心岛-桃花岛-东门-东南侧街边花园-南门）	黄春红
4	胡劲勇	魏少华 薛金发 王立志 郑允智	沟渠 ABC 段	胡劲勇
5	骆品志	黄桂楨 王伟杰 吴自立 何启阳	北峰泵站、金山泵站	骆品志

### 4. 内部考评

在市考评中心综合考评、市城管局工作考评的基础上，滞洪区推行日巡查、周考评、月考评内部考评法，其中日常巡查和周考评由各网格完成，包括考评内业资料编写，月考评从各网格各

抽 1 名成员参加考评，月考评资料由园容股收集整理汇总。

## 5. 服务质量考核

(1) 巡查考评：对绿化管养、卫生保洁工作实行巡查考评，巡查考评分日巡查考评、周巡查考评、月巡查考评，发现问题限时整改。其中日巡查不限次数，周巡查考评每周 1 次，月巡查考评每月 1 次。

(2) 专项考核：通过审核市场化运营单位提交的出勤记录、验收资料、整改图片、月计划总结等资料对当月市场化运营单位的人员管理情况、重点工作任务完成情况、问题整改完成情况等进行综合考评。

(3) 市城市管理综合考评中心考核：由市考评中心每月考核，满分 100 分，95 分(含 95 分)以上不扣市场化运营单位承包费用，95 分以下，少 1 分即扣市场化运营单位费用 300 元，从当月承包费用中扣除。

(4) 群众监督：每收到一份群众关于绿化、保洁方面的投诉件，扣市场化运营单位费用 200 元，从当月承包费用中扣除。

(5) 考核评分方法：考核分数采取百分制，巡查考评占比 30%，专项考核占比 70%。

综合考核分数(A)=巡查考评平均分数×30%+专项考核分数×70%

月服务费=中标月服务费×发放比例-其他扣款

月服务费发放比例如下：

综合考核分数	发放月服务费款比例
90 分 ≤ A ≤ 100 分	100%
80 分 ≤ A < 90 分	95%

70 分 ≤ A < 80 分	85%
60 分 ≤ A < 70 分	70%
A < 60 分	50%并按合同相关条款处理

#### （四）资金投入和使用情况

本项目中标价格 330.83 万元，服务期限为 2023 年 5 月 9 日-2024 年 5 月 8 日。2023 年度，实际到位项目资金 331.00 万元。截至 2024 年 6 月 18 日，本项目实际支付 330.17 万元，预算执行率 99.8%。

序号	所属期	应付承包费	扣款		实际支付服务费		
			投诉扣款	考评中心评分扣款	小计	绿化	保洁
1	2023 年 5 月 9 日 -2023 年 6 月 8 日	275693.00	400		275293	150693	124600
2	2023 年 6 月 9 日 -2023 年 7 月 8 日	275693.00		750	274943	150693	124250
3	2023 年 7 月 9 日 -2023 年 8 月 8 日	275693.00		300	275393	150693	124700
4	2023 年 8 月 9 日 -2023 年 9 月 8 日	275693.00			275693	150693	125000
5	2023 年 9 月 9 日 -2023 年 10 月 8 日	275693.00			275693	150693	125000
6	2023 年 10 月 9 日 -2023 年 11 月 8 日	275693.00		300	275393	150693	124700
7	2023 年 11 月 9 日 -2023 年 12 月 8 日	275693.00			275693	150693	125000
8	2023 年 12 月 9 日 -2024 年 1 月 8 日	275693.00		1500	274193	150693	123500
9	2024 年 1 月 9 日 -2024 年 2 月 8 日	275693.00	600		275093	150693	124400
10	2024 年 2 月 9 日 -2024 年 3 月 8 日	275693.00	200		275493	150693	124800
11	2024 年 3 月 9 日 -2024 年 4 月 8 日	275693.00	1000		274693	150693	124000
12	2024 年 4 月 9 日 -2024 年 5 月 8 日	275693.00	200	1350	274143	150493	123650

序号	所属期	应付承包费	扣款		实际支付服务费		
			投诉扣款	考评中心评分扣款	小计	绿化	保洁
合计		3308316	2400	4200	3301716	1808116	1493600
预算执行率		99.80%					

## （五）项目绩效目标

### 1. 总体目标

通过购买市场化服务使滞洪区内绿化养护质量满足《西北洋滞洪区园林绿化精细化管理细则》标准,提升西湖公园环境绿化、卫生质量,提升园区绿化、卫生管理水平,提高市民文化生活水平、促进和谐社会建设、配合城市旅游业发展,为周边市民休闲、娱乐、健身提供好去处。

### 2. 项目绩效阶段性目标

滞洪区内绿化卫生保洁、绿化养护实现 100%全覆盖; 质量 100%满足《西北洋滞洪区园林绿化精细化管理细则》要求; 群众满意度达 90%以上。

## 二、绩效评价工作开展情况

### （一）评价目的

厘清泉州西湖公园绿化、卫生市场化管养的发展脉络,总结项目在园林绿化市场化养护管理方面经验,剖析园林绿化市场化养护专项支出在预算、管理及项目实施过程中存在的问题,同时加强项目资金管理,优化财政支出结构,进一步提升财政专项资金使用效益和公园养护水平及质量,为领导科学决策提供确实有力的依据。

## **（二）评价对象**

泉州市西北洋滞洪排涝中心。

## **（三）评价范围**

2023年5月9日-2024年5月8日市场化养护专项资金的使用情况。项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、日常养护流程、人员配置、质量要求、泉州市西北洋滞洪排涝中心对市场化运营单位单位的考核、对社会生态的影响、游客的满意度等。

## **（四）评价原则**

绩效评价指标的确定应当遵循以下原则：

（1）相关性原则。选定的绩效评价指标应当与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度。

（2）重要性原则。应当优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

（3）可比性原则。对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较。

（4）系统性原则。将定量指标与定性指标相结合，系统反映财政支出所产生的社会效益、可持续影响、群众满意度等。

（5）经济性原则。指标体系通俗易懂。

## **（五）绩效评价指标体系**

### **1. 指标体系设计的总体思路**

本次绩效评价指标体系总体依据财政部《项目支出绩效管理办法》（财预〔2020〕10号）的相关规定设计，在不改变“预算支出项目绩效评价共性指标体系”的一级和二级指标内容和权重的前提下，结合项目实际对三级指标进行细化和调整，并采用

层次分析法，结合以往经验确定三级指标的权重。另外，根据相关法律法规、项目绩效目标及管理办法确定绩效评价标准。

## **2. 指标体系**

此次绩效评价从项目的决策、过程、产出和效益四个方面进行评价。指标体系由一级至三级指标及分值、指标说明、评价要点和分值与得分情况7个部分组成。其中一级指标4个，二级指标13个，三级指标33个。（绩效评价指标体系详见附件1）

## **3. 绩效级次**

评价结果包括综合评分和评级，分为四个等级：

高于或等于90（含）的为“优”；

80分（含）~90分的为“良”；

60分（含）~80分的为“中”；

低于60分的为“差”。

### **（六）评价方法**

绩效评价方法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，绩效评价方法的选用，坚持定量优先、简便有效的原则。评价工作组根据本项目实际情况确定实际采用比较法、因素分析法及公众（专家）评判法。

### **（七）评价标准**

绩效评价标准是指衡量财政支出绩效目标完成程度的参考、依据和尺度。绩效评价标准具体包括计划标准、行业标准及历史标准。

### **（八）评价依据**

#### **1. 《中华人民共和国预算法》**



2. 《中华人民共和国政府采购法》；
3. 中华人民共和国国务院令第100号《城市绿化条例》
- 4.《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34号)；
5. 国务院《关于加强城市绿化建设的通知》（国发〔2001〕20号）
6. 《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）；
- 7.《住房和城乡建设部印发关于进一步加强公园建设管理的意见的通知》（建城〔2013〕73号）
- 8.《福建省城市园林绿化管理条例》
- 9.《泉州市人民政府关于印发泉州市城市园林绿化管理规定和进一步加强泉州市中心市区园林绿化管理工作意见的通知》（泉政文〔2018〕22号）
10. 项目招投标文件、合同、实施方案、考评结果、员工花名册、资金支付材料、满意度调查等项目相关材料。

### **（九）绩效评价工作过程**

本公司接到泉州市财政局委托后，成立了评价小组，根据项目具体情况对本次绩效评价工作的人员、时间与程序作出了详细安排，2024年5月底进场收集了实施单位泉州市西北洋滞洪排涝中心的相关财务资料、招投标过程、管理制度、年度计划方案、泉州市西北洋滞洪排涝中心日常对市场化运营单位考核记录，2024年6月21日于西湖公园西门设点对服务区域的游客进行问卷调查并收回100份问卷（其中纸质问卷66份，扫码填写的网

络问卷 34 份)。在了解相关情况后,经统计汇总、认真分析、综合评价,并与市财政经建科、实施单位及市场化运营单位沟通交流与访谈,形成本项目绩效评价报告。

### 三、综合评价情况及评价结论

#### (一) 综合评价结论及分析

经过数据采集、书面资料审查、实地调研、社会调查和分析研究等必要的绩效评价程序,并结合单位情况,在梳理、分析、研究评价数据资料的基础上,根据材料评价及现场评价取得的信息,评价小组编制的道路绿地市场化养护的评分标准,对泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目总体绩效评价结果为 86.00 分,评价等级为“良”。具体指标得分情况如下:

泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目指标得分情况表

一级指标	分值	得分	扣分	得分率
决策	14.00	11.50	2.50	82.14%
过程	26.00	21.50	4.50	82.69%
产出	27.00	21.50	5.50	79.63%
成本	6.00	4.50	1.50	75.00%
效益	27.00	27.00	-	100.00%
合计	100.00	86.00	14.00	86.00%
绩效评定等级	良			

#### (二) 绩效评价指标分析

##### 1. 决策指标分析

###### (1) 立项依据充分性

西湖公园绿化管养能够促进城市绿化事业的发展，改善生态环境，美化生活环境，并增进人民身心健康，符合《福建省城市园林绿化管理条例》绿化、美化城市和改善城市生态环境，促进城市园林绿化事业发展的目的。

西湖公园卫生保洁服务采购可以促进公园卫生保洁运作规范化，满足现代公园景区发展需要。

西湖公园的绿化管养及卫生保洁工作符合我市“十四五”规划园林绿化行业发展目标，与泉州市西北洋滞洪排涝中心“组织做好滞洪区域内绿地和各种园艺养护”的单位职责相符，属于单位履职所需。

公园是与群众日常生活息息相关的公共服务产品，公园的管理费用属于公共财政支持范围，泉州西湖公园由泉州市城市管理局下属单位泉州市西北洋滞洪排涝中心进行管理，日常管理经费来源于泉州市级财政资金，符合中央、地方事权支出责任划分原则，且项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不存在重复的情况。

综上，该指标满分 3 分，得 3 分。

## （2）市场化采购必要性

传统公共服务一般由政府公共部门直接负责或提供，这使政府的经济活动受到越来越多的局限，出现很多发展不平衡的问题：一方面要处理自身机构庞大臃肿、财政开支激增的困境，一方面要解决公共服务供给能力薄弱使大众不断增强的公共需求无法满足的问题，以及解决部分公共服务供给过度化导致浪费以及无法提供多元化的公共服务等现象。

采用劳务派遣方式进行管养后，部分解决了上述困境，劳务派遣模式优势点明显，如：用工灵活、资金节省，但缺点也十分突出，该用工方式不便于监管，容易出现员工窝工、效率低下情况，管养效果不如人意。

为进一步推进改革进程，党的十八届三中全会对政府购买公共服务改革进行了全面部署，明确提出要“紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革”，“要推广政府购买服务，凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式向社会购买。”为推进改革，加快政府购买服务进程，各地相继出台了向社会力量购买服务的相关实施办法，并公布了指导性目录，其中基本公共服务就明确包含了的城市维护-公园配套服务。

福建省内，福州、厦门的公园绿化、保洁管养工作是最早推向市场的，漳州在 2011 年左右开始推广市场化养护，晋江在 2012 年左右采取行动，均切实提高了公园管养的水平。在此背景下，泉州市城市管理局多次提出要将泉州西湖公园绿化、保洁管养工作推向市场，探索市场化养护工作，以求在西湖公园管养水平上得到大幅提高，为群众提供更加舒适、优美的休闲园地。

评价认为，市场化采购是十分必要的。该指标得满分 2 分。

### （3）立项程序规范性

①卫生保洁：2017 年 12 月 26 日，泉州市西北洋滞洪排涝中心通过会议研究，决定将园区内的保洁工作通过市场化进行政府采购，由苏建达副主任牵头，进行市场调研，奔赴了福州、厦门、漳州等地园林部门和公园进行实地调研，了解当地市场化的

做法和经验，形成市场化实施方案，随后着手遣散临时工。2018年2月，泉州市西北洋滞洪排涝工程管理处通过泉州市市政公用管理局批示，同意将公园卫生保洁工作进行公开招标；西湖公园卫生保洁市场化采购经过集体决策，并经上级部门审批通过。

②绿化管养：2018年将公园卫生保洁服务进行了公开招标，经过一年的跟踪考核，项目运行状态良好，工作质量和工作效率得到了提高，达到了预期目的。经过研究，泉州市西北洋滞洪排涝工程管理处决定将绿化管养与卫生保洁服务整合成一个项目包推向市场，通过制定相关市场化运作方案、管理细则等进行项目监督。2019年9月，泉州市西北洋滞洪排涝工程管理处向泉州市城市管理局提交报告，通过泉州市城市管理局的阅示，编制了资产购置计划批复表、政府采购预算表并经市财政经济建设科批准。自此，西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目资金纳入单位每年政府采购预算。

综上，本项目事前已经过必要的前期调研、集体决策，审批文件、材料经相关单位签字盖章，符合要求。该指标得满分2分。

## （2）绩效目标表编制合理性

①总体绩效目标。本项目未单独编制绩效目标表，项目经费与园区其他运行及维护费合并编制了综合的绩效目标表，绩效目标中，涉及本项目的目标为“为加强规范化、专业化、精细化管理要求，通过购买服务，将绿化养护、卫生保洁推行市场化管理”。推行市场化管理是本项目的一种管理模式而不应作为目标。评价认为，本项目的绩效目标应侧重关注绿化管养、卫生保洁的质量及效果，将绩效目标描述为“达到合同（或实施方案、相关标准

文件)所要求的质量标准,美化园区环境、提高游客游玩体验等等”或更为贴切一些。扣 0.5 分。

②绩效指标。本项目将保洁标准达标率和绿化养护达标率作为质量指标,以实际服务面积与纳入市场化服务总面积的比值来考核,目标值 100%。评价认为,服务面积的覆盖率属于数量指标,还缺少核心目标,建议增加与本项目相关的质量指标及效益指标。扣 1 分。

## 2. 资金投入

### (1) 预算编制科学性

泉州西湖公园 2018 年首次将卫生保洁工作市场化外包,2020 年,市场化外包工作中增加了绿化管养模块。泉州市西北洋滞洪排涝中心通过测算项目的招标控制价,提交财政批复后作为本项目政府采购的预算。到目前,公园的市场化工作仍处于尝试、探索阶段。由于购买市场化养护服务的经验较少,关于养护经费结构的设置并无先例可循,且全市未制定统一的养护经费标准供参考,在 2018 年保洁外包工作前,泉州市西北洋滞洪排涝中心根据历年费用支出、实际用工及作业需求测算了卫生保洁经费的招标控制价 180.97 万元,经市财政审核后核减为 121.56 万元。自此以后,每年项目招标控制价均以市财政预算批复为准,再分解细化到各个模块中,不再另外进行经费测算。

评价认为,招标控制价测算额度根据历年费用支出进行测算,该行为依据不够充分。在进行市场化运营前,历年用工采用劳务派遣方式,市场化运营方式与劳务派遣用工的管理内容不同,养护要求不一样,经费标准的可参照性也不高。前期,在奔

赴福州、厦门、漳州等地园林部门和公园进行实地调研时，也未涉及到市场化养护经费的调研。

总体来看，预算编制科学性仍不足，管护经费如人工费、苗木费、肥料费、机具费等会随市场行情变化，在泉州市无经费定额可参照的情况下，若能每年根据市场行情重新测算，同时，吸取省内同类型公园经费的分配经验，参考已制定经费标准的地区（如：厦门市），优化预算测算，将会提高预算编制的科学性。该指标酌情扣 1 分。

## **（二）过程指标分析**

### **1. 资金管理**

#### **（1）资金到位率分析**

本项目年预算 331.00 元，已到位 331.00 元，资金到位率 100%。资金能够及时落实到位，对项目实施起到保障作用。该指标得满分 2 分。

#### **（2）预算执行率**

本项目年预算 331.00 元，扣除罚款 6600.00 元，截至 2024 年 6 月 18 日，实际支付 3301716.00 元，预算执行率  $=330.1716/331.00=99.75\%$ 。该指标得满分 2 分。

#### **（3）资金使用合规性**

评价人员现场查看泉州市西北洋滞洪排涝中心的财务凭证，包含记账凭证、流程审批、合同、考评单据，本项目的资金拨付符合财务管理制度，有完整的审批程序和手续，符合项目预算批复的用途，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出的情况。该指标得满分 2 分。

## 2. 组织实施

### （1）管理制度健全性分析

为更好地监督管理项目实施，泉州市西北洋滞洪排涝中心制定的业务制度有《西北洋滞洪区网格化管理及内部考评实施方案》，方案中成立了网格化管理工作专班，日常工作由工作专班根据市场化公司网格化分组分片实际，相应划分中心干部职工责任区域，加强现场巡查监管，重心前移、责任到人，不断提升滞洪区精细化管理工作水平。

泉州市西北洋滞洪排涝中心制定了《西北洋滞洪区园林绿化精细化管理细则》，结合招标文件及合同中的巡查考评汇总表，为日常考评提供参照标准，评价人员对考评标准进行解读研究，认为该参照标准细化程度不足，考评过程中容易受考评人主观因素影响。评价认为，该管理细则仍有待完善。

该指标，满分 2 分，扣 0.5 分。

### （2）政府采购工作执行情况

本项目采用公开招标的方式进行政府采购，符合《中华人民共和国政府采购法》规定，但招标文件条款设置中对投标人员的专业度要求还需提高。

本项目招标文件条款设置总体来说中规中矩，不存在倾向性，但部分指标设置不够合理，专业性不强，难以突出经验丰富的优秀企业。例如：养护组织实施方案、保洁管理组织实施方案三个指标，每个指标分值各 3 分，描述“方案要点齐全，内容详实，逻辑清晰合理，可实施性强的得 3 分，方案要点齐全，内容详实的得 2.5 分，方案要点齐全，内容简单，逻辑性欠缺的得 2



分，未提供或内容不齐全、不符合本次采购实际需求者不得分。”评价认为，“方案内容简单、逻辑欠缺”表明投标单位的缺乏基本的专业性，应给予 0 分才能更好地突出专业性不高的养护单位。还可要求投标人现场踏勘分析本项目的服务特点，对本项目列出管理难点，并提出相应措施等技术项，用于评价投标单位的养护专业度。扣 1 分。

根据中标通知书，泉州市西北洋滞洪排涝中心与市场化运营单位应于中标公告发布之日起，2023 年 06 月 05 日 16 时 40 分前，按照采购文件确定的事项与采购单位签订政府采购合同，实际合同签订时间为 2023 年 5 月 9 日，符合规定。

综上，指标满分 4 分，得 3 分。

### （3）制度执行

根据泉州市西北洋滞洪排涝中心提供的考评材料、验收材料以及服务费结算单，已按照《西北洋滞洪区网格化管理及内部考评实施方案》执行，未发现执行不到位情况。满分 4 分，得 4 分。

### （4）档案管理

根据现场检查，泉州市西北洋滞洪排涝中心的档案管理工作执行较为到位，市场化运营单位每月提交管理员和一线工人打卡单据、重点工作任务验收资料、当月问题整改对比图、当月工作总结及下月工作计划给泉州市西北洋滞洪排涝中心，该资料项目合同、招投标资料及结算单据共同保存完整，并归档。满分 2 分，得 2 分。

### （5）合同履约管理

①评价人员查看市场化运营单位提供的每月工资表，团队人

员配备与招标文件及合同要求一致（具体人员架构表如下表所示）；

人员配备							
项目负责人	管理员	修剪工	浇水工	公厕保洁员	普工	水电工	合计
1人	2人	7人	7人	10人	43人	1人	71人

②服务团队 71 名成员中，超 3 成员工实际年龄超过法定退休年龄，扣 1 分。

③市场化运营单位在准备投标材料时已提交项目所需人员及资质证明，评价人员比对该资质材料与每月工资表，具备相关资质的人员除何永宗外，其他人员在服务期内均未调离，余下专业人员的数量及资质，符合项目要求。

④市场化单位配备了考勤打卡机，对管理员及一线工人出勤进行记录与考核。

⑤本项目服务于 2023 年 5 月 9 日开始，市场化运营单位于 2023 年 7 月为 71 位成员购买雇主险，雇主险购买不及时，扣 1 分。

⑥市场化运营单位未为员工购买社保，扣 1 分。

综上，满分 6 分，扣 3 分。

（6）应急管理

市场化运营单位应急抢险制度、泉州市西北洋滞洪排涝中心的防汛抗灾应急救援预案均已制定，并组建应急抢险队，人员数量、机具配备齐全，并于每年 4 月组织应急演练，能够有效地提高应急抢险队伍水平，为应急抢险做好充足的准备。满分 2 分，得 2 分。

### （三）产出指标分析

#### 1. 产出数量

##### （1）绿化管养面积

市场化运营单位福建中保供应链管理有限公司 2023 年 5 月 9-2024 年 5 月 8 日已完成滞洪区内全部养护，该指标得分 8 分；根据实施单位的考评资料统计可知，市场化运营单位项目期内每年移交的养护面积及完成情况如下表所示：

泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目养护数量完成情况

模块	移交数量	实际养护数量	满分	得分
绿化管养	226381 m <sup>2</sup>	226381 m <sup>2</sup>	2	2
硬地保洁	63382 m <sup>2</sup>	63382 m <sup>2</sup>	2	2
水体保洁	226381 m <sup>2</sup>	226381 m <sup>2</sup>	2	2
公厕保洁	10 座	10 座	2	2
合计			8	8

#### 2. 产出质量

##### （1）考评结果达标率

服务期内，共形成 12 期综合考核分数，均在 90 分以上，考评结果达标率达到 100%。根据评分标准，该指标得 5 分。考评结果如下表所示：

序号	所属期	综合考核分数	说明
1	2023 年 5 月 9 日-2023 年 6 月 8 日	93.72	达标
2	2023 年 6 月 9 日-2023 年 7 月 8 日	95.82	达标

3	2023 年 7 月 9 日-2023 年 8 月 8 日	96.66	达标
4	2023 年 8 月 9 日-2023 年 9 月 8 日	94.66	达标
5	2023 年 9 月 9 日-2023 年 10 月 8 日	94	达标
6	2023 年 10 月 9 日-2023 年 11 月 8 日	93.2	达标
7	2023 年 11 月 9 日-2023 年 12 月 8 日	95.7	达标
8	2023 年 12 月 9 日-2024 年 1 月 8 日	95.27	达标
9	2024 年 1 月 9 日-2024 年 2 月 8 日	96	达标
10	2024 年 2 月 9 日-2024 年 3 月 8 日	95	达标
11	2024 年 3 月 9 日-2024 年 4 月 8 日	94.5	达标
12	2024 年 4 月 9 日-2024 年 5 月 8 日	96	达标

## （2）绿地裸露情况

评价人员现场巡查过程中发现 2 处超 1m<sup>2</sup>的绿地裸露现象，满分 4 分，扣 1 分，该指标得 3 分。

## （3）员工培训情况

①市场化运营单位分别于 2023 年 7 月 10 日、2023 年 10 月 18 日组织进行了农药喷洒作业培训、园林机械使用培训工作，得 1.5 分；

②实施单位当年度未组织网格化专班技术培训，扣 1.5 分。综上，该指标满分 3 分，扣 1.5 分，得 1.5 分。

## （4）一线员工稳定性

园艺实践工作需要积累，一线员工不稳定，甚至部分员工在职时间不长，刚上手就又离职，不利于员工经验积累，也不利于公园管护水平的提升。本项目一线员工数量 70 人，以 2023 年 5 月（即服务期第一个月）的人员为基准，计算截至 2024 年 5 月

8 日调离（或离职）该服务团队的一线员工总数共 21 人，其中 16 人服务时间不足 3 个月，一线员工稳定性= $1-21/70=70\%$ 。

根据评分标准，满分 3 分，扣 3 分。

### **3. 产出时效**

#### **（1）问题整改及时性**

泉州西湖公园网格化管理工作专班人员在西湖公园的绿化、保洁巡查工作中随时将发现的管养不到位情况拍照并发给市场化运营单位整改，市场化运营单位会立即通知各片区人员当天完成整改并反馈给泉州市西北洋滞洪排涝中心，形成整改前后对比。该指标得满分 2 分。

#### **（2）投诉处理及时性**

评价人员查看实施单位泉州市西北洋滞洪排涝中心提供的投诉件处理反馈材料，相关投诉件均在规定时限内完成处理与反馈。该指标得满分 2 分。

### **（四）成本指标分析**

#### **1. 市场化成本与劳务派遣成本对比**

2017 年及以前，泉州西湖公园的绿化管养保洁工作未采用市场化外包模式，日常的绿化管养与卫生保洁工作通过劳务派遣的方式招收临时工进行管护。2018 年卫生保洁模块市场化外包，2020 年起，将绿化管养与卫生保洁两个模块合并为一个合同包进行市场化外包。

①从占用经费总额来看，根据统计，采用劳务派遣用工每年的绿化及保洁成本约 268.00 万元，相比市场化养护每年预算 331.00 万元，市场化养护成本比劳务派遣成本高 23.51%。

②从用工人数来看，劳务派遣每年用工数量稳定在 54 人上下，市场化养护用工人数 71 人，市场化用工人数比劳务派遣人数多 31.48%；

③从每位员工占用管养成本来看，采用劳务派遣用工方式，每位工人养护成本为  $268.00 \text{ 万元} / 54 \text{ 人} = 4.96 \text{ 万元} / \text{人} / \text{年}$ ；市场化养护每位工人养护成本为  $331.00 \text{ 万元} / 71 \text{ 人} = 4.66 \text{ 万元} / \text{人} / \text{年}$ 。市场化养护每位工人养护成本降低 0.3 万元/年。

④从管养效果看，泉州市西北洋滞洪排涝中心园容股工作人员反映，劳务派遣用工方式总价方面更节省，用工也更灵活，若遇特殊情况需增减人员，可以随时根据需求改变用工数量，但也有十分不利的一点，该种用工方式不便于监管，普遍存在人员窝工、效率低下的情况，管养效果无法达到预期效果。而市场户养护在员工成本下降的情况下，提高了员工的工作效率，并且管养效果也大幅提升。

综上，在单位用工成本下降的情况下，大幅提高了管养效果，评价认为市场化养护性价比高于劳务派遣。满分 3 分，得 3 分。

## 2. 同等级公园单价对比

目前市面上较多采用市场化养护工作的城市主要有福州、厦门、漳州等地。

①绿化管养单价对比：同样采取一级养护标准的情况下，福州财政经费更为充足，福州普通公园单位绿地的绿化管养单价在基本在 8.5 元以上，历年福州西湖公园的绿化管养单价甚至达到 11-12 元/ $\text{m}^2$ /年；而厦门根据福建省政府采购网上的公告，筓筓湖带状公园绿化养护单价为 8.10 元/ $\text{m}^2$ /年，略低于泉州西湖公

园的绿化管养单价 8.39 元/m<sup>2</sup>/年。漳州市普遍将绿化、硬地保洁、水体保洁打包外包，无法单独计算各个模块的单价，但可以大致看出，漳州地区的公园绿化、保洁单价相对泉州西湖公园会低些。

②保洁管养对比：保洁管养对比结果同绿化管养的情况基本一致，福州地区公园保洁单位价格可达 14-15 元/m<sup>2</sup>/年，而厦门地区筓筓湖带状公园绿化养护单价 6.23 元/m<sup>2</sup>/年，低于泉州西湖公园硬铺保洁 8.04 元/m<sup>2</sup>/年的现状。泉州市的公园管养与漳州市更为接近，若以漳州市作为参照，泉州西湖公园的绿化、保洁管养费用也会偏高一些。

通过上述对比可以看到，泉州西湖公园的市场化运营单价低于福州，高于厦门、漳州地区。其中厦门市已制定了本地的园林养护经费标准，若以厦门市的经费标准为参照，泉州西湖公园的管护经费还可进一步缩减。

当然，公园的管养经费视各地政府的财力、重视程度及养护标准而不同，最科学的测算方式还是要先制定出与泉州情况相适应的公园管养经费标准，在此基础上进行成本测算与经费确定。该指标满分 3 分，酌情扣 1.5 分。

#### **（四）效益指标分析**

##### **1. 经济效益指标**

**促进相关产业发展指标：**市场化不仅是公共服务改革的趋势，也是整个园林绿化、卫生保洁行业改革的趋势，通过市场化，不仅可以吸纳实力雄厚的企业、社会组织或其他经济主体，增强绿化管养、环卫保洁行业的硬实力，提高管养、保洁的水平，同

时也能形成良性竞争的市场环境，各企业、社会组织之间将通过科学的手段降成本、提水平、升质量，有利于绿化管养、环卫保洁行业的整体发展。绿化管养、环卫保洁服务市场化发展到一定程度，将促进整个行业的产业化发展，形成一套完整的行业产业链和管理体制，提高整个行业的综合实力，对于社会的经济发展具有深远的积极影响。本项目自 2018 年开始采取市场化运作模式，为社会经济发展贡献了一份力。评价认为，具有一定促进产业发展的经济效益。满分 2 分，得 2 分。

## **2. 社会效益**

### **（1）游客推广意愿**

为更好地收集公园游客对园区绿化、保洁工作的认可程度，评价人员与泉州市西北洋滞洪排涝中心园容股工作人员沟通协调，在泉州西湖公园人流量最大的西门设置了公园满意度问卷调查点，对来往游客进行针对性地问卷调查。本次问卷调查过程中共收到 103 份问卷，其中有效问卷 100 份。游客们对泉州西湖的绿化、保洁效果均表示认可，并很愿意向朋友推广，经统计，游客推广意愿 100%，指标得满分 5 分。

### **（2）增加就业岗位**

本项目在采取市场化运作模式前，单位共有保洁临时工人 25 人，绿化临时工人 29 人，采取市场化运作模式后，以上临时工人共 54 人已全部遣散；但通过市场化运作后，每年对一线工人的需求基本在 71 人左右，增加就业岗位 17 个，就业岗位增加数量占比 31.48%，超过 3 成。根据评分标准，得满分 3 分。

### **（3）市外游客占比**



近两年，泉州文旅出圈，来泉州游玩的外地旅客越来越多，泉州西湖作为泉州市名片之一，自然也吸引了不少的外地游客。在本次问卷调查收回的 100 份有效问卷中，评价人员共收回 32 份来自泉州市以外的外地游客填写的问卷，他们来自五湖四海，且都对泉州西湖公园的空旷、清静、整洁赞不绝口。市外游客占比达 32%，超过 3 成，根据评分标准，该指标得满分 3 分。

### 3. 生态效益

**公园绿地率指标：**根据国家规定，综合公园是适合于公众开展各类户外活动和休憩的规模较大的公园绿地，公园绿地率应大于 75%。泉州西湖公园总面积 1112208 m<sup>2</sup>，其中绿化面积 226381 m<sup>2</sup>，硬地 63382 m<sup>2</sup>，公园绿地率= $226381 / (226381 + 63382) \times 100\% = 78.12\%$ ，达到目标值，该指标得满分 4 分。

### 4. 满意度

#### （1）绿化满意度

本次问卷调查过程中，共收到 100 份有效问卷，且 100%对园区的绿化管养效果表示满意，该指标得 5 分。

#### （2）保洁满意度

本次问卷调查过程中，共收到 100 份有效问卷，且 100%对园区的卫生保洁效果表示满意，该指标得 5 分。

## 四、工作亮点：建立精细化考评标准，为考核提供保障

首先，泉州市泉州市西北洋滞洪排涝中心在制定每日考核与专项考核相结合的考核标准。在日常考核方面，通过拍照取证方

式进行打分，打分结果作为月度考核依据。在专项考核方面，针对平时暴露的突出问题采取不定时抽查的方式进行考核。

其次，采取多渠道的监管方式，对绿化一线作业人员和机具实施动态监管。采用科技手段，如要求养护单位工作人员安装打卡程序，便于对作业人员实施实时监管。

再次，构建网格化作业机制。日常工作由工作专班根据市场化公司网格化分组分片实际，相应划分中心干部职工责任区域，加强现场巡查监管，重心前移、责任到人，及时发现、指出管理养护工作中存在的问题，合力推动问题整改落实，不断提升滞洪区精细化管理工作水平。

最后，落实公众监督。及时受理群众举报，接受公众、媒体监督，引导社会各界参与公园的维护、管理，促进公园规范运营、和谐发展。

## **五、访谈结果反馈**

泉州市西北洋滞洪排涝中心工作人员认为当前市场化养护工作中存在的主要问题在于，市场化运营单位专业水平不够高、一线养护作业队伍素质参差不齐、招投标工作无法找到令人满意的优质企业；另外，政府采购相关政策要求面向中小企业，一些实力强、规模大的企业无法参与投标，无法中标。市场化运营单位则认为当前市场化养护工作中存在的主要问题为考核标准过于严厉、养护经费不足等。

## **六、存在的问题及原因分析**

## **（一）考核标准设计不科学**

泉州西湖公园实施绿化管养、卫生保洁市场化自 2018 年改革以来，基本建立了对市场化运营单位的全套监督管理体系，但精细化考核标准和监督机制还有待细化和完善。

### **1. 考核办法细化程度不足**

在城市管理部门对市场化运营企业的绩效考核环节过程中，每期服务费由泉州市西北洋滞洪排涝中心综合考核分数、城管局考评中心日常考核分数及投诉件扣款得出。考核分数根据泉州市西北洋滞洪排涝中心制定的巡查考评汇总表进行每周巡查、每月汇总。但是出台的巡查考评汇总表（详见附件 3：巡查考评汇总表）细化程度不足，具体实操性不强，容易流于形式，未能真正监管到实处。例如修剪工作与补植工作，乔木、灌木、草坪的修剪要求、补植标准不同，应按乔木、灌木、草坪等分开设置考核标准；不同乔灌木、草坪的施肥周期不同，应分开评价；另外，未对病虫害整治效果、防风排涝效果进行评价。

### **2. 考核指标不够明确，分数易受主观因素影响**

评价体系在细项指标上明确度不足。例如评分标准中的扣分办法：修剪：及时、规范，未做到，每处扣 1 分；锄草、整形：及时、规范，未做到，每处扣 1 分；浇水浇透（深度 15 cm）、浇全，未做到，每处扣 1 分；莳花按要求摆放或种植，管养到位，未做到，每处扣 1 分。以上扣分依据细化程度不足，何为“规范”？何为“到位”？考核办法中未明确，实际考核打分时，由考核人自行把握，考核分数易受主观人为因素影响，未能真正达到考核指挥棒促进工作的作用。

## **(二) 招到的市场化运营单位专业性不强**

泉州西湖公园绿化、保洁管养项目目前面对的较为突出的问题有：招到的市场化运营单位专业水平不够高、一线养护作业队伍素质参差不齐、招投标工作无法找到令人满意的优质企业等。评价分析主要原因如下：

### **1. 园林绿化养护市场不成熟**

政府购买公共服务的实质是将市场竞争机制引入到政府提供的公共服务上来，政府部门由公共服务的直接供给单位转变为间接供给单位。尽管采用服务外包方式开展养护工作，但由于城市公共园林绿化养护市场相对不成熟，市场对资源的最大化配置效应较弱，虽严格采取招投标程序选择市场化运营单位，但仍难以招到在园林绿化养护工作实际经验上较为丰富的优质企业。

目前市场上的运营单位专业技术人员较为缺乏，一线养护作业人员年龄较大，专业素养普遍偏低，养护人员接受的专业化培训不足，关于园林绿化专业知识的认识不深。大部分一线养护人员缺乏绿化养护工作经验，系临时招聘而来，而且工作稳定性不强，经常有刚接受培训上岗，不久就因工作不适离职的现象。上述种种问题导致一线养护人员队伍只能开展简单的绿化养护工作，比如剪草、割灌、浇水、施肥等，园林绿化景观上的美学塑造难以实现，在某种程度上来说，甚至影响了城市绿化景观效果。

### **2. 招投标文件编制专业性有待提高**

城市园林绿化养护服务是一种“特殊商品”，具有较强的专业性，在采购方式、采购程序、第三方服务评价等方面应考虑到专业性的问题。本项目在设置采购方式和程序等关键环节上，存

在综合评标细分专业性不强、指标和分值设置不合理等问题，导致部分企业无法参与投标，或是在招投标环节存在显著劣势，参与招投标的企业不够多，竞争不充分，也无法突出真正优质的市场化单位。

例如：招标文件中，养护组织实施方案、保洁管理组织实施方案等三个指标，每个指标总分各 3 分，评分标准为“方案要点齐全，内容详实，逻辑清晰合理，可实施性强的得 3 分，方案要点齐全，内容详实的得 2.5 分，方案要点齐全，内容简单，逻辑性欠缺的得 2 分，未提供或内容不齐全、不符合本次采购实际需求者不得分”。评价认为，“方案内容简单、逻辑欠缺”表明投标单位缺乏基本的专业性，应给予 0 分处理。另外，可凸显市场化单位专业性的指标不足，未根据本项目特点要求投标人出具针对性的管养措施。

### **（三）无可参照的管养经费标准，预算测算依据不充分**

管护经费由人工费、苗木费、肥料费、机具费等多项因素决定，随市场行情变化。泉州西湖公园 2018 年第一次将卫生保洁工作市场化外包，2020 年，市场化外包工作中增加了绿化管养模块。到目前，公园的市场化工作仍处于尝试、探索阶段。由于购买市场化养护服务的经验较少，关于养护经费结构的设置并无先例可循，且全市未制定统一的养护经费标准供参考，在 2018 年保洁外包工作前，泉州市西北洋滞洪排涝中心根据历年费用支出情况、实际用工及作业需求测算了卫生保洁经费的预算价 180.97 万元，后在市财政预算审核时核减为 121.56 万元，自此以后，每年项目预算均以市财政预算批复为准，再分解细化到各

个模块中，不再另外进行预算测算。目前泉州市范围内普遍缺乏对公园管养成本价格的科学测算，项目预算价格难以精细确定，难以避免出现虚高或虚低的情况，管养经费申请及划拨标准缺乏科学性和统一性，主观性强，使得财政部门也无法把握经费额度。

#### **（四）绩效目标的编制合理性不足**

本项目未单独编制绩效目标，项目经费与园区其他运行及维护费合并为一个专项编制了综合的绩效目标表，绩效目标中，涉及本项目的目标为“为加强规范化、专业化、精细化管理要求，通过购买服务，将绿化养护、卫生保洁推行市场化管理”。推行市场化管理是本项目的一种管理模式而不应作为目标。

绩效指标中，本项目将保洁标准达标率和绿化养护达标率作为质量指标，以实际服务面积与纳入市场化服务总面积的比值来考核，目标值 100%。评价认为，服务面积的覆盖率属于数量指标，本项目绩效目标表中还缺少核心目标，建议增加与本项目相关的质量指标及效益指标。

#### **（五）服务期间未组织员工培训**

泉州市西北洋滞洪排涝中心网格化管理工作专班在服务期内未组织开展考评培训。一份完善的考评体系需要一个专业的考评团队去执行，考评团队的专业性除了要有丰富的公园管护经验外，面对这类考评标准极易受主观因素影响的考评对象，团队成员之间还应定期组织开展考评培训。尤其在当前考核指标仍有不完善的情况下，考评团队们组织开展培训工作，统一考评标准，降低考评过程中的主观因素影响尤为重要。

## **（六）部分群众指出公园建设管理问题**

在现场问卷调查过程中，整体来看市民及游客们对泉州西湖公园的绿化管养、卫生保洁工作满意度较高。近两年泉州文旅出圈，泉州西湖公园作为泉州市的名片之一，慕名而来的外地游客剧增，接受调查的公园游客中，超3成来自于泉州市外，均对泉州西湖的建设管护工作表示十分满意。当然，也有部分游客在肯定之余提出了一些优化意见，例如：湖中有死鱼未及时打捞，发出异味；园中植物，尤其是各类乔灌木没有植物简介牌或简单的学名牌，不便于游客们辨认、观赏植物；园内阴凉处太少，天气炎热时无法在园内长时间游玩；许多周边市民认为音乐喷泉开启的频率太低；还有部分年龄较长的市民提出，园内没有健身设施，无法满足老年人的健身需求等等。

## **七、建议**

### **（一）科学设置考核标准**

对以往的考核内容进行定性分析，找出考核重点，通过数据分析及丰富的工作经验，找出监管考核过程中的重点，如哪些问题重复出现，出现该情况的原因如何等，通过系统性的分析，查找根源，作为监管考核的重点，制定监管考核计划，重点解决该类问题，并以此完善考核标准。

其次要制定巡查监管人员可执行的标准，根据项目流程环节逐项细分标准，明确绿化、保洁效果达标数据，整合标准细则的数量，提高单次处罚和奖励的力度，切实落实市场化运营单位责任。

## **（二）培育多元主体，引导市场发展，并提高招标文件编制水平**

1. 政府作为引导市场化发展方向的重要力量，应加大对市场主体、社会组织培育的力度。要引导企业积极参与园林绿化市场化养护，引进优质企业、培育中小企业。通过对外考察学习、向周边城市绿化主管部门了解的途径，掌握优质市场化运营单位信息，适当的引入到本地区，倒逼原有养护单位强化自身能力建设，激活园林绿化养护市场竞争活力。

2. 提高招标文件编制专业性，合理设置评分办法。如，可要求投标人现场踏勘分析本项目的服务特点，对本项目列出管理难点，并提出相应措施等技术项。只有具备较为丰富的园林管护经验并且管护人员专业性较强，才能针对该指标较为精准地指出本项目管护的重点、痛点，并提出有建设性的意见。这一类指标旨在从众多水平参差不齐的企业中凸显并找到真正优质的目标企业。通过优化招投标程序，在合法合规的前提下制定科学、合理、普适的综合评分办法，给予实力强、口碑佳的中小企业进入市场化养护体系的机会，通过培育做大做强优质中小企业。

## **（三）制定公园管养市场化预算测算标准**

建议上级主管部门从全市公园资源整合方向出发，借助公园管养相关领域的专家力量，在城市智慧园林等现代技术支持下，划分并制定符合本地实际的不同园林管养经费标准，比如一级精细管养质量标准、二级一般管养质量标准、三级粗放管养质量标准和四级维系管养质量标准等，按照地域及公园服务辐射范围对公园进行分类，针对不同类型的公园明确市场化管养费用标准。



通过制定园林管养经费标准，为全市市场化养护工作作出指导，对城市公园管理实行分级分类管理，每年再根据实践反馈，对经费标准进行合理的修订。

#### **（四）提高绩效目标编报质量**

本项目的绩效目标应侧重关注绿化管养、卫生保洁的质量及效果，将绩效目标描述为“达到合同（或实施方案、相关标准文件）所要求的质量标准，美化园区环境、提高游客游玩体验等等”或更为贴切一些。

在指标设置上，建议增加质量指标、效益指标等相关核心指标。泉州市西北洋滞洪排涝中心每月对市场化运营单位的服务效果进行考核，综合考核分数在90分以上为质量达标。若要设质量指标，可以将考核结果作为质量指标，例如绿化养护达标率的计算方法可以设为： $\text{绿化养护达标率} = \frac{\text{合作期内考评中心考核结果90分以上的次数}}{\text{考核总次数}} \times 100\%$ 。保洁标准达标率同理。质量指标也可以设置目的草纯度、苗木成活率等。在效益的指标设置上，可以设置公园绿地率、游客人数增长率、病虫害控制率等指标。在指标设置时，要注意指标的可衡量性及数据的可获得性，并注重佐证材料的收集。

#### **（五）加强公园管护专业化知识培训**

绿化管养是一项长期、反复的工作，且专业性较强，因此管养人员必须具有一定的专业知识和技能。园艺实践工作需要积累，需要专门的园艺工人一代接一代传承。不管是泉州市西北洋滞洪排涝中心还是市场化运营单位，平时都应注重对工作人员进行绿化养护各环节的技术培训。泉州市西北洋滞洪排涝中心应多

元化提升公园绿化、保洁管理人员整体素质，把公园管护专业化知识培训作为提升园林管理力量的重要抓手，从而不断优化公园管理理念，实现提升园林绿化、卫生市场化养护水平的目的；一线养护工人熟练掌握养护流程、内容及相关标准，熟练操作园林器械。这样就能减少在养护过程出现的失误，提高养护效率，也能降低养护成本。

#### **（六）根据群众合理适当的意见完善公园建设管理工作**

公园是与群众日常生活息息相关的公共服务产品，是公众游览、休憩、娱乐、健身、交友、学习以及举办相关文化教育活动的公共场所，随着人们生活水平的提高及社会老龄化速度的加快，市民群众对公园的内涵、品质、功能、开放时间与服务质量等方面需求不断提高。在公园的建设管理过程中，应当要适应市民群众的多样化需求，听取群众合理适当的宝贵意见。除了在新建时要切实保障其文化娱乐、科普教育、健身交友、调蓄防涝、防灾减灾等综合功能，在公园后续的改造、扩建、管护过程中也要不断完善。

### **八、附件**

附件 1：泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目指标体系

附件 2：泉州西湖公园绿化、保洁效果满意度调查

附件 3：巡查考评汇总表

附件 4：现场调研照片

附件 5：专家评审表

附件 6：编制单位签章

附件 1：泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目指标体系

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评价要点	分值	得分
1	决策	项目立项	立项依据充分性	<p>评价要点：</p> <p>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；</p> <p>②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求；</p> <p>③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需；</p> <p>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；</p> <p>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。</p> <p>发现一项不符合，扣 1 分，扣完为止。</p>	<p>西湖公园绿化管养能够促进城市绿化事业的发展，改善生态环境，美化生活环境，并增进人民身心健康，符合《福建省城市园林绿化管理条例》绿化、美化城市和改善城市生态环境，促进城市园林绿化事业发展的目的。</p> <p>西湖公园卫生保洁服务采购可以促进公园卫生保洁运作规范化，满足现代公园景区发展需要。</p> <p>西湖公园的绿化管养及卫生保洁工作符合我市“十四五”规划园林绿化行业发展目标，与泉州市西北洋滞洪排涝中心“组织做好滞洪区域内绿地和各种园艺养护”的单位职责相符，属于单位履职所需。</p> <p>公园是与群众日常生活息息相关的公共服务产品，公园的管理费用属于公共财政支持范围，泉州西湖公园由泉州市城市管理局下属单位泉州市西北洋滞洪排涝中心进行管理，日常管理经费来源于泉州市级财政资金，符合中央、地方事权支出责任划分原则。</p>	3	3
2			市场化采购必要性	<p>评价要点：</p> <p>市场化采购是否政策支持；（1 分）</p> <p>市场化采购是否有现实需求。（1 分）</p>	<p>传统公共服务一般由政府公共部门直接负责或提供，这使政府的经济活动受到越来越多的局限，出现很多发展不平衡的问题：一方面要处理自身机构庞大臃肿、财政开支激增的困境，一方面要解决公共服务供给能力薄弱使大众不断增强的公共需求无法满足的问题，以及解决部分公共服务供给过度化导致浪费以及无法提供多元化的公共服务等现象。</p> <p>采用劳务派遣方式进行管养后，部分解决了上述困境，劳务派遣模式优势点明显，如：用工灵活、资金节省，但缺点也十分突出，该种用工方式不便于监管，员工窝工、效率低下，管养效果不如人意。</p>	2	2

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评价要点	分值	得分
					<p>为进一步推进改革进程，党的十八届三中全会对政府购买公共服务改革进行了全面部署，明确提出要“紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革”，“要推广政府购买服务，凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式向社会购买。”为推进改革，加快政府购买服务进程，各地相继出台了向社会力量购买服务的相关实施办法，并公布了指导性目录，其中基本公共服务就明确包含了的城市维护-公园配套服务。</p> <p>福建省内，福州、厦门的公园绿化、保洁管养工作是最早推向市场的，漳州在 2011 年左右开始推广市场化养护，还有晋江也在 2012 年左右采取行动，均切实提高了公园管养的水平。在此背景下，泉州市城市管理局多次提出要将泉州西湖公园绿化、保洁管养工作推向市场，探索市场化养护工作，以求在西湖公园管养水平上得到大幅度的提高，为群众提供更加舒适、优美的休闲园地。</p> <p>评价认为，市场化采购是十分必要的。该指标得满分 2 分。</p>		
3			立项程序规范性	<p>评价要点： ①事前是否已经过必要的前期调研、集体决策；（1 分） ②审批文件、材料是否符合相关要求。（1 分）</p>	<p>卫生保洁：2017 年 12 月 26 日，泉州市西北洋滞洪排涝中心通过会议研究，决定将园区内的保洁工作通过市场化进行政府采购，由苏建达副主任牵头，进行市场调研，奔赴了福州、厦门、漳州等地园林部门和公园进行实地调研，了解当地市场化的做法和经验，形成市场化实施方案，随后着手遣散临时工。2018 年 2 月，泉州市西北洋滞洪排涝工程管理处通过泉州市市政公用管理局批示，同意将公园卫生保洁工作进行公开招标；西湖公园卫生保洁市场化采购经过集体决策，并经上级部门审批通过。</p> <p>绿化管养：2018 年将公园卫生保洁服务进行了公开招标，经过一年的跟踪考核，项目运行状态良好，工作质量和工作效率得到了提高，达到了预期目的。经过研究，泉州市西北洋滞洪排涝工程管理处决定将绿化管养与卫生保洁服务整合成一个项目包推向市场，通过制定相关市场化运作方案、管理细则等进行项目监督。2019 年 9 月，泉州市西北洋滞洪排涝工程管理处向泉州市城</p>	2	2

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评价要点	分值	得分
					市管理局提交报告，通过泉州市城市管理局的阅示，并编制了资产购置计划批复表、政府采购预算表经市财政经济建设科批准。自此，西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目资金纳入单位每年政府采购预算。 综上，本项目事前已经过必要的前期调研、集体决策，审批文件、材料经相关单位签字盖章，符合要求。		
4		绩效目标	绩效目标表编制合理性	评价要点： ①项目绩效目标设置是否清晰、合理，能体现项目总产出、总效益；（1分） ②绩效指标设置是否可衡量、可考核的；（2分）	本项目未单独编制绩效目标，项目经费与园区其他运行及维护费合并为一个专项编制了综合的绩效目标表，绩效目标中，涉及本项目的目标为“为加强规范化、专业化、精细化管理要求，通过购买服务，将绿化养护、卫生保洁推行市场化管理”。推行市场化管理是本项目的一种管理模式而不应作为目标。评价认为，本项目的绩效目标应侧重关注绿化管养、卫生保洁的质量及效果，将绩效目标描述为“达到合同（或实施方案、相关标准文件）所要求的质量标准，美化园区环境、提高游客游玩体验等等”或更为贴切一些。扣0.5分。 绩效指标中，涉及本项目的指标有保洁标准达标率和绿化养护达标率两个质量指标，以实际服务面积与纳入市场化服务总面积的比值来考核，目标值100%。评价认为，服务面积的覆盖率属于数量指标，还缺少核心目标，建议增加与本项目相关的质量指标及效益指标。扣1分。	3	1.5
5		资金投入	预算编制科学性	评价要点： ①预算编制是否经过科学论证；（2分） ②预算测算额度、测算依据是否充分，是否按照标准编制。（2分）	泉州西湖公园2018年首次将卫生保洁工作市场化外包，2020年，市场化外包工作中增加了绿化管养模块。泉州市西北洋滞洪排涝中心通过测算项目的招标控制价，提交财政批复后作为本项目政府采购的预算。到目前，公园的市场化工作仍处于尝试、探索阶段。由于购买市场化养护服务的经验较少，关于养护经费结构的设置并无先例可循，且全市未制定统一的养护经费标准供参考，在2018年保洁外包工作前，泉州市西北洋滞洪排涝中心根据历年费用支出、实际用工及作业需求测算了卫生保洁经费的招标控制价180.97万元，经市财政审核后核减为121.56万元。自此以后，每年项目招标控制价均以市财政预算批复为准，再分解细化到各个模块中，不再另外进行经费	4	3

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评价要点	分值	得分
					<p>测算。</p> <p>评价认为，招标控制价测算额度根据历年费用支出进行测算，该行为依据不够充分。在进行市场化运营前，历年用工采用劳务派遣方式，市场化运营方式与劳务派遣用工的管理内容不同，养护要求不一样，经费标准的可参照性也不高。前期，在奔赴福州、厦门、漳州等地园林部门和公园进行实地调研时，也未涉及到市场化养护经费的调研。</p> <p>总体来看，预算编制科学性仍不足，管护经费如人工费、苗木费、肥料费、机具费等会随市场行情变化，在泉州市无经费定额可参照的情况下，若能每年根据市场行情重新测算，同时，吸取省内同类型公园经费的分配经验，参考已制定经费标准的地区（如：厦门市），优化预算测算，将会提高预算编制的科学性。该指标酌情扣 1 分。</p>		
6	过程	资金管理	资金到位率	<p>评价要点：</p> <p>资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。</p> <p>每不足 5%，扣 0.5 分，扣完为止。</p>	本项目申请年预算 331.00 万元，已到位 331.00 万元，资金到位率 100%。资金能够及时落实到位，对项目实施起到保障作用。	2	2
7			预算执行率	<p>评价要点：</p> <p>预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。</p> <p>每不足 5%，扣 0.5 分，扣完为止。</p>	本项目年预算 331.00 元，扣除罚款 6600.00 元，截至 2024 年 6 月 18 日，实际支付 330.1716 元，预算执行率=330.1716/331.00=99.75%。	2	2

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评价要点	分值	得分
8			资金使用合规性	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。 发现一次不合规情况，扣1分，扣完为止。	评价人员现场查看泉州市西北洋滞洪排涝中心的财务凭证，包含记账凭证、流程审批、合同、考评单据，本项目的资金拨付符合财务管理制度，有完整的审批程序和手续，符合项目预算批复的用途，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出的情况。	2	2
9		组织实施	管理制度健全性	评价要点： ①是否已制定或具有相应的业务管理制度，并明确了考评所须参照的标准性文件；（1分） ②相关制度、文件是否切合实际、可执行。（1分）	为更好地监督管理项目实施，泉州市西北洋滞洪排涝中心制定的业务制度有《西北洋滞洪区网格化管理及内部考评实施方案》，方案中成立了网格化管理工作专班，日常工作由工作专班根据市场化公司网格化分组分片实际，相应划分中心干部职工责任区域，加强现场巡查监管，重心前移、责任到人，不断提升滞洪区精细化管理工作水平。 泉州市西北洋滞洪排涝中心制定了《西北洋滞洪区园林绿化精细化管理细则》，结合招标文件及合同中的巡查考评汇总表，为日常考评提供参照标准，评价人员对考评标准进行解读研究，认为该参照标准细化程度不足，考评过程中容易受考评人主观因素影响。评价认为，该管理细则仍有待完善，扣0.5分。	2	1.5

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评价要点	分值	得分
10			政府采购工作情况	评价要点： ①是否按照规定程序开展政府采购工作；（1分） ②招标文件条款设置是否公平公正，不存在倾向性；（1分） ③政府采购招标文件综合评标细分专业强、指标和分值设置合理；（1分） ④政府采购合同是否在规定时间内签订。（1分）	本项目采用公开招标的方式进行政府采购，符合《中华人民共和国政府采购法》规定，但招标文件条款设置中对投标人员的专业度要求还需提高。 ①本项目招标文件条款设置总体来说中规中矩，不存在倾向性，但部分指标设置不够合理，专业性不强，难以突出经验丰富的优秀企业。例如：养护组织实施方案、保洁管理组织实施方案三个指标，每个指标分值各3分，描述“方案要点齐全，内容详实，逻辑清晰合理，可实施性强的得3分，方案要点齐全，内容详实的得2.5分，方案要点齐全，内容简单，逻辑性欠缺的得2分，未提供或内容不齐全、不符合本次采购实际需求者不得分。”评价认为，“方案内容简单、逻辑欠缺”表明投标单位的缺乏基本的专业性，应给予0分。还可要求投标人现场踏勘分析本项目的服务特点，对本项目列出管理难点，并提出相应措施等技术项，用于评价投标单位的养护专业性。 根据中标通知书，泉州市西北洋滞洪排涝中心与市场化运营单位应于中标公告发布之日起，2023年06月05日16时40分前，按照采购文件确定的事项与采购单位签订政府采购合同，实际合同签订时间为2023年5月9日，符合规定。	4	3
11			制度执行	评价要点： ①严格按照《西北洋滞洪区网格化管理及内部考评实施方案》的规定，成立网格化管理工作专班， ②推行日巡查、周考评、月考评内部考评法； ③重点工作任务经采购人验收确认； ④在内部考评的基础上，结合市考评中心综合考评、市城管局工作考评结果及投诉情况，对项目服务费进行核定，再支付。	根据泉州市西北洋滞洪排涝中心提供的考评材料、验收材料以及服务费结算单，已按照《西北洋滞洪区网格化管理及内部考评实施方案》执行，未发现执行不到位情况。	4	4



序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评价要点	分值	得分
				发现一次未按实施方案执行到位，扣 1 分，扣完为止。			
12			档案管理	评价要点： 项目招投标资料、合同书、工作计划与总结、验收材料、考核整改资料是否齐全并及时归档。 发现一项不符合要求，扣 0.5 分，扣完为止。	根据现场检查，泉州市西北洋滞洪排涝中心的档案管理工作执行较为到位，市场化运营单位每月提交管理员和一线工人打卡单据、重点工作任务验收资料、当月问题整改对比图、当月工作总结及下月工作计划给泉州市西北洋滞洪排涝中心，该资料项目合同、招投标资料及结算单据共同保存完整，并归档。	2	2
13			合同履行管理	评价要点： ①团队人员数量配备是否符合项目要求（1 分）； ②团队年龄是否符合项目要求（1 分）； ③团队资质证书是否符合项目要求（1 分）； ④是否对人员出勤进行记录与考核（1 分）； ⑤是否及时为服务团队成员购买雇主险（1 分）。 ⑥是否为员工购买社保（1 分）。 发现一处未达要求，扣 1 分，扣完为止。	①评价人员查看市场化运营单位提供的每月工资表，团队人员配备数量与招标文件及合同要求一致（具体人员架构表如下表所示）； ②服务团队 71 名成员中，超 3 成员实际年龄超过法定退休年龄，扣 1 分。 ③市场化运营单位在准备投标材料时已提交项目所需人员及资质证明，评价人员比对该资质材料与每月工资表，具备相关资质的人员除何永宗外，其他人员在服务期内均未调离，余下专业人员的数量及资质，符合项目要求。 ④市场化单位配备了考勤打卡机，对管理员及一线工人出勤进行记录与考核，并每月将考勤记录提交泉州市西北洋滞洪排涝中心； ⑤本项目服务于 2023 年 5 月 9 日开始，市场化运营单位于 2023 年 7 月为 71 位成员购买雇主险，雇主险购买不及时，扣 1 分。 ⑥市场化运营单位未为员工购买社保，扣 1 分。	6	3
14			应急管理	评价要点： ①市场化运营单位是否制定完善的应急管理制度； ②实施单位是否制定应急预案； ③应急人员、机具配备齐全，并及时积极投入到抢险工作中；	市场化运营单位应急抢险制度、泉州市西北洋滞洪排涝中心的防汛抗灾应急救援预案均已制定，并组建应急抢险队，人员数量、机具配备齐全，并于每年 4 月组织应急演练，能够有效地提高应急抢险队伍水平，为应急抢险做好充足的准备。	2	2

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评价要点	分值	得分
				④是否组织应急抢险队进行应急演练。			
15	产出	产出数量	绿化管养面积	评价要点： 绿化管养面积达到 226381 m²得满分； 否则，每不足 5%，扣 0.5 分，扣完为止。	本项目实际绿化管养面积 226381 m²，有效提升了市民文化生活水平，为周边市民休闲、娱乐、健身提供了好去处。	2	2
16			硬地保洁面积	评价要点： 硬地面积保洁达到 63382 m²得满分； 否则，每不足 5%，扣 0.5 分，扣完为止。	本项目实际完成硬地面积保洁 63382 m²，在服务期内有效提升了园区卫生质量，与合同要求相符。	2	2
17			水体保洁面积	评价要点： 水体面积保洁达到 226381 m²得满分； 否则，每不足 5%，扣 0.5 分，扣完为止。	本项目实际完成水体保洁面积 226381 m²，与合同要求相符。服务期内基本做到了水质清澈、无异味，湖面漂浮垃圾也基本能及时清理。	2	2
18			公厕保洁数量	评价要点： 公厕保洁达到 10 座，得满分； 否则，每不足 5%，扣 0.5 分，扣完为止。	本项目实际完成 10 座公厕保洁工作，在服务期内能有效保证园区公厕正常使用，与合同要求相符。	2	2
19		产出质量	考评结果达标率	评价要点： 考评结果达标率=月综合考评得分 95 分以上次数/12*100% 达到 100%得满分，否则，指标得分=实际达标率/100%*指标分值。	服务期内，共形成 12 期综合考核分数，均在 90 分以上，考评结果达标率达到 100%。	5	5
20			绿地黄土裸露情况	评价要点： 评价人员现场巡查，发现一处超过 1 m²的绿地裸露，扣 0.5 分，扣完为止。	评价人员现场巡查过程中发现 2 处超 1m²的黄土裸露情况，扣 1 分，该指标得 3 分。	4	3

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评价要点	分值	得分
21			员工培训情况	评价要点： ①市场化运营单位至少组织 1 次一线员工培训；（1.5 分） ②实施单位每年至少组织 1 次针对网格化管理工作专班成员的技术培训（1.5 分）。	①市场化运营单位分别于 2023 年 7 月 10 日、2023 年 10 月 18 日组织进行了农药喷洒作业培训及园林机械使用培训工作，得 1.5 分； ②实施单位当年度未组织网格化专班技术培训，扣 1.5 分。	3	1.5
22			一线员工稳定性	一线员工稳定性=1-一线员工调离（或离职）率 一线员工调离（或离职）率=调离（或离职）一线员工人数/最后一名一线员工调离（或离职）前总数×100% 稳定性超过 90%，得满分； 否则，每不足 5%，扣 1 分，扣完为止。	园艺实践工作需要积累，一线员工不稳定，甚至部分员工在职时间不长，刚上手就又离职，不利于员工经验积累，也不利于公园管护水平的提升。 本项目一线员工数量 70 人，以 2023 年 5 月（即服务期第一个月）的人员为基准，计算截至 2024 年 5 月 8 日调离（或离职）该服务团队的一线员工总数共 21 人，一线员工稳定性=1-21/70=70%。 根据评分标准，扣 3 分。	3	0
23		产出时效	问题整改及时性	评价要点： 在巡查考评过程中发现的管护不到位情况是否能够在规定时间内及时完成整改，并将整改情况拍照形成前后对比。 发现一次不及时，扣 0.5 分，扣完为止。	泉州西湖公园网格化管理工作专班人员在西湖公园的绿化、保洁巡查工作中随时将发现的管养不到位情况拍照并发给市场化运营单位整改，市场化运营单位会立即通知各片区人员当天完成整改并反馈给泉州市西北洋滞洪排涝中心，形成整改前后对比。该指标得满分 2 分。	2	2
24			投诉处理及时性	评价要点： 是否在规定时间内及时完成投诉处理工作。发现一次不及时，扣 0.5 分，扣完为止。	评价人员查看实施单位泉州市西北洋滞洪排涝中心提供的投诉件处理反馈材料，相关投诉件均在规定时限内完成处理与反馈。	2	2
25	成本	经济成本	市场化成本与	评价要点： 采用市场化模式与劳务派遣的成本对比（3 分）	2017 年及以前，泉州西湖公园的绿化管养保洁工作未采用市场化外包模式，日常的绿化管养与卫生保洁工作通过劳务派遣的方式招收临时工进行管护。2018 年卫生保洁模块市场化外包，2020 年起，将绿化管养与卫生保洁两个	3	3

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评价要点	分值	得分
			劳务派遣成本对比		<p>模块合并为一个合同包进行市场化外包。</p> <p>①从占用经费总额来看，根据统计，采用劳务派遣用工每年的绿化及保洁成本约 268.00 万元，相比市场化养护每年预算 331.00 万元，市场化养护成本比劳务派遣成本高 23.51%。</p> <p>②从用工人数来看，劳务派遣每年用工数量稳定在 54 人上下，市场化养护用工人数 71 人，市场化用工人数比劳务派遣人数多 31.48%；</p> <p>③从每位员工占用管养成本来看，采用劳务派遣用工方式，每位工人养护成本为 268.00 万元/54 人=4.96 万元/人/年；市场化养护每位工人养护成本为 331.00 万元/71 人=4.66 万元/人/年。市场化养护每位工人养护成本降低 0.3 万元/年。</p> <p>④从管养效果看，泉州市西北洋滞洪排涝中心园容股工作人员反映，劳务派遣用工方式总价方面更节省，用工也更灵活，若遇特殊情况需增减人员，可以随时根据需求改变用工数量，但也有十分不利的一点，该种用工方式不便于监管，普遍存在人员窝工、效率低下的情况，管养效果无法达到预期效果。而市场户养护在员工成本下降的情况下，提高了员工的工作效率，并且管养效果也大幅提升。</p> <p>综上，在每位用工成本下降的情况下，大幅提高了管养效果，评价认为市场化养护性价比高于劳务派遣，得 3 分。</p>		
26	成本	经济成本	同等级公园单价对比	目前执行单价与已采用市场化养护工作的周边城市公园管护单价对比。（3分）	<p>目前市面上较多采用市场化养护工作的城市主要有福州、厦门、漳州等地。</p> <p>①绿化管养单价对比：同样采取一级养护标准的情况下，福州财政经费更为充足，福州普通公园单位绿地的绿化管养单价在基本在 8.5 元以上，历年福州西湖公园的绿化管养单价甚至达到 11-12 元/m<sup>2</sup>/年；而厦门根据福建省政府采购网上的公告，筭筭湖带状公园绿化养护单价为 8.10 元/m<sup>2</sup>/年，略低于泉州西湖公园的绿化管养单价 8.39 元/m<sup>2</sup>/年。漳州市普遍将绿化、硬地保洁、水体保洁打包外包，无法单独计算各个模块的单价，但可以大致看出，漳州地区的公园绿化、保洁单价相对泉州西湖公园会低些。</p>	3	1.5

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评价要点	分值	得分
					<p>②保洁管养对比：保洁管养对比结果同绿化管养的情况基本一致，福州地区公园保洁单位价格可达 14-15 元/m<sup>2</sup>/年，而厦门地区筭筭湖带状公园绿化养护单价 6.23 元/m<sup>2</sup>/年，低于泉州西湖公园硬铺保洁 8.04 元/m<sup>2</sup>/年的现状。泉州市的公园管养与漳州市更为接近，若以漳州市作为参照，泉州西湖公园的绿化、保洁管养费用也会偏高一些。</p> <p>通过上述对比可以看到，泉州西湖公园的市场化运营单价低于福州，高于厦门、漳州地区。其中厦门市已制定了本地的园林养护经费标准，若以厦门市的经费标准为参照，泉州西湖公园的管护经费或还可进一步缩减。</p> <p>当然，公园的管养经费视各地政府的财力、重视程度及养护标准而不同，最科学的测算方式还是要先制定出与泉州情况相适应的公园管养经费标准，在此基础上进行成本测算与经费确定。该指标酌情扣 1.5 分。</p>		
27	效益	经济效益	促进相关产业发展	评价要点： 项目的实施是否对社会经济发展具有促进作用。	<p>市场化不仅是公共服务改革的趋势，也是整个园林绿化、卫生保洁行业改革的趋势，通过市场化，不仅可以吸纳实力雄厚的企业、社会组织或其他经济主体，增强绿化管养、环卫保洁行业的硬实力，提高管养、保洁的水平，同时也能形成良性竞争的市场环境，各企业、社会组织之间将通过科学的手段降成本、提水平、升质量，有利于绿化管养、环卫保洁行业的整体发展。绿化管养、环卫保洁服务市场化发展到一定程度，将促进整个行业的产业化发展，形成一套完整的行业产业链和管理体制，提高整个行业的综合实力，对于社会的经济发展具有深远的积极影响。本项目自 2018 年开始采取市场化运作模式，为社会经济发展贡献了一份力。评价认为，具有一定促进产业发展的经济效益。</p>	2	2
28	效益	社会效益	游客推广意愿	<p>评价要点： 根据问卷调查中“您是否会向没来过的朋友推荐去泉州西湖公园游玩？”的调查结果进行评价 游客推广意愿≥95%，得满分；</p>	<p>为更好地收集公园游客对园区绿化、保洁工作的认可程度，评价人员与泉州市西北洋滞洪排涝中心园容股工作人员沟通协调，在泉州西湖公园人流量最大的西门设置了公园满意度问卷调查点，对来往游客进行针对性地问卷调查。本次问卷调查过程中共收到 103 份问卷，其中有效问卷 100 份。游客们对泉州西湖的绿化、保洁效果均表示认可，并很愿意向朋友推广，经统计，</p>	5	5

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评价要点	分值	得分
				85%≤满意度<95%，得 3 分； 60%≤满意度<85%，得 1 分； 满意度<60%，不得分。	游客推广意愿 100%，指标得满分。		
29			增加就业岗位	评价要点： 本项目实施是否能够长期为社会增加就业岗位，增加岗位超过 30%，得满分；否则，每不足 5%，扣 1 分，扣完为止。	本项目在采取市场化运作模式前，单位共有保洁临时工 25 人，绿化临时工 29 人，采取市场化运作模式后，以上临时工人共 54 人已全部遣散；通过市场化运作后，每年对一线工人的需求基本在 71 人左右，增加就业岗位 17 个，就业岗位增加数量占比 31.48%。根据评分标准，得满分 3 分。	3	3
30			市外游客占比	评价要点： 根据问卷调查第 2 题“您来自哪里？”中选择“泉州市外游客”的占比进行评价。 市外游客占比达到 30%，得满分；否则，每不足 5%，扣 1 分，扣完为止。	近两年，泉州文旅出圈，来泉州游玩的外地旅客越来越多，泉州西湖作为泉州市名片之一，自然也吸引了不少的外地游客。在本次问卷调查收回的 100 份有效问卷中，评价人员共收回 32 份来自泉州市以外的外地游客填写的问卷，他们来自五湖四海，且都对泉州西湖公园的空旷、清静、整洁赞不绝口。市外游客占比达 32%，根据评分标准，该指标得满分。	3	3
31		生态效益	公园绿地率	评价要点： 根据国家规定，综合公园是适合于公众开展各类户外活动和休憩的规模较大的公园绿地，公园绿地率应大于 75%。 公园绿化率=绿化面积/公园总陆地面积（扣除水体面积）×100% 公园绿化率达到 75%，得满分；否则，每不足 2%，扣 1 分，扣完为止。	滞洪区(含公园、泵站、沟渠)总面积 1112208 m <sup>2</sup> ，其中绿化面积 226381 m <sup>2</sup> ，硬地 63382 m <sup>2</sup> ，公园绿地率=226381/（226381+63382）×100%=78.12%。	4	4
32		满意度	绿化满意度	评价要点： 根据问卷调查第 4 题“您对泉州西湖公园的整体绿化管养效果是否满意？”的调查结果进行评价。	本次问卷调查过程中，共收到 100 份有效问卷，且 100%对园区的绿化管养效果表示满意，该指标得 5 分。	5	5

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评价要点	分值	得分
				满意度 $\geq 90\%$ ，得满分； 80% $\leq$ 满意度 $< 90\%$ ，得 3 分； 60% $\leq$ 满意度 $< 80\%$ ，得 1 分； 满意度 $< 60\%$ ，不得分。			
33			保洁满意度	评价要点： 根据问卷调查第 8 题“您对园区内整体的卫生保洁是否满意？”的调查结果进行评价。 满意度 $\geq 90\%$ ，得满分； 80% $\leq$ 满意度 $< 90\%$ ，得 3 分； 60% $\leq$ 满意度 $< 80\%$ ，得 1 分； 满意度 $< 60\%$ ，不得分。	本次问卷调查过程中，共收到 100 份有效问卷，且 100%对园区的卫生保洁效果表示满意，该指标得 5 分。	5	5
合计						100	86

附件 2：泉州西湖公园绿化、保洁效果满意度调查

1. 您来自哪里？[单选题]

- ☐ A. 附近小区（小于 5Km）                      ☐ B. 较远（大于 5Km 小于 10Km）  
☐ C. 很远（大于 15Km）                      ☐ D. 泉州市外游客

2. 您曾来过泉州西湖公园多少次呢？[单选题]

- ☐ A. 还没来过，这是第一次                      ☐ B. 来过一次了  
☐ C. 两三次了                      ☐ D. 经常来，很多次了

3. 您到该公园的主要目的为（ ）[多选题]

- ☐ A. 运动健身                      ☐ B. 饭后散步                      ☐ C. 欣赏风景  
☐ D. 家庭娱乐                      ☐ E. 周末休闲                      ☐ F. 其他  
-----

4. 您对泉州西湖公园的整体绿化管养效果是否满意？[单选题]

- ☐ A. 非常满意（请跳  
至第 6 题）                      ☐ B. 满意                      ☐ C. 一般  
☐ D. 不满意                      ☐ E. 非常不满意

5. 您觉得泉州西湖公园的绿化是否有以下问题：[多选题]

- ☐ A. 绿地面积少                      ☐ B. 植物多样性不够                      ☐ C. 绿化设计不够美观  
☐ D. 绿地质量差                      ☐ E. 其他  
-----

6. 您觉得泉州西湖公园的水体保洁效果怎么样？[单选题]

- ☐ A. 非常好（水面清澈见底、基本    ☐ B. 比较好（水面比较干净、偶尔



没有垃圾)

见少许垃圾)

☐ C. 一般

☐ D. 差 (水面浑浊、垃圾乱扔、臭  
气熏天)

7. 您对园区内公共厕所保洁是否满意? [单选题]

☐ A. 非常满意

☐ B. 满意

☐ C. 一般

☐ D. 不满意

☐ E. 很不满意

8. 您对园区内整体的卫生保洁是否满意?[单选题]

☐ A. 非常满意

☐ B. 满意

☐ C. 一般

☐ D. 不满意

☐ E. 很不满意

9. 您是否会向朋友推荐去泉州西湖公园游玩? [单选题]

☐ 是

☐ 否

10. 您对泉州西湖公园的绿化、保洁工作有什么建议? [填空题]

-----

### 附件 3: 巡查考评汇总表

#### 市西北洋绿化管养、卫生保洁巡查考评汇总表

时间: \_\_\_\_\_

分类		小项 分值	标准	本周 得分	本月 得分
日常 管养 (100 分)	绿化 管养 (50 分)	10	修剪: 及时、规范, 未做到, 每处扣 1 分。		
		10	锄草、整形: 及时、规范, 未做到, 每处扣 1 分。		
		5	浇水: 浇透(深度 15 cm)、浇全, 未做到, 每处扣 1 分。		
		5	施肥: 及时有效, 未做到, 每处扣 1 分。		
		10	补植: 及时、规范, 黄土裸露每处扣 2 分。		
		5	病虫害防治: 预防为主, 及时用药防治, 未做到, 每处扣 1 分。		
		5	莳花管养: 按要求摆放或种植, 管养到位, 未做到, 每处扣 1 分。		
	卫生 保洁 (50 分)	10	广场道路: 无杂物、垃圾、污渍、积水、浮土、杂草、寄生树等, 未做到, 每处扣 1 分。		
		10	绿化带: 无杂物、垃圾、枯枝枯叶、风筝等, 未做到, 每处扣 1 分。		
		5	水体: 无杂物、垃圾、死鱼、油污等, 未做到, 每处扣 1 分。		
		5	建、构筑物: 无蜘蛛网、灰尘、污渍、小广告、寄生树、树叶等, 未做到, 每处扣 1 分。		
		10	公厕保洁: 专人保洁, 未做到, 每次扣 5 分; 无臭味、无小广告、无垃圾桶满溢、无未冲水、无蜘蛛网、无杂物堆放、无设施破损未修、管道无堵塞、粪池无满溢, 未做到, 每处扣 1 分。		
		5	垃圾桶(围): 垃圾桶按规范设置, 无破损、无满溢、箱门洁净关闭, 垃圾围内无污渍、卫生死角及异味, 未做到, 每处扣 1 分。		
		5	垃圾清运: 每天 2 次, 不过夜, 不乱堆放, 未做到, 每堆扣 2 分。		

## 附件 4：现场调研照片

### 1. 现场访谈：



### 2. 问卷调查




### 3. 公园巡查，绿化裸露




附件 5：专家评审表

泉州市招标咨询中心地方财政绩效评价所  
评审会专家意见表


项目名称		泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目			
评审时间		2024.06.05	评审地点	泉州市丰泽区东海大厦 23 层	
评审专家	姓名	徐明华		联系电话	18965658148
	工作单位及职务	泉州师范学院			
	职务或职称	高级会计师、国际注册内部审计师			
评审内容		泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目绩效指标体系			
综合评价					
本次因为公共场所，日常事项较多，涉及工作内容方面，各评分项设置还有待于更加优化、精细化，更符合项目实际，以便操作更加可行。					
评审专家签名： 					

泉州市招标咨询中心地方财政绩效评价所  
评审会专家意见表


项目名称		泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目				
评审时间		2024.06.05		评审地点	泉州市丰泽区东海大厦23层	
评审专家	姓名	陈明业			联系电话	13599170277
	工作单位及职务	黎明职业大学 财务处 副处长				
	职务或职称	高级会计师				
评审内容		泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目绩效指标体系				
综合评价						
项目绩效指标体系设置科学、合理、可行。						
评审专家签名： 						



泉州市招标咨询中心地方财政绩效评价所  
评审会专家意见表

项目名称		泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目			
评审时间		2024.6.24		评审地点	泉州市丰泽区东海大厦23层
评审专家	姓名	陈阳东		联系电话	15965658168
	工作单位及职务	泉州师范学院			
	职务或职称	高级会计师、国际注册内部审计师			
评审内容		泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目绩效评价报告			
综合评价					
<p>经审查，此《绩效评价报告》编写依据充分、评价内容完整，扣分项依据充分、合理。针对此报告提出如下建议：</p> <ol style="list-style-type: none"><li>修改和补充地方详见《绩效评价报告》。</li><li>进一步加强对市场化管理单位的监督和管理，提高服务质量，增加一栏对运营单位基层员工现场问卷调查内容，是工资福利待遇方面。增加医保社保方面的内容。</li></ol>					
评审专家签名： 					

泉州市招标咨询中心地方财政绩效评价所  
评审会专家意见表

项目名称		泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目				
评审时间		2024.6.24		评审地点	泉州市丰泽区东海大厦23层	
评审专家	姓名	陈创明			联系电话	13599170277
	工作单位及职务	黎明职业大学财务处副处长				
	职务或职称	高级会计师				
评审内容		泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目绩效评价报告				
综合评价						
<p>泉州市招标咨询中心通过收集资料、现场访谈、问卷调查、实地走访等方式对项目进行分析、整理、汇总，并出具项目绩效评价报告，总体符合财政对项目绩效评价的要求，评价结果合理。</p>						
评审专家签名： 						



### 附件 6: 编制单位签章

项 目	泉州西湖公园绿化管养、卫生保洁服务采购项目绩效
名 称	评价

编制  
单 位  
(盖章)

编制人  
(签章)

校对人  
(签章)

复核人  
(签章)

时间 2024 年 6 月

附件 7：编制单位营业执照



统一社会信用代码  
91350500MA33U0FL61

营业执照

副本

副本编号：1-1

扫描二维码登录“国家企业信用信息公示系统”了解更多登记、备案、许可、监管信息。



名称

泉州市招标咨询中心有限公司

类型

有限责任公司

法定代表人

林超群

经营范围

一般项目：招标投标代理服务；政府采购代理服务；工程管理服务；房地产评估；社会经济咨询服务；土地调查评估服务；艺术品、收藏品鉴定评估服务；数据处理服务；数据处理和存储服务（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）  
许可项目：建设工程设计；建设工程勘察；建设工程质量检测；建设工程监理；测绘服务；工程造价咨询业务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）

注册资本

壹仟伍佰万圆整

成立日期

2020年05月07日

营业期限

2020年05月07日 至 2050年05月06日

住所

福建省泉州市丰泽区海星街100号东海大厦B幢23层

登记机关

2020 年 12 月 3 日

市场主体应当于每年1月1日至6月30日通过国家企业信用信息公示系统报送公示年度报告

国家企业信用信息公示系统网址：<http://www.gsxt.gov.cn>