

附件

2023 年城乡建设管理运行维护经费 (绿化养护) 绩效重点评价报告

为进一步规范和加强财政支出管理,客观真实反映财政资金使用效果,推动提高财政资源配置效率,根据《关于开展 2024 年度预算绩效重点评价工作的通知》(姑苏财〔2024〕26 号),姑苏区财政局委托第三方机构对 2023 年城乡建设管理运行维护经费(绿化养护)开展了绩效重点评价工作。

本次绩效评价采用百分制,经评价,综合评分为 80.9 分,评价等级为“良好”。现将评价报告简述如下:

一、基本情况

(一) 项目背景

2019 年,根据《关于承接市级下放职能事业单位机构编制的通知》(姑苏编发〔2019〕21 号),姑苏区住建委组建姑苏区绿化管理站,承接市级下放的“除四个市级公园绿化的日常养护、高架道路及四条主干道摆花以外姑苏区范围内的绿化养护管理”等职能。2021 年,根据《关于明确承接市级下放有关绿化职能及机构编制事项的通知》(姑苏编发〔2021〕4 号),区绿化管理站承接原由市城市绿化管理站(市绿化工程监督站)承担的姑苏区范围内(除市园林绿化局管辖的园林等单元)的“石湖景区周边绿地的日常养护、

高架道路、三香路、道前街、人民路及干将路摆花、绿色银行等绿化养护管理；市级财政投资的绿化工程建设；古树名木和后续资源保护”等职能。

（二）项目绩效目标

项目总目标：坚持“种养并重、管养并抓”的原则，探索新思路，研究新办法，不断优化并创新区管绿地管养模式，通过更新基础服务设施、调整优化绿地等方式，扎实推进绿地提档改造工作，进一步提升城市绿化养护质量水平和景观面貌，亮化城市形象，维护城市生态系统稳定，进一步提升城市生态效果和景观效果，确保市民日常游憩、娱乐、休息的基本需求得以满足，更好为广大市民服务。

2023年项目目标：聘请服务单位完成对511.45万平方米姑苏区管绿地养护、对61.83万平方米环古城健身步道外圈及沿线公园绿地物业化管理、对33.06万平方米“绿色银行”基地苗木养护、对638棵古树及后续资源巡查管理、对主要道路和高架花箱内花卉植物和地栽草花的季节性种植更换及养护等城市摆花和日常工作，保障区管绿地的完整性，控制事故发生率，及时处理相关投诉与建议，提升整体景观效果和生态效果。

（三）项目实施内容

项目按实施内容可分为养护管理、城市摆花、日常管理三个方面。

1. 养护管理

(1) 区管绿地养护。将 511.45 万平方米区管绿地划分为十一个标段，通过公开招标确定 11 家服务单位，按照《江苏省城市园林绿化养护管理规范及分级标准》(苏建园〔2015〕383 号)开展养护工作。

(2) 环古城外圈地块物业化管理。通过公开招标确定 1 家服务单位，对 61.83 万平方米环古城健身步道外圈及沿线公园绿地开展物业化管理，提供保安和保洁服务，维护公园绿地秩序，改善环境景观。

(3) “绿色银行”基地苗木养护。通过单一来源采购确定 1 家服务单位，依据《苏州市城市“绿色银行”工作规范》(苏府办抄〔2021〕26 号)等相关文件，对 33.06 万平方米“绿色银行”基地苗木按照《园林绿化养护标准》(CJJ/T287-2018)开展二级养护工作。2023 年新增对高速沿线“西气东输”管线过境约 3.5 万平方米闲置地块进行开垦种菜的清理和覆绿工作。

(4) 古树名木和后续资源保护。通过公开招标确定 1 家服务单位，对姑苏区范围内登记在册的 36 株一级古树、573 株二级古树、29 株后续资源古树名木(不含市园林局管理单位范围)开展专业养护、治理和复壮等工作。

2. 城市摆花

(1) 道路摆花。通过公开招标确定 3 家服务单位，对于将路、三香路、道前街、金门路、广济路、苏站路、火车站北广场周边、平川路沿线等主要道路花箱内花卉植物和地栽草花的季节性种植

更换及日常养护。通过公开招标确定 1 家服务单位，对广济路跨线桥、桐香立交、西环高架道路两侧盆栽挂花（摆花）的季节性更换及日常养护。

（2）市行政中心大院摆花。院内 10 幢楼的室内全年绿植租摆和院内 16 处公共场所节假日摆花。

（3）重要节日临时性摆花。火车站北广场、市政府南门和北门在“十一”国庆设置临时性摆花。

3. 日常管理

（1）第三方服务。为进一步提升区管绿地养护精细化管理水平，在区绿化管理站考核的基础上，通过公开招标确定 1 家服务单位，对区管绿地养护、环古城外圈地块物业化管理、“绿色银行”基地苗木养护、道路摆花、重要节日临时性摆花增加第三方考核管理服务，对区管绿地养护合同内的整治及暂列金项目增加第三方过程管理服务。

（2）抢修项目。对区管绿地内老旧、损坏设施进行修复、更新，以及应急抢险。

（3）其他。主要包括区管绿地 110 联动服务专线，柳絮、栎树蚜虫防治工作，对古城区柳树、栎树进行“打针”，减少柳絮产生及栎树蚜虫病虫害发生，购买行道树绿地公众责任保险等。

（四）资金安排及使用情况

2023 年项目年初预算为 8500 万元，调整预算为 8492.01 万元，实际支出 8249 万元，预算执行率为 97.14%。从支出构成来看，养

护管理支出 6069.6 万元，占比 73.58%；城市摆花支出 1826.29 万元，占比 22.14%；日常管理支出 353.11 万元，占比 4.28%。

二、项目成效

（一）提升公共绿地养护管理水平

对 500 余万平方米区管绿地加大巡查力度，及时发现各类养护管理质量问题并督促整改，累计巡查绿地 700 余次，下发各类整改单 11000 余张并全部完成整改，实现“全天候、全覆盖”监管。对环古城健身步道外圈、城区重点公园绿地近 62 万平方米的绿地实行物业化管理，处置野泳、钓鱼、遛狗、绿地内乱停车、乱扔垃圾、流动摊贩摆摊等 3000 余起不文明行为，提升公园绿地秩序水平。获得苏州市园林和绿化管理局颁发的“2023 年度苏州市城市绿化工作目标优秀奖”和“2023 年度城市绿化实项目突出贡献单位”荣誉。

（二）探索公共绿地可持续化发展

推进区管绿地设施大修项目，完成整治项目 4 个，对区管绿地内 10 个公园绿地，约 1000 平方米老旧、损坏设施进行整体修复。科学合理使用暂列金，对区管绿地内未纳入年度改造维修计划的老化苗木、破损设施进行更新补植、修复，对部分老旧公园绿地进行整体整治提升，累计完成暂列金项目 40 个，提升区管绿地整体景观面貌。

三、存在问题

（一）预算编制有待完善，成本控制有待加强

1. 预算编制方面。在道路摆花项目中，区绿化管理站采购了一批花箱及护栏，采购预算共计 238.1 万元，主要包括展扇款花箱及护栏 345 组，每组 5600 元，采购预算为 193.2 万元；三联花箱 111 组，每组 1800 元，采购预算为 19.98 万元；马鞍式花箱 435 组，每组 250 元，采购预算为 10.88 万元。编制采购预算时，缺少相应的论证程序，每组花箱及护栏价格未进行充分的市场询价。

2. 成本控制方面。一是区管绿地养护等级设定未进行论证。较上一轮养护周期相比，特级养护面积增加了 37.87 万平方米，但缺少相应的论证程序。部分道路旁的绿地养护标准与道路等级不匹配，如东汇路沿河绿地养护等级设定为特级，而道路等级为二级；北浩弄地块绿地养护等级设定为特级，而道路等级为三级。二是物业管理项目未采取成本控制措施。工作排班方面，保安（不含 110 联动值班）和保洁人员在所有地块均执行两班制排班（春夏为 7 点至 21 点，秋冬为 7 点半至 20 点），区绿化管理站未能结合各地块不同时段的人流量，对是否所有地块均需安排两班制进行充分论证。人员资质方面，采购文件对保安保洁人员的年龄进行了限定（男性在 55 周岁及以下，女性在 50 周岁及以下），与此要求对应的人员费用标准相对较高，区绿化管理站未能结合实际管理需求，对年龄要求进行必要性分析。三是第三方考核管理服务成本较高。区绿化管理站聘请了第三方机构对整治改造项目开展过程管理、对绿化养护等项目开展考核管理，采购预算为 200 万元（过程管理服务为 81.86 万元、考核管理服务为 118.14 万元），服务期限为 20.5

个月，其中要求考核管理服务每月需完成的整改单数量不得少于2500条，每条整改单的采购预算为23元，而上一轮服务中每条整改单的实施成本为8元。

（二）资金使用不够规范，业务管理不够到位

1. 资金使用方面。一是部分支出超出项目预算批复用途。项目中列支了苏州市主城区重点区域主干道绿化和景观提升工程一期施工费0.75万元，非本项目支出范围。二是部分支出缺少必要的支付依据。2023年实施主城区绿化和景观提升工程试验段立体绿化提升项目、主城区试验段范围之外立体绿化植物配置项目时临时增加了12.71万元的工作量，但区绿化管理站未履行相应的决策程序，未签订补充协议。

2. 业务管理方面。一是业务合同管理不到位。未明确提出对中标单位服务人员出勤情况的考核频次要求，未明确约定对中标单位履约不到位（如服务人员资质不达标、未按约定缴纳社保等问题）的处置措施，未明确第三方机构对整治改造项目开展过程管理服务的具体费用标准。二是对服务人员出勤考核不到位。在绿化养护项目中，区绿化管理站使用信息化平台对服务人员进行定位考勤管理，但由于胸卡或手环没电、高架下信号不好、无法准确定位等问题，信息化考勤准确性不足，多次抽查结果低于最低在岗人数要求，但区绿化管理站也未在2024年度开展过线下检查。在物业化管理项目中，未对服务人员夜间在岗情况开展过检查。三是对服务人员资质检查不到位。在物业化管理项目中，对服务人员资质（年龄、

资格证书)提出明确要求,但区绿化管理站未对中标单位履约情况进行检查,实际配备的121人中仅25人符合约定要求,人员资质达标率仅为20.66%。四是固定资产管理不到位。2023年,区绿化管理站采购了882组花箱(总价值116.45万元)、354片花箱护栏(总价值102.92万元),但未作为固定资产入账,也未定期进行盘点。同时,延伸检查发现,区绿化管理站于2021年采购月季21084株、三角梅10542株、山茶10542株用于高架摆花,采购成本191.86万元,上述花卉目前仍处于使用状态,但也未执行固定资产管理要求。

(三) 养护标准有待建立,平台功能有待完善

1. 养护标准方面。《江苏省城市园林绿化养护管理规范和分级标准》将绿地养护等级划分为一级、二级、三级,区绿化管理站在此基础上增加了特级养护等级,但未对特级养护等级的认定标准进行明确。同时,区绿化管理站尚未制定具体的绿地植物养护作业规范,以及不同养护等级的具体频次要求,包括施肥、病虫害防治、修剪、除草、油漆刷新、树木涂白等关键作业环节,导致各标段服务单位缺少统一的作业标准。

2. 平台功能方面。区绿化管理站建设了“姑苏区绿地管理系统平台”,用于对绿化养护、物业化管理、道路摆花项目进行信息化管理。从目前的应用情况来看,尚未有效地结合作业车辆的行驶里程和轨迹信息对养护作业情况进行监督,同时对服务人员考勤的准确性也有待提升。

四、有关建议

（一）科学编制采购预算，控制项目实施成本

1. 科学编制采购预算。在编制项目采购预算时，应结合具体的采购需求，履行必要的论证程序，对采购项目进行充分的市场询价，提高预算资金编制科学性。

2. 控制项目实施成本。一是合理设定区管绿地养护等级。围绕绿地养护目标，结合道路等级、人流量和环境等因素，对绿地养护等级设定开展科学论证。二是合理配置物业化管理项目人员。结合各地块在不同时间段的人流量情况，充分论证工作排班需求；根据实际管理需要，合理确定保安保洁人员的年龄要求及相应的费用标准。三是合理控制第三方考核管理成本。充分分析第三方考核管理服务作业效率、作业成本，合理设置绩效标准、成本标准和支出标准。

（二）规范资金结算管理，强化项目实施管理

1. 规范资金结算管理。加强支出审核和财务监督，保证项目资金专款专用。对超出合同约定范围的工作量，应履行相应的决策程序和合同变更程序，确保支付申请与合同约定的结算范围和标准一致。

2. 强化项目实施管理。一是保障合同要素完整性。明确对服务人员出勤情况的考核方式和考核频次，完善对中标单位履约不到位的处置措施，明确整治改造项目中第三方过程管理服务的具体费用标准。二是完善服务人员出勤考核方式。采用线上线下相结合的

方式，加强对服务人员在不同工作时段出勤考核，实现对人员在岗情况的有效监管。三是加强服务人员资质检查。严格落实招标文件要求，对服务人员资质情况进行检查，出现履约不到位情形时，按照合同约定进行处置。四是规范固定资产管理。梳理历年采购合同，将购置的符合固定资产条件的花箱、花箱护栏、花卉等纳入固定资产进行管理，定期开展盘点，及时掌握资产使用情况和状态并进行合理配置。

（三）建立量化养护标准，强化平台监管效能

1. 建立量化养护标准。明确特级养护等级的认定标准，制定具体的绿地植物养护作业规范，以及不同养护等级的具体频次要求，涵盖各关键作业环节，统一作业标准，实现对绿地的精细化管理。

2. 强化平台监管效能。发挥平台功能效应，结合作业车辆的行驶里程和轨迹信息，对养护作业情况进行监督。优化平台考勤定位功能，提高系统数据精确性。开发异常数据的自动提醒功能，督促养护单位能够迅速响应并采取整改措施，提升平台监管能力。