

上杭县城区绿地养护专项资金 财政评价报告

项目名称：上杭县城区绿地养护

项目实施单位：上杭县园林所

项目委托单位：上杭县财政局

评价机构：福建农林大学绩效管理研究中心
福建农林大学经济与管理学院（代章）

评价时间：2023年6月30日-9月30日

摘 要

为了进一步规范和加强专项资金管理,提高财政资源配置效率和使用效益,受上杭县财政局委托,福建农林大学绩效管理研究中心组成评价小组,于2023年6月30日至9月30日,对上杭县城区绿地养护专项资金的使用情况开展财政评价工作,并形成本评价报告。现将评价报告主要内容摘要如下:

一、评价结论

上杭县城区绿地养护专项资金的使用达到了绩效目标且取得了良好的成效。本次财政评价遵循科学规范、公开公正、绩效相关和问题导向的原则,重点评价项目的决策、过程、产出、效益指标。在此基础上,以相关的项目数据为基础,综合应用对比分析法、最低成本法、公众评判法、实地调查法等评价方法,结合评价标准和评分规则,上杭县园林所城区绿地养护专项资金财政评价综合得分为91.32分,等级为“优”。其各方面的得分情况如下:

(一) 决策方面: 该部分绩效分值为18.00分,评价得分13.00分,得分率为72.22%。

(二) 过程方面: 该部分绩效分值为20.00分,评价得分18.82分,得分率为94.10%。

(三) 产出方面: 该部分绩效分值为42.00分,评价得分40.00分,得分率为95.24%。

(四) 效益方面: 该部分绩效分值为20.00分,评价得分19.50分,得分率为97.50%。

二、存在的问题及原因分析

1. 绩效目标设置不够合理

一是绩效目标设置有待完善。该项目的绩效目标只考虑城区公共绿地养护项目，尚未覆盖公园公厕管理及烈士陵园绿地养护子项的内容，现有的绩效目标难以判定其绩效指标设置是否已经全面反映年度目标。

二是绩效指标设置有待改进。从现有的绩效指标来看，指标数量较少且关联性较低，如在经济效益方面，仅设置指标“蒔花摆放完成率”，难以直观反映财政资金使用的效率及效益。其次，绩效指标设置时未考虑在项目实施过程中的安全性及市民在此过程中提出的意见是否及时整改等问题，在产出质量上缺乏合理的评价指标。此外，部分指标目标值和实际完成值偏离度较大，难以反映项目预期产出与效益是否符合正常业务水平。如城区绿地养护专项绩效目标表中预期提供就业岗位数 ≥ 20 人，而根据被评价单位提供的材料及调研结果显示，实际提供就业岗位数 ≥ 72 人。

绩效指标体系设计存在不全面、不明确、不合理，未与专项资金项目具体开展工作相匹配的情况，这对考核年度工作任务将产生较大影响，导致无法全面、客观、准确地反映专项资金支出的效益，将影响专项资金绩效评价工作的质量与效率。

2. 预算编制存在一定偏差

缺少具体的专项资金年度使用计划。该专项资金在使用时没有明确、具体的使用计划，仅是根据外包总价及考核结果进行价格核算与

支付，项目实施单位有关部门预算编制内容较泛，预算编制依据较单一，对于资金的使用有待提升。同时，预算执行率并未达到满分，意味着预算与实际存在一定偏差，预算工作还有改进空间。

3. 对外包公司的监管有待加强

一是损毁绿地补植不够及时。在实际调查走访过程中，评价组发现有大面积的草坪裸露等损毁绿地养护不及时的情况。虽然对外包公司进行一定程度的罚款，但是后续外包公司的整改依旧未达到养护要求，可见园林所的定期与不定期督察结果还停留在罚款层面，忽视对外包公司的整改情况，缺乏跟进监管。

二是员工安全意识需进一步强化。评价组在调研过程发现有两位工作人员（一名绿化工作人员，一名卫生保洁工作人员）没有穿戴符合安全要求的反光马甲服，存在一定程度的安全隐患，需要进一步提升员工的安全意识，保证工作时的统一、规范的安全着装，进而保障员工的安全。

4. 公园管理和巡查考核系统有待加强

一是评价组在实地走访部分公园调研时，发现自行车、电瓶车、摩托车等车辆可以随意进出公园内围，此类情况对绿地养护不利，且尚未及时制止，在一定程度上影响了公园内行人安全与公园绿地环境保护。

二是员工巡查监督考核制度存在缺陷。通过座谈及实际考核员工巡查情况可知，园林所对于员工巡查监督仅是将现场图片拍摄后发布相关工作平台，难以全面反应员工是否完成巡查监督任务。然而，这

不仅体现巡查监督人员的考核尚未健全，还反映项目实施单位对信息化应用能力较低，也可能意味着项目实施单位在信息化应用方面存在一定的技术限制。

三、有关建议

（一）细化项目目标，具化绩效指标设置

具体、细化、清晰、可衡量的绩效指标的确定是对项目开展评价的重要基础和依据，有利于项目开展评价的准确性和有效性，建议项目实施单位根据上级部门、签约合同等内容要求得各项任务，综合考察各项内容，详细分解项目任务，从而细化项目总体目标。同时，根据城区绿地养护专项资金的支持范围，切实筛选项目绩效关键性指标，将项目目标具体化为绩效评价指标，增强项目效益实现程度的可考核性。其次，为确保指标体系的科学性，要进一步科学、合理地设置指标分值权重，加强对绩效支撑材料的收集力度，做好佐证材料的统计整理工作，以提高绩效评分的准确性。比如产出时效指标可进行细分，可以进一步具体分为“养护、保洁及时性”、“损毁绿地补植及时性”指标等，以便直观看出项目的完成情况，提高绩效评价工作的效率。最后，项目单位应加强对绩效评价指标的培训，深入学习《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》，全面掌握指标评价体系，以提高指标设置的全面性，为做好项目绩效自评工作夯实基础。

（二）优化预算编制，规范资金使用方向

专项资金是财政分配用于专项事业的资金，园林所在编制专项资金预算表和汇报项目实际支出明细时不仅要认真负责，全面、合理地

考察专项支出的各个方面，还要对专项预期实施项目、预算资金、预期开展时间等信息进行详细的说明，将预算支出落实到每一子项目支出，让预算和支出明细变得更加具体，以更加有效地对其进行绩效评价。对于各子项目中预算金额大的项目，应具体展开罗列，让项目资金使用情况一目了然。对于承包单位申报的预算，要及时掌握、了解市场和政策变化等情况，严格审核预算编制，查看费用支出项目数量是否正确罗列、计算基数是否准确、价格设定是否合理，确保预算编制的准确性。通过结合绩效评价的相关工作，及时对相关问题进行处理，督促业务科室结合好“花钱”和“办事”两方面，全面强化各科室的效益意识，切实营造出“花钱必问效，无效必问责”的良好氛围。2022 年上杭县绿地养护项目预算资金与实际支出仍有差距，建议园林所在编制资金预算时，细化预算编制，规范资金使用方向，以提高预算编制的精准度。

（三）完善监管机制，形成监督闭环管理

项目监管不仅会影响专项资金价值的体现，还会在一定程度上影响绩效目标的实现。对于外包公司的绿化工作，园林所应严格执行《上杭城区公共绿地养护管理督察考核细则》及《上杭城区园林绿化养护质量技术考核标准》，并依据月度考核监察外包公司的工作质量，对于违规情况进行处罚，并对此类情况进行后续跟进监督，若仍不能及时解决，应考虑加大处罚力度或更换合作公司。同时，园林所应建立一套“监督检查、问题反馈、问题整改、结果‘回头看’”的监督闭环管理体制，对外包公司绿化工作进行全过程监管。“监督检查”应

设立监督检查岗位，负责定期或随机对养护工作进行抽查和检验。通过现场检查、数据核实等方式，发现问题并及时提出整改要求。“问题反馈”应建立问题反馈机制，确保问题及时被上报。对于监管发现的问题，要求承包单位制定具体整改方案，明确整改责任人和时间，跟踪整改进展，确保问题得到解决。“结果‘回头看’”应设定定期报告要求，承包单位应向园林所提交养护工作报告，内容不仅包括工作进展，还有问题反馈及整改情况等。同时，对之前整改过的问题开展定期检查与会议评价，总结经验教训，优化监管机制，逐步形成多渠道发现问题的机制，不断提升监督质效。

（四）实行数字管控，提高巡查监督效率

随着城区公共绿地养护面积不断增加，信息系统在工作中的地位日趋重要。项目实施单位应切实加强巡查监督管理的信息化、数字化建设，健全巡查监督平台，新增或更新软件、硬件设备，合理布局巡查监督考核信息采集终端，增强数字化管控力度，利用数据分析技术，挖掘历史数据中的模式和趋势，采取预防性措施，降低问题发生概率，提高工作效率。或是合理、科学地利用市场上现有 APP 的路线定位功能，如高德地图、keep 等，确保巡查监督人员覆盖每个巡查地点，并能及时、准确地记录在巡查过程中发现的问题，减少数据整理和传递的时间，提高反应速度，为后续实施养护工作提供便利。此外，还可以建立问题上报平台，使市民也能参与绿地巡查。市民可以通过手机 APP 或网站提交问题，这些问题将自动整合到巡查系统中，提高问题的发现率。在推进数字化管理的过程中，也应加强工作人员的数

字化、信息化培训，组建并成立更专业的数字化、信息化团队，提高巡查效率，为绿地养护保驾护航。

目 录

一、基本情况	1
（一）项目概况	1
（二）项目绩效目标	5
二、绩效评价工作开展情况	6
（一）评价目的、对象和范围	6
（二）评价原则、评价方法和评价标准	7
（三）评价指标体系及指标设置依据	9
（四）绩效评价工作过程	12
三、综合评价情况及评价结论	14
（一）综合评价情况	14
（二）评价结论	14
四、财政评价指标分析	15
（一）项目决策情况	15
（二）项目过程情况	19
（三）项目产出情况	22
（四）项目效益情况	26
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	28
（一）主要经验及做法	28
（二）存在的问题及原因分析	31

六、有关建议 33

 （一）细化项目目标，具化绩效指标设置 33

 （二）优化预算编制，规范资金使用方向 33

 （三）完善监管机制，形成监督闭环管理 34

 （四）实行数字管控，提高巡查监督效率 35

七、其他需要说明的问题 36

上杭县城区绿地养护专项资金财政评价报告

为了进一步规范和加强专项资金管理、提高财政资源配置效率和使用效益，发挥资金的引导和撬动作用，现遵照《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）《中共福建省委福建省人民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）的精神，按照《上杭县财政局关于开展2023年财政支出重点绩效评价工作的通知》（杭财绩〔2023〕3号）的要求，在上杭县财政局和上杭县园林所的大力支持下，遵循预算绩效管理4E原则，坚持问题导向，通过座谈、资料核查、现场调研、问卷调查等方式获取第一手数据资料，依据设置科学合理的绩效评价指标体系对上杭县城区绿地养护专项资金的使用情况开展独立、客观、规范的财政评价，着重评价项目决策、过程、产出和效益等方面内容，并提出改进建议，为财政资金预算安排、调整及推进项目的高质量建设等提供决策参考。

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

习近平总书记强调：“要牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，加强生态保护和修复，扩大城乡绿色空间”，指出“开展国土绿化行动，既要注重数量，更要注重质量”，要求“搞好城市内绿化，使城市适宜绿化的地方都绿起来”。2017年，《城市绿化条例》（国务

院令第 100 号)对城市绿化的规划和建设、保护和管理、罚则进行了具体规定,并强调各地绿化管理体制由各地人民政府根据本地实际情况规定。2021 年,国务院发布《关于科学绿化的指导意见》(国办发〔2021〕19 号),《指导意见》指出要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,践行绿水青山就是金山银山的理念,尊重自然、顺应自然、保护自然,走科学、生态、节俭的绿化发展之路,增强生态系统功能和生态产品供给能力,提升生态系统碳汇增量,推动生态环境根本好转,为建设美丽中国提供良好生态保障。

2018 年,《福建省城市园林绿化管理条例》根据福建省第十三届人民代表大会常务委员会第二次会议《关于修改部分涉及生态文明建设和环境保护地方性法规的决定》进行修正,《条例》对福建省各城市绿化的规划与建设、保护与管理、法律责任进行详细规定,为城市绿化工作提供具体的制度保障。2022 年,为贯彻国务院发布的《关于科学绿化的指导意见》(国办发〔2021〕19 号),福建省绿化委员会发布《关于科学造林绿化的实施意见》,《实施意见》提出要严格土地利用,落实绿化用地,并组织编制绿化相关规划,持续推进生态省份和国家生态文明试验区建设,全方位推进我省造林绿化高质量发展,这为持续实施生态省建设战略,打造高颜值的美丽福建,深化拓展国家生态文明试验区建设,加强生态系统整体保护和修复,建设美丽中国示范省份提供了具体实施方向。

2018 年,龙岩市根据福建省相关文件精神,出台《龙岩市城市绿化导则(试行)》(龙政办〔2017〕342 号),文件指出龙岩市城

市园林绿化发展目标是以习近平新时代中国特色社会主义思想和人与自然和谐共生理念为指导，坚持以人民为中心，以创建国家生态园林城市为载体，建设具有龙岩特色的山水园林生态宜居城市。同时，《导则》（试行）为龙岩市城市园林绿化工作的进一步发展提供了规范依据。2020年，根据国务院《城市绿化条例》、《福建省城市园林绿化管理条例》和有关法律法规，龙岩市人民代表大会常务委员会颁布施行《龙岩市城市绿化条例》，旨在通过地方立法，把城市园林绿化工作纳入规范化、科学化、制度化轨道，为促进城市绿化事业、巩固城市绿化成果提供有力的法治保障，同时满足人民群众获得感、幸福感的现实需要。

为深入贯彻落实党中央、省市人民政府的文件精神和战略工作部署，上杭县人民政府结合上杭县的实际情况，发布《上杭县城区新一轮园林绿化管理工作方案》（杭政综〔2018〕29号），旨在通过严格执行城市园林绿地系统规划，构建独特的江滨园林县城，促进经济社会发展与生态自然环境相协调。2020年，上杭县城市管理局对《龙岩市城市绿化条例》进行解读，指出《条例》的高要求、实用性、绿化多样性能够进一步规范城市绿化的规划、建设、保护和管理，推动城市绿化事业的发展，打造更有特色的园林生态宜居城市，并为增强人民群众获得感和幸福感提供有力的法治保障，同时提倡本县市民共同参与保护城市绿地，提升园林绿化品质，让绿色福利更加普遍，让山水之城更宜居。

2. 项目主要内容

该项目专项经费主要围绕绿地日常养护展开，以加快提升绿化水

平，改善城区生态环境。该专项下设有三个子项：

（1）城区公共绿地养护。由上杭县园林所与耀华园林股份有限公司签订《上杭县城区绿地养护服务项目合同》，规定养护管理工作主要内容为卫生保洁、绿化长势、松土除草、病虫害防治、整枝修剪、灌溉排水、防寒防冻、施肥、水电、绿地侵占（含人为破坏）、巡查、补植、安全生产、人员管理、组织管理、零星工程建设等一切管养工作。

（2）公园公厕管理。由上杭县园林所与上杭县顺杭保洁服务有限公司签订《公园公厕管理合同》，规定主要包括杭川公园内公厕 5 座、石壁寨山顶公厕 1 座的卫生保洁管理。

（3）烈士陵园绿地养护。由上杭县园林所与上杭县兴杭保洁服务有限公司签订《烈士陵园绿地养护管理合同》，规定养护管理工作内容包括烈士陵园的中耕除草、整枝修剪、病虫害防治、树桩绑扎、加土扶正、清除枯枝、环境保洁、清运垃圾、地勤安全、灌溉排水、缺株补植、垃圾桶等配套设施维护维修、草坪修边等一切管养工作。

3. 项目实施情况

（1）资金到位及使用情况

根据《关于 2022 年县直单位收入与支出预算的批复》（杭财预〔2022〕5 号）文件，上杭县园林所绿地养护年初预算支出为 658.68 万元，其中一般公共预算拨款 658.68 万元，包括城区公共绿地养护服务 637.83 万元，公园公厕管理 13.5 万元，烈士陵园绿地养护 7.35 万元。当年上杭县财政局实际下达 658.68 万元，资金到位率 100%。

项目资金的具体到位情况如表 1 所示。

表 1 2022 年上杭县绿地养护专项资金到位情况

单位：万元

项目	预算安排金额	实际到位金额	资金到位率
城区公共绿地养护	637.83	637.83	100%
公园公厕管理	13.50	13.50	100%
烈士陵园绿地养护	7.35	7.35	100%
合计	658.68	658.68	100%

（2）资金执行情况

该项目资金拨付程序规范，项目执行过程中遵守财务管理制度。在项目具体的实施过程中，总计支出 600.46 万元，预算执行率 91.16%，项目资金具体执行情况如表 2 所示。

表 2 2022 年上杭县绿地养护专项资金执行率情况

单位：万元

项目名称	实际到位金额	实际支出金额	资金执行率
城区公共绿地养护	637.83	579.62	90.87%
公园公厕管理	13.50	13.50	100.00%
烈士陵园绿地养护	7.35	7.34	99.86%
合计	658.68	600.47	91.16%

（二）项目绩效目标

1. 总体目标

积极贯彻《龙岩市城市绿化导则（试行）》（龙政办〔2017〕342号），有序推进《上杭县城区新一轮园林绿化管理工作方案》（杭政综〔2018〕29号），进一步完善城市园林绿化管理标准体系，让城

市园林管理领域突出问题得到缓解，城市园林管理科学化、网格化、精细化水平不断提升。2022 年公共绿地养护项目以建设美丽上杭为目标，通过精细化绿地养护、配合县城市管理局提升改造绿地、加大“爱绿护绿”宣传、加强部门联动保护绿化成果，提高上杭县绿地养护水平，提升市民安居乐业的获得感和幸福感，为推进上杭生态文明建设做出积极贡献。

2. 具体目标

根据财政局批复的专项资金以及园林所在 2022 年列支的专项预算方向显示，绿地养护项目专项经费用于城区公共绿地养护、公园公厕管理和烈士陵园绿地养护，并在 2022 年完成以下具体任务：

（1）城区公共绿地养护。包括卫生保洁、病虫害防治、整枝修剪、施肥等绿化养护工作，具体目标为绿地养护面积大于 59.07 万平米、行道树养护达 46.688 千米、蒔花种植达 378358 株、蒔花摆放达 213000 株及古树名木养护达 19 株。

（2）公园公厕管理。具体目标为杭川公园内公厕 5 座、石壁寨山顶公厕 1 座的卫生保洁管理。

（3）烈士陵园绿地养护。包括烈士陵园的绿化养护、卫生、和园林设施等内容，具体目标为养护面积达 10206 平方米。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、对象和范围

1. 评价目的

通过对城区绿地养护专项资金使用情况的绩效评价，全面了解项

目决策过程的规范性和合理性，项目资金管理、实施过程的合规性和有效性，项目绩效目标的完成情况以及项目的产出效益情况等。依据设定的绩效目标、绩效目标完成情况，按照绩效评价指标体系，对项目支出进行客观、公正地测量、分析和评判，并加强评价结果反馈和应用，具体评价目的为以下两个方面：

一是总结经验做法，评价专项资金的实施对城区绿地养护精细化管理水平的促进作用。根据评价情况，总结城区绿地养护专项资金使用中好的做法和经验，梳理分析其中存在的主要问题及原因并提出相应的对策建议，以规范财政专项资金投入、管理和使用及提高专项资金的使用效率和效果。

二是根据城区绿地养护项目自身的特点以及绩效评价指标体系，为后续财政资金预算调整、再投入重点以及城区绿地养护专项的高质量建设提供重要参考和决策依据。

2. 评价对象和范围

评价对象为 2022 年上杭县园林所城区绿地养护专项资金，共计 658.68 万元。

评价的范围主要包括专项资金的决策情况、资金管理和使用情况、相关管理制度办法的健全性及执行情况、实现的产出情况和取得的效益情况等。

（二）评价原则、评价方法和评价标准

1. 评价原则

绩效评价工作应当遵守法律、法规等有关规定，并按照以下原则

从事预算绩效评价业务：

（1）坚持目的性原则。绩效评价工作要明确评价目的，做好项目经验做法总结、查找问题及原因、提出对策建议，实现规范财政专项资金投入、管理和使用及提高使用效率和效果，并为财政部门制定政策、预算决策等提供参考和依据。

（2）坚持独立客观原则。应当在委托方和被评价对象提供工作便利条件和相关资料情况下独立完成委托事项。应当按照协议（合同约定）事项客观公正、实事求是地开展预算绩效评价，不得出具不实预算绩效评价报告。

（3）坚持科学规范原则。按照财政部《关于项目支出绩效评价管理办法》《第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》《上杭县财政局关于开展 2023 年财政支出重点绩效评价工作的通知》（杭财绩〔2023〕3 号）的工作程序和规范要求，采用科学规范的评价方法，合理选取具有代表性的样本，对原始资料进行必要的核查验证，科学制定符合项目特点的绩效评价指标体系，实事求是地开展绩效评价，形成结论并出具预算绩效评价报告。

（4）坚持问题导向原则。绩效评价工作应坚持问题导向，以问题为突破口，通过数据收集、实地核查、访谈调研，综合运用成本效益分析的各种分析评价方法，深入挖掘项目在资金管理与使用、项目产出效益等方面存在的问题及原因，提出对策建议。

2. 评价方法

本次评价综合采用了对比分析法、最低成本法、公众评判法、实

地调查法等多种方法，从项目决策、项目过程、项目产出及项目效益等方面开展全面绩效评价。

3. 评价标准

根据城区绿地养护专项资金实施的实际情况及特点，主要采用以下 3 种评价标准：

（1）计划标准。是指以预先制定的目标、计划、预算、定额等数据作为评价的标准。

（2）行业标准。是根据《分行业分领域绩效指标和标准体系（2019 年版）》中的相关要求作为评价标准。

（3）国家标准。是根据《国家森林城市评价指标》（GB/T 37342-2019）等国家现行有关技术规范等文件中的相关要求作为评价依据。

（三）评价指标体系及指标设置依据

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）、福建省财政厅《福建省财政支出绩效评价管理办法》（闽财绩〔2015〕4 号）、《上杭县财政局关于开展 2023 年财政支出重点绩效评价工作的通知》（杭财绩〔2023〕3 号）、《上杭县创建国家园林县城工作实施方案》（杭政〔2018〕28 号）、《上杭县城区新一轮园林绿化管理工作方案》（杭政综〔2018〕29 号）等相关文件要求，结合城区绿地养护专项资金特点及福建省财政绩效指标库评价标准，围绕项目决策、过程、产出和效益四个方面，设计绩效评价指标体系及评分标准、指标分值。其中，评价指标的权重系根据各项指标

重要程度进行确定,原则上产出指标及效益指标合计权重不低于 60%。

城区绿地养护专项资金绩效评价指标体系(详见表 3)共设置 4 个一级指标、13 个二级指标、30 个三级指标,满分为 100 分。其中:决策方面指标 18 分、过程方面指标 20 分、产出方面指标 42 分、效益方面指标 20 分。具体指标设置依据如下:

(1) 决策指标:主要考察项目立项、绩效目标和资金投入情况。依据财政部《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》(财预〔2020〕10 号)制定。

(2) 过程指标:主要考察项目资金管理、组织实施和项目管理方面的情况。依据财政部《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》(财预〔2020〕10 号),结合专项资金管理和制度实施的工作内容进行制定。

(3) 产出指标:主要考察项目产出数量、产出质量、产出时效和产出成本。其中:

①产出数量指标系根据专项资金支出情况归类结果,分别考核各项目的具体完成情况;

②产出质量指标系根据专项资金预算执行情况及项目验收报告等进行设置;

③产出时效指标及产出成本指标均根据财政部《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》(财预〔2020〕10 号)中的指标进行设定。其中产出成本中“成本控制情况”的评分标准为是否存在社会资源代替财政资金、技术进步或管理办法提升等减少财政资金投入

所节约的成本导致实际财政资金投入小于计划财政资金投入的情况。

(4) 效益指标：主要考察专项社会效益、生态效益和满意度。

其中：

①社会效益指标系根据部门绩效目标、专项项目实际实施情况进行制定；

②生态效益指标系根据注重生态环境的保护，防止滥用和破坏情况制定；

③满意度指标系依据财政部《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）中的指标进行设定，主要用于考察专项资金的满意情况，从而在一定程度上反映了专项工作的执行效率和质量情况。

表3 上杭县城区绿地养护专项资金绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
决策 (18分)	项目立项(6分)	立项依据充分性(3分)
		项目立项规范性(3分)
	绩效目标(6分)	绩效目标合理性(3分)
		绩效指标明确性(3分)
	资金投入(6分)	预算编制科学性(4分)
		资金分配合理性(2分)
过程 (20分)	资金管理(8分)	资金到位率(2分)
		预算执行率(2分)
		资金使用合规性(4分)
	组织实施(6分)	管理制度健全性(2分)
		制度执行有效性(4分)
	项目管理(6分)	考核资料完整性(2分)
		养护、保洁考核及管理(2分)

		养护人员出勤（2分）
产出 (42分)	产出数量（16分）	绿地养护面积（3分）
		绿化养护数量（4分）
		病虫害防治（3分）
		公厕保洁（3分）
		烈士陵园养护（3分）
	产出质量（16分）	绿地养护面积完工率（3分）
		人均公园绿地面积（3分）
		养护、保洁安全性（4分）
		市民投诉整改（6分）
	产出时效（6分）	养护、保洁及时性（4分）
		毁损绿地补植及时性（2分）
	产出成本（4分）	成本控制情况（4分）
效益 (20分)	社会效益（6分）	提供就业岗位数（3分）
		城市形象（3分）
	生态效益（4分）	绿化覆盖率（4分）
	满意度指标（10分）	市民满意度（10分）

（四）绩效评价工作过程

1. 前期准备阶段（2023年7月1日-7月22日）

（1）组建评价工作组。组建城区绿地养护专项资金财政评价工作组，确定项目主评人及参与工作人员，明确职责分工，落实工作责任。制定城区绿地养护专项资金评价所需材料清单，要求项目联络人及时通知被评价单位就有关项目的基础资料收集、现场评价等工作做好初步准备。

（2）制定评价工作方案。根据城区绿地养护项目特点和评价时间安排及要求，制定绩效评价工作方案，明确评价对象、范围、评价

内容、评价原则、评价方法、评价标准以及评价组织与实施等。

(3) 初步设置绩效评价指标体系与发现问题。认真查阅、分析收到的被评价单位的自评报告、自评表、工作总结等前期材料，发现其存在的问题，并初步设置绩效评价指标体系，为第二阶段调研座谈做好准备。

2. 实地核查与调研座谈（2023 年 7 月 23 日-7 月 31 日）

按照绩效评价工作安排，评价工作组前往上杭县实地核查与调研座谈。了解项目在决策、过程、产出及效益等方面的实际情况，同时开展问卷调查等方式收集评价所需的数据资料，为撰写财政评价报告做好准备。

3. 报告形成与反馈阶段（2023 年 8 月 1 日-9 月 15 日）

(1) 确定绩效评价指标体系。在前期初步设置绩效评价指标体系的基础上，结合实地核查、调研座谈以及与上杭县园林所充分沟通后确定绩效评价指标体系。

(2) 根据确定的绩效评价指标体系，分析整理评价数据，确定评价等级。及时就评价过程中疑点问题同上杭县财政局和上杭县园林所进行反馈与沟通，出具绩效评价初步意见。

(3) 撰写评价报告初稿，就绩效评价报告初稿征求上杭县财政局和上杭县园林所意见，根据反馈的书面有效意见对评价报告初稿进行修改。

4. 报告定稿与提交阶段（2023 年 9 月 16 日-9 月 30 日）

评价工作组指定组内专门人员对修改后的评价报告进行审核，经

内部审核通过的评价报告，形成正式评价报告，提交上杭县财政局。

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

本次财政评价遵循科学规范、公开公正、绩效相关和问题导向的原则，重点评价项目的决策、过程、产出、效益指标。在此基础上，以相关的项目数据为基础，综合应用对比分析法、公众评判法、实地调查法等评价方法，结合评价标准和评分规则，上杭县园林所城区绿地养护专项资金财政评价综合得分为 91.32 分，等级为“优”。各项指标权重和分值详见表 4，具体得分情况详见附件 1。

表 4 上杭县城区绿地养护专项资金财政评价得分情况

指标	权重	分值	得分率（%）
决策	18.00	13.00	72.22%
过程	20.00	18.82	94.10%
产出	42.00	40.00	95.24%
效益	20.00	19.50	97.50%
合计	100.00	91.32	91.32%

（二）评价结论

上杭县城区绿地养护专项资金的使用达到了绩效目标且取得了良好的成效。具体表现为加强了城区公共绿地养护、烈士陵园绿地养护和公园公厕管理工作，提高了绿地养护水平，改善了城区生态环境，提升了市民安居乐业的获得感和幸福感。然而，该专项资金仍存在需改进之处，如绩效目标设置不够合理、项目管理不够到位等问题。

四、财政评价指标分析

（一）项目决策情况

一级指标“过程”指标分值 18 分，评价得分 13 分。下设“项目立项”“绩效目标”及“资金投入”3 个二级指标进行评价。

1. 项目立项（绩效分值 6 分，评价得分 6 分）

（1）立项依据充分性（共 3 分，得 3 分）

项目立项与政策的相关性。城市绿地是城市整体格局中重要的绿色通道，是构建山水人文城市的“生态骨架”。该项目的立项深入贯彻《关于科学造林绿化的实施意见》、《关于加强城市绿化建设的通知》等有关文件政策精神，符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策。同时符合上杭县总体规划、行业发展规划和政策要求，属于公共财政支出范围，是经济社会发展的必要安排。**项目单位职责的相关性。**该项目的实施单位为上杭县园林所，其主要职责为实行绿地规划（绿色图章、绿线管制制度）和建设监督管理，承担城区公共绿地养护监督管理、园林监察及公园管理、指导上杭县园林技术推广工作。项目立项与上杭县园林所职责范围相符，属于园林所履职所需。**项目的类似性与重复性。**到目前为止，从园林所提供的材料及双方的沟通交流中，尚未发现有其他部门开展同类项目，且部门内部亦无相关项目重复。

根据评分标准，立项依据充分性达到满分要求，评价得分 3 分。

（2）项目立项规范性（共 3 分，得 3 分）

项目申请程序的规范性。根据《龙岩市城市绿化导则（试行）》

（龙政办〔2017〕342号）、《上杭县创建国家园林县城工作实施方案》（杭政〔2018〕28号）、《上杭县城区新一轮园林绿化管理工作方案》（杭政综〔2018〕29号）等文件，项目负责单位汇总项目申请材料，按照相关程序报批同意后，上杭县财政局发布《关于2022年县直单位收入与支出预算的批复》（杭财预〔2022〕5号）文件进行公示与拨付，项目按照规定的程序申请设立。**项目申请材料的合规性。**通过查阅被评价单位提供的材料文件和就项目评价工作进行面谈了解，城区绿地养护专项符合部门发展性项目支出，审批文件、材料符合《龙岩市城市绿化导则（试行）》（龙政办〔2017〕342号）、《上杭县创建国家园林县城工作实施方案》（杭政〔2018〕28号）、《上杭县城区新一轮园林绿化管理工作方案》（杭政综〔2018〕29号）文件的相关要求。**是否经过充分论证和风险评估。**根据《上杭县人民政府常务会议纪要》等文件可知，该专项在事前经过集体决策，进行必要的可行性分析、专家论证、风险评价等，项目立项规范。

根据评分标准，项目立项规范性达到满分要求，评价得分3分。

2. 绩效目标（绩效分值6分，评价得分2分）

（1）绩效目标合理性（共3分，得1分）

绩效目标与实际工作的相关性。项目实施单位依据相关文件要求已制定专项资金绩效目标表，该项目绩效目标“通过公开招标，市场化运作，专业园林公司为责任主体，根据《合同》和养护质量技术标准要求平时每月由县园林所组织考核、核定，使城区绿地及行道树养护水平上档次。”符合《上杭县城区新一轮园林绿化管理工作方案》

（杭政综〔2018〕29号）文件中的相关目标。然而，该专项绩效目标表中的绩效目标设置尚未覆盖公园公厕管理及烈士陵园绿地养护子项的内容。另外，绩效目标表中实际完成情况为“截止2022年底，完成公共绿地养护考核合格率，莳花摆放率100%。”存在明显的填写错误，扣1分。**项目预期产出与效益是否符合正常业绩水平。**部分指标目标值和实际完成值偏离度较大，难以反映项目预期产出与效益是否符合正常业务水平。如城区绿地养护专项绩效目标表中预期提供就业岗位数 ≥ 20 人，而根据被评价单位提供的材料及调研结果显示，实际提供就业岗位数 ≥ 72 人，故扣1分。**目标与预算确定的项目投资额匹配程度。**根据收集到的资料，项目绩效目标均与项目预算资金量相匹配。

根据评分标准，绩效目标合理性存在不足扣2分，评价得分1分。

（2）绩效指标明确性（共3分，得1分）

绩效指标具体化程度。根据2022年上杭县园林所城区公共绿地养护专项资金绩效评价表可知，其绩效指标设置较为简单，存在指标不够细化的情况，其二级指标下只设置了一个三级指标。如产出时效指标可进行细分，可以进一步具体分为“养护、保洁及时性”、“损毁绿地补植及时性”指标等。绩效指标体系的不全面会对考察年度工作任务产生重大影响，导致无法全面、客观、准确地反映专项资金支出的效益，故扣1分。**绩效指标可量化程度。**专项资金绩效目标申报表中设置的指标可量化程度较高。**绩效指标和项目目标的匹配性。**根据2022年上杭县园林所城区公共绿地养护专项资金绩效评价表，其

中经济效益指标“蒔花摆放完成率”的设置与项目目标匹配性不高，经济效益指标是反应相关产出对经济效益带来的影响和效果，包括相关产出在当年及以后若干年持续形成的经济效益，以及自身创造的直接经济效益和引领行业带来的间接经济效益。“蒔花摆放完成率”指标的设置无法直接或间接反映出城区绿地养护带来的经济效益，绩效目标和项目指标的匹配性不高，故扣 1 分。

根据评分标准，绩效指标明确性存在不足扣 2 分，评价得分 1 分。

3. 资金投入（绩效分值 6 分，评价得分 5 分）

（1）预算编制科学性（共 4 分，得 3 分）

预算编制是否经过科学论证。根据收集到的资料，项目预算的编制均通过县委、财政的逐级审批，程序完整，科学性程度较高。**预算内容与项目内容的匹配性。**根据项目负责单位提供的资料，预算内容均符合相关工作方案的内容，预算内容与项目内容的匹配性较高，符合《上杭县人民政府常务会议纪要》等文件的相关内容。**预算额度测算及编制的准确性。**根据收集的资料及现场调研访谈得知，项目实施单位有关部门预算编制内容较泛，不具体，2022 年上杭县园林所城区绿地养护项目预算编制依据较单一，无法直接体现出各项费用、项目预算编制的情况，故预算编制的明确性有待进一步提高，故扣 1 分。**预算项目投资额或资金量与工作任务的匹配。**项目实行期间，项目预算投资均流向城区公共绿地养护、公园公厕管理及烈士陵园绿地养护项目中，预算投资额与工作任务匹配性较好。

根据评分标准，预算编制科学性存在不足扣 1 分，评价得分 3 分。

(2) 资金分配合理性（共 2 分，得 2 分）

资金分配依据充分性。资金分配按照《关于 2022 年县直单位收入与支出预算的批复》（杭财预〔2022〕5 号）等相关文件，将资金分配至促进城区公共绿地养护相关项目中，资金分配依据具有充分性。**分配额度合理性。**该专项资金结合自身特点与项目重要程度对资金进行分配，根据项目的重要性及复杂性，将资金重点用于上杭县城区公共绿地养护经费项目，在公共厕所管理、烈士陵园绿地养护项目也拨付相应的资金，符合资金专项用途，且与项目单位相适应，资金分配额度具有合理性。

根据评分标准，资金分配合理性达到满分要求，评价得分 2 分。

(二) 项目过程情况

一级指标“过程”指标分值 20 分，评价得分 18.82 分。下设“资金管理”“组织实施”及“项目管理”3 个二级指标进行评价。

1. 资金管理（绩效分值 8 分，评价得分 7.32 分）

(1) 资金到位率（共 2 分，得 2 分）

根据《关于 2022 年县直单位收入与支出预算的批复》（杭财预〔2025〕5 号）文件，2022 年上杭县园林所绿地养护年初预算支出为 658.68 万元，实际下达 658.68 万元。资金到位率=（实际到位资金/预算资金）*100%=（658.68/658.68）*100%=100%。

根据评分标准，资金到位率达到满分要求，评价得分 2 分。

(2) 预算执行率（共 2 分，得 1.82 分）

根据《关于 2022 年县直单位收入与支出预算的批复》（杭财预

〔2025〕5号）文件，该项目2022年专项资金实际到位数为658.68万元，根据《上杭县城区公共绿地养护服务项目汇报材料》，2022年城区公共绿地养护全年执行数为600.47万元，预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）*100%=（600.47/658.68）×100%=91.16%。

根据评分标准，预算执行率评价得分1.82分（2*91.16%）。

（3）资金使用合规性（共4分，得3.5分）

该笔专项资金总体上符合国家财经法规和财务管理制度要求，审批拨付手续齐全、拨付进度规范，符合项目预算批复及合同规定的用途，未发现截留、挤占、挪用、虚列开支等情况。然而，项目经费资金使用缺少资金管理文件，如未编制明确、清晰的资金分配方案，酌情扣0.5分。

根据评分标准，没有明确的资金分配方案及专项资金管理办法规定，资金使用合规性扣0.5分，评价得分3.5分。

2. 组织实施（绩效分值6分，评价得分6分）

（1）管理制度健全性（共2分，得2分）

根据《上杭县城区绿地养护服务项目合同》、《公园公厕管理合同》、《烈士陵园绿地养护管理合同》、《园林绿化养护项目管理制度办法》等文件相关内容及规定，该专项制定了相应管理制度，设立了责任落实机制、监督考评机制等，且文件材料合法、合规、完整。

根据评分标准，管理制度健全性达到满分标准，评价得分2分。

（2）制度执行有效性（共4分，得4分）

上杭县园林所按照业务管理制度开展绿地养护专项的实施，符合

相关法律法规，项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全，且项目执行期间未发生调整。项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位，按照规定进行绩效自评，形成绩效自评报告。

根据评分标准，制度执行有效性达到满分要求，评价得分 4 分。

3. 项目管理（绩效分值 6 分，评价得分 5.5 分）

（1）考核管理完整性（共 2 分，得 2 分）

上杭县园林所对绿地养护专项考核管理完整，养护及保洁作业计划及记录、考核评分表、子项目档案等相关资料齐全，尚未发现应有未有的资料。

根据评分标准，考核管理完整性达到满分要求，评价得分 2 分。

（2）养护、保洁考核及管理（共 2 分，得 1.5 分）

根据项目实施单位相关记录以及实地走访调研，项目实施单位对绿地养护及公厕保洁考核、监管等相关情况符合规定，考核工作及时且符合要求，考核记录、登记工作及时，且每次考核由专业人员或团队进行。然而，实地调研过程中，通过与两位市民沟通及实际情况，发现自行车、电瓶车、摩托车等车辆可以随意进出公园内围，此类情况对绿地养护不利，且尚未及时制止，在一定程度上影响了公园内行人安全与公园绿地环境保护，针对这种情况，酌情扣 0.5 分。

根据评分标准，养护、保洁考核及管理扣 0.5 分，评价得分 1.5 分。

（3）养护人员出勤（共 2 分，得 2 分）

根据园林所提供的城区公共绿地养护月度考核统计表、公园公厕

日常保洁管理考评表、烈士陵园专项绿地养护管理考评表，以及抽查相关公园、街道、公厕等地点养护人员的出勤状况可知，养护人员出勤较及时。

根据评分标准，养护人员出勤达到满分标准，评价得分 2 分。

（三）项目产出情况

一级指标“产出”指标分值 42 分，评价得分 40 分。下设“产出数量”“产出质量”“产出时效”及“产出成本”4 个二级指标进行评价。

1. 产出数量（绩效分值 16 分，评价得分 16 分）

（1）绿地养护面积（共 3 分，得 3 分）

根据现收集的材料，2022 年上杭县园林所城区公共绿地养护面积年度值为 59.07 万平方米，实际完成养护面积为 68.26 万平方米（包含新增绿地部分）。

根据评分标准，绿地养护面积达到满分要求，评价得分 3 分。

（2）绿化养护数量（共 4 分，得 4 分）

根据现收集到的材料，2022 年上杭县园林所全年养护行道树里程共计 46.688km；累计种植蒔花 381650 株，摆放蒔花 235200 株；已排查城区古树 19 株，名木 1 株，包含 6 类树种（榕树 10 株，朴树 5 株，乌桕 1 株，罗汉松 1 株，香樟 1 株及银杏 1 株）。

根据评分标准，绿化养护数量达到满分要求，评价得分 4 分。

（3）病虫害防治（共 3 分，得 3 分）

根据现收集到的材料，2022 年项目实施单位坚持“综合防治，

预防为主”原则，利用园林植物病虫害危害状相对固定、集中现象，抓住有利时机，结合季节性修剪，对枯枝、病虫枝进行剪除；结合对花木根际中耕除草，做树围和色块松土切边工作，促进土壤通风透气，降低来年植物病虫害发生。同时，实施单位能够定期、定量按要求对绿植进行喷药防治病虫害，并且尚未发现实施单位在防治过程中未使用国家明令禁止的有毒有害农药品种、百草枯等灭生性除草剂。另外，项目实施单位针对特殊病虫害，邀请四川国光农化股份有限公司技术人员对人民广场周边、瓦子街、东二环、二环路秋枫进行多次防治指导。

根据评分标准，病虫害防治达到满分要求，评价得分 3 分。

（4）公厕保洁（共 3 分，得 3 分）

根据现收集到的材料及实地调研结果，2022 年上杭县园林所公共卫生间（公厕）保洁符合《公共卫生间（公厕）保洁标准和要求》十项保洁标准，且尚未发现保洁不到位之处。

根据评分标准，公厕保洁达到满分要求，评价得分 3 分。

（5）烈士陵园养护（共 3 分，得 3 分）

根据现收集到的材料及实地调研结果，2022 年上杭县园林所烈士陵园养护符合《上杭县城区公共绿地养护工程 烈士陵园绿地养护管理合同》中养护质量技术标准，且尚未发现养护不到位之处。

根据评分标准，烈士陵园养护达到满分要求，评价得分 3 分。

2. 产出质量（绩效分值 16 分，评价得分 15 分）

（1）绿地养护面积完工率（共 3 分，得 3 分）

根据现收集的材料，2022 年上杭县园林所城区公共绿地养护面积年度值为 59.07 万平方米，实际完成养护面积为 68.26 万平方米（包含新增绿地部分），绿地养护面积完工率=（年度实际管护面积/计划管护面积）*100%=（68.28 万 m²/59.07 万 m²）*100%=115.59%。

根据评分标准，绿地养护面积完工率达到满分要求，评价得分 3 分。

（2）人均公园绿地面积（共 3 分，得 3 分）

根据 GB/T 37342-2019《国家森林城市评价指标》可知，城区人均公园绿地面积达 12m² 以上为达标，根据现收集到的资料及城区公共绿地养护专项资金绩效评价表显示，2022 年上杭县城区人均公园绿地面积达 17.8m²。

根据评分标准，人均公园绿地面积达到满分要求，评价得分 3 分。

（3）养护、保洁安全性（共 4 分，得 3 分）

根据现收集的材料，养护、保洁作业过程中暂未发生安全事故，工作人员能够按要求携带故障的养护、保洁设备上路作业，并且未随意转借他人。然而，在实地走访调研过程中发现有两位工作人员（一名绿化工作人员，一名卫生保洁工作人员）没有穿戴符合安全要求的反光马甲服，故扣 1 分。具体情况如下图所示：



根据评分标准，发现工作人员没有穿戴符合安全要求得反光马甲服，故养护、保洁安全性扣 1 分，评价得分 2 分。

（4）市民投诉整改（共 6 分，得 6 分）

根据现收集的材料，2022 年市民投诉次数累计 22 次，上杭县园林所在接到投诉后整改次数为 22 次，且投诉后及时整改次数（市民投诉后五日内整改为及时整改）为 22 次。因此，市民投诉整改率= $(\text{市民投诉后整改次数}/\text{市民投诉次数}) \times 100\% = (22/22) \times 100\% = 100\%$ ，整改及时率= $(\text{投诉后及时整改次数}/\text{市民投诉后整改次数}) \times 100\% = (22/22) \times 100\% = 100\%$ 。

根据评分标准，市民投诉整改达到满分要求，评价得分 6 分。

3. 产出时效（绩效分值 6 分，评价得分 5 分）

（1）养护、保洁及时性（共 4 分，得 4 分）

根据月度考核一览表等支撑材料可知，项目实施单位能够及时进行养护、保洁作业，保障绿地管养、公厕保洁作业。

根据评分标准，养护、保洁及时性达到满分要求，评价得分 4 分。

（2）损毁绿地补植及时率（共 2 分，得 1 分）

评价小组于 2023 年 7 月 24 日下午分别前往杭川公园、罗星塔公

园、上杭县革命烈士陵园及上杭县人民政府，据观察，累计发现 5 处损毁绿地未补植的情况。每发现一处未及时补植扣 0.2 分，故损毁绿地补植及时率扣 1 分（ 0.2×5 ）。具体情况如下图所示：



根据评分标准，损毁绿地补植及时率扣 1 分，评价得分 1 分。

4. 产出成本（绩效分值 4 分，评价得分 4 分）

（1）成本控制情况（共 4 分，得 4 分）

上杭县城区公共绿地养护专项 2022 年预算金额为 658.68 万元，截至年末累计支出数为 600.47 万元，成本控制率=（截至年末累计支出数/项目预算） $\times 100\%$ = $(600.47/658.68) \times 100\% = 91.16\%$ 。

根据评分标准，成本控制情况达到满分要求，评价得分 4 分。

（四）项目效益情况

一级指标“效益”指标分值 20 分，评价得分 19.5 分。下设“社会效益”“生态效益”及“满意度指标”3 个二级指标进行评价。

1. 社会效益（绩效分值 6 分，评价得分 5.5 分）

（1）提供就业岗位数（共 3 分，得 3 分）

根据项目实施单位提供的材料，及与现场两名员工沟通，结合耀

华园林股份有限公司、上杭县顺杭保洁服务有限公司和上杭县兴杭保洁服务有限公司的职工人数变动可知，该专项 2022 年带动就业岗位数 ≥ 72 个。

根据评分标准，提供就业岗位数达到满分要求，评价得分 3 分。

（2）城市形象（共 3 分，得 2.5 分）

根据收回的 358 份上杭县绿地养护满意度调查问卷（有效问卷 358 份），其中 205 人认为绿地养护对城市形象提升作用极大，占 57.26%；95 人认为绿地养护对城市形象提升作用较大，占 26.54%；39 人认为绿地养护对城市形象提升作用一般，占 10.89%；8 人认为绿地养护对城市形象提升作用较小，占 2.23%；11 人认为绿地养护对城市形象提升没有作用，占 3.07%。按照作用极大为 5，作用较大为 4，作用一般为 3，作用较小为 2，没有作用为 1 的系数标准，总分 1790 分，实际得分 1549 分，得分率为 86.54%。

根据评分标准，城市形象提升作用达 90%得满分，每减 5%扣 0.5 分，故城市形象扣 0.5 分，评价得分 2.5 分。

2. 生态效益（绩效分值 4 分，评价得分 4 分）

（1）绿化覆盖率（共 4 分，得 4 分）

根据 GB/T 37342-2019《国家森林城市评价指标》可知，城区绿化覆盖面积占城市总面积比例达 40%以上为达标，根据现收集到的资料及城区公共绿地养护专项资金绩效评价表显示，2022 年上杭县城区绿化覆盖率达 42.5%。

根据评分标准，绿化覆盖率达到满分要求，评价得分 4 分。

3. 满意度指标（绩效分值 10 分，评价得分 10 分）

（1）市民满意度（共 10 分，得 10 分）

根据市民满意度调查统计，调查人数共 358 人，调查人群覆盖上杭当地居民、项目主管部门及资金使用单位，对于专项工作对绿化面积和数量（满意度为 96.37%），绿化环境的品质（满意度为 85.47%），绿化破坏后及时修复和效果（满意度为 79.61%），名树古木的养护（满意度为 94.97%），绿地卫生保洁、公共厕所保洁（满意度为 94.13%），绿化市政设施整体（满意度为 92.46%）等多方面考察满意度，综合满意度为 90.50%。

根据评分标准，市民满意度达到满分要求，评价得分 10 分。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

1. 积极响应国家有关精神，建立外包协同长效机制

上杭县园林所的城市绿化工作采取统一养护管理，采用政府购买服务模式，养护管理全部采取面向社会招标。同时，上杭县园林所直接参与管理外包的公共绿地，监督管养企业的日常作业。

在外包协同管理模式下，园林所可以充分利用“外包”优势，减少过多业务对自身的消耗，通过货比三家后的按质论价，最终按照工作效率与价格的适配比选取外包公司，以高效落实城市绿化工作。同时，园林所将绿化养护进行外包可以分离“服务”和“监管”，排除部门利益的干扰，客观中立执行绿化养护考核。按照《上杭城区公共绿地养护管理督察考核细则》及《上杭城区园林绿化养护质量技术考

核标准》，园林所对养护公司采取定期与不定期抽查相结合的形式进行严格考核，每月汇总各养护项目考核表，并将考核结果与每月绿地养护费用挂钩。

上杭县园林所不断努力，已逐步形成赏罚分明的考评方案，从制订完善、健全的绩效评估制度及考核制度，到及时评估、公开绩效考核结果，巩固对外包公司动态的奖惩激励效果，提高外包公司养护人员的工作积极性与主动性，进而保障绿化养护管理项目目标的实现及城市绿化效果的提升。

2. 合理使用财政资金，多措并举促绿化

根据《关于进一步加强古树名木保护管理的意见》（全绿字〔2016〕1号）及福建省古树名木保护管理办法（福建省人民政府令第217号）等相关文件精神，上杭县制定《龙岩市上杭县古树名木保护复壮技术实施方案》并采取相应措施实施保护。2022年，上杭县园林所排查城区古树19株，名木1株并建档登记，针对古树名木保护复壮技术进行认真探讨及研究分析，并结合实际情况，积极查漏补缺，对存在问题对标对表，扎实开展切实做好古树名木保护工作。一是保护古树名木的周围原生环境。上杭县园林所通过设定红线、生态栅栏，将人类活动与古树生长隔开，防止人为破坏古树名木，保障古树名木不受日常活动影响，保证古树名木生长空间，利于树冠生长，保障光照，避免古树名木因周围建筑物阻挡而不见阳光，生长受阻。二是帮助濒危古树名木复壮。上杭县园林所特别加强对004、006、008、009古树养护的监管工作，积极邀请绿谷（广州）古树名木保护有限公司技术人

员现场查看并制定《龙岩市上杭县古树名木保护复壮技术实施方案》，成立古树名木抢救队，采取清挖根际表层、修剪枯枝、树体输液、清理腐根、杀菌消毒、根系嫁接、定期淋施生根液体等一系列复壮措施。三是部门联动。为切实加强城区古树名木保护管理力度，园林所积极联合当地公安部门、林业部门、养护责任单位对接古树名木保护管理工作，明确分工，助力濒危古树复壮，共同促进古树名木资源可持续发展。

3. 巧设网格化管理，点线面工作法提高绿化管理水平

上杭县园林所为提高城市绿化管护的精细化程度，通过参照厦门、龙岩等地市先进园林绿化管理标准做法，结合上杭县实际情况和已有工作经验，实施点线面工作法，下功夫打造精品绿“点”，以点落线，以线带面，改变了传统绿化管理模式，推进绿化网格化管理，增强城市绿地景观。在此模式下，城区公园、绿化划分为城南、城东、城西等片区进行管理，按照“定人、定岗、定责”的原则形成责任包片，明确管理责任，提高工作效率，提升绿化养护标准。另外，上杭县园林所制定实施《上杭县城区公共绿地养护管理督查考核细则》，为日常养护如除草、培土、施肥、修剪以及病虫害防治等具体养护细节提供指导性的衡量标准和衡量规范，以考评促提升。通过绿化网格化管理，城区绿化管理覆盖到每一片绿地、每一朵花、每一棵树，实现绿化管护的责任化、精细化、无死角，加强整体绿化水平，持续发挥绿地绿化功能。

（二）存在的问题及原因分析

1. 绩效目标设置不够合理

一是绩效目标设置有待完善。该项目的绩效目标只考虑城区公共绿地养护项目，尚未覆盖公园公厕管理及烈士陵园绿地养护子项的内容，现有的绩效目标难以判定其绩效指标设置是否已经全面反应、具体细化的年度目标。

二是绩效指标设置有待改进。从现有的绩效指标来看，指标数量较少且关联性较低，如在经济效益方面，仅设置指标“蒔花摆放完成率”，难以直观反映财政资金使用的效率及效益。其次，绩效指标设置时未考虑在项目实施过程中的安全性及市民在此过程中提出的意见是否及时整改等问题，在产出质量上缺乏合理的评价指标。此外，部分指标目标值和实际完成值偏离度较大，难以反映项目预期产出与效益是否符合正常业务水平。如城区绿地养护专项绩效目标表中预期提供就业岗位数 ≥ 20 人，而根据被评价单位提供的材料及调研结果显示，实际提供就业岗位数 ≥ 72 人。

绩效指标体系设计存在不全面、不明确、不合理，未与专项资金项目具体开展工作相匹配的情况，这对考核年度工作任务将产生较大影响，导致无法全面、客观、准确地反映专项资金支出的效益，将影响专项资金绩效评价工作的质量与效率。

2. 预算编制存在一定偏差

缺少具体的专项资金年度使用计划。该专项资金在使用时没有明确、具体的使用计划，仅是根据外包总价及考核结果进行价格核算与

支付，项目实施单位有关部门预算编制内容较泛，预算编制依据较单一，对于资金的使用有待提升。同时，预算执行率并未达到满分，意味着预算与实际存在一定偏差，预算工作还有改进空间。

3. 对外包公司的监管有待加强

一是损毁绿地补植不够及时。在实际调查走访过程中，评价组发现有大面积的草坪裸露等损毁绿地养护不及时的情况。虽然对外包公司进行一定程度的罚款，但是后续外包公司的整改依旧未达到养护要求，可见园林所的定期与不定期督察结果还停留在罚款层面，忽视对外包公司的整改情况，缺乏跟进监管。

二是员工安全意识需进一步强化。评价组在调研过程发现有两位工作人员（一名绿化工作人员，一名卫生保洁工作人员）没有穿戴符合安全要求的反光马甲服，存在一定程度的安全隐患，需要进一步提升员工的安全意识，保证工作时的统一、规范的安全着装，进而保障员工的安全。

4. 公园管理和巡查考核系统有待加强

一是评价组在实地走访部分公园调研时，发现自行车、电瓶车、摩托车等车辆可以随意进出公园内围，此类情况对绿地养护不利，且尚未及时制止，在一定程度上影响了公园内行人安全与公园绿地环境保护。

二是员工巡查监督考核制度存在缺陷。通过座谈及实际考核员工巡查情况可知，园林所对于员工巡查监督仅是将现场图片拍摄后发布相关工作平台，难以全面反应员工是否完成巡查监督任务。然而，这

不仅体现巡查监督人员的考核尚未健全，还反应项目实施单位对信息化应用能力较低，也可能意味着项目实施单位在信息化应用方面存在一定的技术限制。

六、有关建议

（一）细化项目目标，具化绩效指标设置

具体、细化、清晰、可衡量的绩效指标的确定是对项目开展评价的重要基础和依据，有利于项目开展评价的准确性和有效性，建议项目实施单位根据上级部门、签约合同等内容要求得各项任务，综合考察各项内容，详细分解项目任务，从而细化项目总体目标。同时，根据城区绿地养护专项资金的支持范围，切实筛选项目绩效关键性指标，将项目目标具体化为绩效评价指标，增强项目效益实现程度的可考核性。其次，为确保指标体系的科学性，要进一步科学、合理地设置指标分值权重，加强对绩效支撑材料的收集力度，做好佐证材料的统计整理工作，以提高绩效评分的准确性。比如产出时效指标可进行细分，可以进一步具体分为“养护、保洁及时性”、“损毁绿地补植及时性”指标等，以便直观看出项目的完成情况，提高绩效评价工作的效率。最后，项目单位应加强对绩效评价指标的培训，深入学习《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》，全面掌握指标评价体系，以提高指标设置的全面性，为做好项目绩效自评工作夯实基础。

（二）优化预算编制，规范资金使用方向

专项资金是财政分配用于专项事业的资金，园林所在编制专项资金预算表和汇报项目实际支出明细时不仅要认真负责，全面、合理地

考察专项支出的各个方面，还要对专项预期实施项目、预算资金、预期开展时间等信息进行详细的说明，将预算支出落实到每一子项目支出，让预算和支出明细变得更加具体，以更加有效地对其进行绩效评价。对于各子项目中预算金额大的项目，应具体展开罗列，让项目资金使用情况一目了然。对于承包单位申报的预算，要及时掌握、了解市场和政策变化等情况，严格审核预算编制，查看费用支出项目数量是否正确罗列、计算基数是否准确、价格设定是否合理，确保预算编制的准确性。通过结合绩效评价的相关工作，及时对相关问题进行处理，督促业务科室结合好“花钱”和“办事”两方面，全面强化各科室的效益意识，切实营造出“花钱必问效，无效必问责”的良好氛围。2022 年上杭县绿地养护项目预算资金与实际支出仍有差距，建议园林所在编制资金预算时，细化预算编制，规范资金使用方向，以提高预算编制的精准度。

（三）完善监管机制，形成监督闭环管理

项目监管不仅会影响专项资金价值的体现，还会在一定程度上影响绩效目标的实现。对于外包公司的绿化工作，园林所应严格执行《上杭城区公共绿地养护管理督察考核细则》及《上杭城区园林绿化养护质量技术考核标准》，并依据月度考核监察外包公司的工作质量，对于违规情况进行处罚，并对此类情况进行后续跟进监督，若仍不能及时解决，应考虑加大处罚力度或更换合作公司。同时，园林所应建立一套“监督检查、问题反馈、问题整改、结果‘回头看’”的监督闭环管理体制，对外包公司绿化工作进行全过程监管。“监督检查”应

设立监督检查岗位，负责定期或随机对养护工作进行抽查和检验。通过现场检查、数据核实等方式，发现问题并及时提出整改要求。“问题反馈”应建立问题反馈机制，确保问题及时被上报。对于监管发现的问题，要求承包单位制定具体整改方案，明确整改责任人和时间，跟踪整改进展，确保问题得到解决。“结果‘回头看’”应设定定期报告要求，承包单位应向园林所提交养护工作报告，内容不仅包括工作进展，还有问题反馈及整改情况等。同时，对之前整改过的问题开展定期检查与会议评价，总结经验教训，优化监管机制，逐步形成多渠道发现问题的机制，不断提升监督质效。

（四）实行数字管控，提高巡查监督效率

随着城区公共绿地养护面积不断增加，信息系统在工作中的地位日趋重要。项目实施单位应切实加强巡查监督管理的信息化、数字化建设，健全巡查监督平台，新增或更新软件、硬件设备，合理布局巡查监督考核信息采集终端，增强数字化管控力度，利用数据分析技术，挖掘历史数据中的模式和趋势，采取预防性措施，降低问题发生概率，提高工作效率。或是合理、科学地利用市场上现有 APP 的路线定位功能，如高德地图、keep 等，确保巡查监督人员覆盖每个巡查地点，并能及时、准确地记录在巡查过程中发现的问题，减少数据整理和传递的时间，提高反应速度，为后续实施养护工作提供便利。此外，还可以建立问题上报平台，使市民也能参与绿地巡查。市民可以通过手机 APP 或网站提交问题，这些问题将自动整合到巡查系统中，提高问题的发现率。在推进数字化管理的过程中，也应加强工作人员的数

字化、信息化培训，组建并成立更专业的数字化、信息化团队，提高巡查效率，为绿地养护保驾护航。

七、其他需要说明的问题

无

附件 1:

2022 年度上杭县城区绿地养护专项资金绩效评价评分表

	一级指标	二级指标	三级指标	评分标准	权重	得分	备注
项目支出绩效评价指标体系	决策 (18 分)	项目立项 (6 分)	立项依据充分性	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（1 分）；②项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需（1 分）；③项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复（1 分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	3	3	
			项目立项规范性	①项目是否按照规定的程序申请设立（1 分）；②审批文件、材料是否符合相关要求（1 分）；③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等。（1 分）符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	3	3	
		绩效目标 (6 分)	绩效目标合理性	①项目是否有绩效目标且与实际工作内容具有相关性（1 分）；②项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平（1 分）；③是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配（1 分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	3	1	
			绩效指标明确性	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标(1 分)；②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现（1 分）；③是否与项目目标任务数或计划数相对应（1 分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	3	1	

		资金投入 (6分)	预算编制科学性	①预算编制是否经过科学论证(1分);②预算内容与项目内容是否匹配(1分);③预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制(1分);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(1分)。符合则按照各项分值得分,不符合则按照各项分值扣分,扣完为止。	4	3	
			资金分配合理性	①预算资金分配依据是否充分(1分);②资金分配额度是否合理,与项目单位或地方实际是否相适应(1分)。符合则按照各项分值得分,不符合则按照各项分值扣分,扣完为止。	2	2	
	过程 (20分)	资金管理 (8分)	资金到位率	资金到位率=(实际到位资金/预算资金)×100%(2分)。资金到位率100%得2分,未达到100%的按(实际资金到位率/目标资金到位率)×指标分值计分。	2	2	
			预算执行率	预算执行率=(实际支出资金/实际到位资金)×100%(2分)。预算执行率100%得2分,未达到100%的按(实际预算执行率/目标预算执行率)×指标分值计分。	2	1.82	
			资金使用合规性	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(1分);②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续(1分);③是否符合项目预算批复或合同规定的用途(1分);④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况(1分)。符合则按照各项分值得分,不符合则按照各项分值扣分,扣完为止。	4	3.5	

		组 织 实 施 (6 分)	管理制度健全性	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度（1 分）； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整（1 分）。 符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	2	2	
			制度执行有效性	①是否遵守相关法律法规相关管理规定（1 分）；②项目调整及支出调整手续是否完备(1 分)；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（1 分）； 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（1 分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	4	4	
		项目管理 (6 分)	考核资料完整性	反应项目单位对相关资料管理的情况。相关资料含养护及保洁作业计划及记录、考核评分表、子项目档案等。项目相关资料齐全得满分，发现应有未有的资料，每缺一项扣 0.5 分，扣完为止。	2	2	
			养护、保洁考核及管理	反映绿地养护及公厕保洁考核、监管等相关情况。①是否及时且每次考核有专业人员或团队进行考核工作(0.5 分)； ②每次进行绿地养护、公厕保洁考核是否及时进行记录、登记（0.5 分）；③针对不利于绿地养护、公园管理的事件是否及时采取制止行为（1 分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	2	1.5	
			养护人员出勤	反应绿地养护及公厕保洁人员的出勤情况。抽查相关公园、街道、公厕等地点养护人员的出勤状况，若出勤率高于 95%，得满分，每低于 1 个百分点，扣分 0.2 分。	2	2	
	产出 (42 分)	产出数量 (16 分)	绿地养护面积	反映绿地养护面积情况。实际绿地养护面积 ≥ 59.07 万 m^2 ，得满分；不足 59.07 万 m^2 ，则不得分。	3	3	

			绿化养护数量	反映每个分项目验收达到合同数量要求。①行道树养护达 46.688km（1 分）；②蒔花种植达 378358 株（1 分）；③蒔花摆放达 213000 株（1 分）；④古树名木养护 19 株（1 分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	4	4	
			病虫害防治	反映病虫害防治实施情况。①定期、定量按要求对绿植进行喷药防治病虫害（1 分）；②防治过程中未使用国家明令禁止的有毒有害农药品种且未使用百草枯等灭生性除草剂（1 分）；③针对特殊病虫害进行防治研究（1 分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	3	3	
			公厕保洁	反应公共卫生间（公厕）保洁情况。公共卫生间（公厕）保洁应符合《公共卫生间（公厕）保洁标准和要求》十项保洁标准。每发现一处未保洁扣 0.2 分，扣完为止。	3	3	
			烈士陵园养护	反应烈士陵园养护情况。烈士陵园养护应符合《上杭县城区公共绿地养护工程 烈士陵园绿地养护管理合同》中养护质量技术标准。每发现一处养护不到位扣 0.2 分，扣完为止。	3	3	
		产出质量 (16 分)	绿地养护面积完工率	反映和考核绿地养护面积完成的情况。绿地养护面积完工率=（年度实际管护面积/计划管护面积）*100%，完工率达到 100%，则得满分；未达到 100%的按实际完工率×指标分值计分。	3	3	
			人均公园绿地面积	反映城区人均公园绿地面积，城区人均公园绿地面积≥12 m²得满分，少 1 m²扣 0.5 分，扣完为止。	3	3	

			养护、保洁安全性	反应绿地养护及公厕保洁过程中的安全情况。①工作人员是否穿戴符合安全要求得反光马甲服（1分）；②作业过程中是否发生安全事故（1分）；③是否携带故障的养护、保洁设备上路作业（1分）；④设备操作人员是否持证上岗，且未随意转借他人（1分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	4	3	
			市民投诉整改	反映绿地养护问题整改率和及时率的情况。①接到投诉后是否进行相关问题的整改，市民投诉整改率=（市民投诉后整改次数/市民投诉次数）*100%（3分）；②接到投诉后是否及时进行整改，整改及时率=（投诉后及时整改次数/市民投诉后整改次数（市民投诉后五日内整改为及时整改））*100%（3分）。整改率和及时率达到100%，则得满分；未达到100%的按实际比率×指标分值计分。	6	6	
		产出时效 （6分）	养护、保洁及时性	反映绿地养护、公厕保洁及时情况。①根据现场考察情况进行评价，若有不符的，每发现一处扣0.2分；②根据园林所提供的月度考核一览表确定绿地养护、公厕保洁是否及时，发现一处未及时养护扣0.2分，扣完为止。	4	4	
			毁损绿地补植及时性	反映毁损绿地补植及时情况。①根据现场考察情况（是否达到养护标准）进行评价，若有不符的，发现一处扣0.2分；②根据园林所提供的每月责任缺损补植清单和补植确认单确定绿地补植及时率（在补植清单规定时间内进行补植为及时补植），每发现一处未及时补植扣0.2分，扣完为止。	2	1	

		产出成本 (4分)	成本控制情况	反映绿地养护成本控制情况。成本控制率 $A = (\text{截至年末累计支出数} / \text{项目概算或当年预算数}) \times 100\%$, $90\% \leq A \leq 100\%$, 得4分; $80\% \leq A < 90\%$, 得3分; $70\% \leq A < 80\%$, 得2分; $60\% \leq A < 70\%$, 得1分; 小于60%或大于100%均不得分。	4	4	
	效益 (20分)	社会效益 (6分)	提供就业岗位数	反映该专项2022年带动就业岗位的数量, ≥ 20 人得满分, 未达目标值的, 每少3人, 扣0.5分, 扣完为止。	3	3	
			城市形象	反映社会公众认为绿化养护对提升城市形象的作用情况。通过问卷调查的方式, 群众对城市形象提升作用达90%得满分, 每减5%扣0.5分, 扣完为止。	3	2.5	
		生态效益 (4分)	绿化覆盖率	反应城市绿化覆盖面积的情况。绿化覆盖率=城市绿化面积/城市总面积 $\times 100\%$, 绿化覆盖率 $\geq 40\%$, 则得满分; 未达到40%的按实际完工率 $\times$ 指标分值计分。	4	4	
		满意度指标 (10分)	市民满意度	反映服务对象满意度情况。综合满意度达90%(含)得满分, 未达到目标值的, 按实际满意度*指标所占分值。	10	10	
	总权重、评价总分 (S)				100	91.32	
	评价等级		☒ 优 ($S \geq 90$) ☐ 良 ($90 > S \geq 80$) ☐ 中 ($80 > S \geq 60$) ☐ 差 ($60 < S$)				