

项目支出绩效自评报告



项目名称：乡镇环卫作业市场化服务费

评价年度：2025

区级预算部门单位（公章）：湛江市坡头园林环卫管理处

填报日期：2026 年 7 月 10 日



一、基本情况

（一）项目概况。

湛江市坡头区乡镇环卫作业市场化项目是湛江市坡头区在市容环境卫生管理方面实行干管分离，引入市场化作业，提高市容环境卫生管理水平，深化环卫体制改革的项目，用于改善坡头区乡镇环境卫生维护管理，给广大村民打造一个整洁舒适干净怡人的生活工作居住环境。

根据区委、区政府的指示精神，我区乡镇环卫作业项目实施市场化运作，该项目于2015年5月26日公开招标，东莞市家宝园林绿化有限公司中标。在市场化过程中，以区为具体实施主体，坡头区通过公开招标方式，逐步与中标公司签订合同：乡镇第一轮环卫作业市场化合同（2015年7月1日-2020年6月30日），共计5年；乡镇第二轮环卫作业市场化合同（2020年7月1日-2023年6月30日），共计3年。延期期间为2023年7月1日-2025年11月30日。

根据《坡头区第二轮乡镇环卫市场化超期服务费用结算协议》，每月140万元，2025年1-11月坡头区乡镇环卫作业总服务费为1540万元，全部由区级资金承担。

（二）项目绩效目标

1. 总体目标：深化环卫管理体制改革的，推进乡镇环卫作业市场化、专业化、社会化，通过市场优胜劣汰竞争机制，提高乡镇环境卫生水平，根据环卫工作范围和环卫作业规范，按时、按质、

按量完成环卫工作任务，保障镇圩环境卫生整洁，推动建设美丽圩镇。

2. 阶段性目标：完成镇圩及坡头区辖区国道、省道、快线等主干道路保洁清扫保洁，镇圩主干道路面的洒水、冲洗，镇圩及乡村生活垃圾清运，垃圾中转站及垃圾转运平台管理(包括垃圾中转站站内消杀、设备设施维护维收管理等)和公厕管理(公厕的清扫、保洁、除臭、化粪池清理，以及厕内设施设备的维修保养工作)，垃圾桶、果皮箱的垃圾收集、清洗、维护等各项工作。

二、绩效自评工作开展情况

(一) 评价对象、范围和时段

本次评价的对象为湛江市坡头区乡镇环卫作业市场化服务项目，时段为 2025 年。

(二) 评价目的

此次评价的目的，一是总结湛江市坡头区乡镇环卫作业市场化服务项目运作情况；二是分析实际运行与目标之间存在的差距，针对性地提出解决对策，进而有效提高下一阶段环卫作业市场化服务项目的运作效率；三是结合湛江市坡头区环卫作业实际（含财政投入情况），提出相关的工作建议。

(三) 评价依据

此次评价，主要依据为坡头区与中标公司签订的《坡头区乡镇环卫作业市场化项目承包服务合同》，以《《湛江市城区市容和环境卫生管理条例》和《坡头区镇（街）村环卫作业服务

市场化监督考核工作方案》等考核管理办法为评价标准。而实际运行情况主要来源于环卫市场化工作总结，以及涉及工程量、设备、人员、考核、资金支付、数字化城管检查、投诉等相关数据。

以《城镇市容环境卫生劳动定额（2008 年）》、《城市环境卫生设施规划标准》（GB/T50337-2018）、《环境卫生设施设置标准》（CJJ27-2012）、《城市环境卫生质量标准》（建设部建城[1997]21 号）、《广东省城市环境卫生作业预算定额（2009）》等环卫行业标准作为评价的测算依据。

（四）评价步骤及方法

本次评价按如下步骤实施。

1. 收集相关数据，对项目实施效果进行审查。
2. 对审查结果和计划目标进行对比分析，发现其中存在的问题，并提出改进对策。
3. 撰写项目绩效评价报告。
4. 对政府资金使用绩效进行评价。具体方法主要有：

（1）调查研究法。通过实地调查和访谈的方式，了解环卫作业市场化的实施情况，直接获取有关材料，并对这些材料进行分析研究。

（2）数据分析法。针对已经获得的数据，进行整理、汇总和分析。

（五）项目绩效评价思路

本次评价将从产出、资金使用情况、效果分析、社会效益和

环境效益等几个方面展开，对项目绩效进行评价。

三、绩效自评结果

（一）自评结论

总体上，湛江市坡头区乡镇环卫作业市场化服务项目，在经济效益、社会效益和环境效益等方面，均取得了较大成就。湛江市坡头区乡镇环卫作业市场化服务工作是可行且十分必要的，但也应在前期所取得成绩的基础上，不断总结经验、吸取教训、查漏补缺，优化服务方案。

（二）自评分数：95.7。

（三）自评等级：优。

四、项目资金使用绩效

（一）资金投入情况

1. 资金到位情况

湛江坡头区第二轮乡镇环卫作业市场化项目按合同约定2025年1-11月服务费标准为每月人民币140万元，即1540万元/年。此项目经费由区财政承担，本年预算批复1784.05万元，本年实际支付1706.11万元。

表1 2023年湛江市坡头区乡镇环卫作业经费情况(单位：万元)

区名	应付金额	实付金额	备注
坡头区	1784.05	1706.11	

2. 资金执行及管理情况

对市场化服务公司考核后，根据考核结果按规定扣除相应经

费后），支付至各作业公司。经费严格按照要求使用，每笔经费都由区财政国库直接支付给市场化承包中标公司，不存在擅自变更补助项目内容、截留、挪用和挤占专项资金等违法违纪现象。此项经费严格按照《广东省省级财政专项资金管理方法》的规定，建立财政专项资金财务管理制度，做到了专款专用，提高了资金使用效率。

资金支付至各作业公司后，主要用于人员工资、设备配置、管理运营等方面，主管部门按照相关管理制度对资金使用明细进行监管。

（二）绩效目标完成情况

1. 产出指标完成情况。

（1）数量指标：本年预期垃圾量收运量 155 吨/天，达到预期值。

（2）质量指标：通过环卫作业市场化的实施，提升了湛江市坡头区乡镇环境卫生的总体质量，主要道路环境卫生质量和环卫精细化作业水平均显著提高。主要道路的日常保洁、清冲洗、人行道打磨及应急处置落实到位，生活垃圾做到日产日清，中转站运行正常，垃圾桶、公厕、交通护栏等得到有效保洁，主次干道无主垃圾、绿化带的垃圾、路沿石沙土的清理也均纳入了环卫精细化作业要求。

（3）时效指标：主干道实行“二大扫全天候保洁制”（即 15 小时清扫保洁制度）。

（4）成本指标：成本投入与产出比例为 100%。

2. 效益指标完成情况。包括项目产生的经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响等。

从经济效益上看，在此次市场化过程中，建立了较为有效的环卫作业市场化激励机制和考核制度。通过环卫作业市场化考评奖励工作机制，对坡头区各镇环境卫生相关工作进行考核，考核结果作为环卫市场化公司的奖惩依据，进一步完善环卫市场化竞争激励机制。因此，取得了较高的经济效益。

从社会效益上看，在此次市场化过程中，收集点垃圾及时清理、中转站垃圾及时运转，为群众提供干净舒适的生活环境，减少环境污染带来的各种问题。与此同时，坡头区环卫市场化公司能够配合湛江市做好创文、巩卫等各项迎检市容环境卫生的保障工作。因此，取得了较好的社会效益。

从生态效益及可持续影响上看，自实行市场化以来，坡头区各镇区主要道路环境卫生质量得到了进一步提升，环卫精细化作业水平也有所提高。环卫市场化公司能够严格按照市容环境卫生管理标准落实各项工作，主要道路的日常保洁、清冲洗、人行道打磨及应急处置落实到位，主次干道全面消除了堆状垃圾和袋装垃圾乱堆无人清理的现象。因此，提高了人居环境质量，取得了较好的环境生态效益。

3. 满意度指标完成情况。自乡镇实现环卫作业市场化以来，环境卫生干净、整洁，人民群众居住舒适感大大提高，对环卫作业市场化工作非常肯定，满意度达 90%以上。

五、主要经验、存在的问题和偏离绩效目标的原因分析

（一）主要经验

1. 项目组织及管理

在市场化过程中，以湛江市坡头园林环卫管理处为具体实施主体，进行公开招标，向社会购买服务。市场化所需经费由区级财政承担。

2. 项目监管及考核

按照街道和区环卫处 2 个层次进行考核，按照不同权重进行综合评分，实行“日巡查、暗检、专项检、月检、月底评定”的机制核定承包经费，定期将考评情况通报。扣分、扣款方法按《湛江市坡头区乡镇环卫作业质量考核评分暂行标准》(见附件)执行，评分采用百分制，90 分或以上的为合格，90 分以下的为不合格。承包费用支付与考核评分进行挂钩，检查分数为 90 分或以上全额支付每月保洁费用；检查分数在 80 分~90 分之间，以 90 分为基准，每扣一分从当月环卫承包费中相应扣减 10000 元；检查分数在 80 分以下，以 80 分为基准，每扣一分从当月环卫承包费中相应扣减 15000 元。检查分数在 60 分以下的，不支付该月的承包费。

（二）存在的问题及原因分析

1. 中标单位资金使用细目没有得到有效监管。坡头区乡镇第二轮环卫作业市场化服务项目实施以来，环卫作业市场化服务总费用明确，但未对资金的使用细目进行有效监管。

2. 人员业务培训不到位，作业强度大。一是业务培训不到位。环卫作业市场化实施以来，环卫工人的服务意识和工作效率有较

明显的提升，但是，环卫队伍整体素质有待提高，环卫作业精细化程度仍然不高。二是作业强度大，镇圩道路车辆乱停放现象严重，环卫机械化作业难以做到全覆盖，致使工人劳动强度加大。

3. 环卫作业设施设备配置不到位。现有垃圾中转站数量少，不能全覆盖。露天垃圾池、垃圾收集点、垃圾中转平台等敞开式收集场所，设施易产生蚊蝇滋生、臭气弥漫、液体渗漏等现象，造成二次污染。

4. 环卫作业考核监管体系不完善。目前，考核由政府相关职能部门作为考核工作的实施主体，缺乏群众测评，未引入专业的第三方进行监督考核，考核结果的客观性某种程度受考核时间、频次、专业知识及个人素质制约。环卫作业市场化的考核监管属于随机考核、作业标准评价考核，达不到全面监管的效果，应该尽快建立完善的考核监管体系，通过引进专业的第三方监管单位，对中标公司的考核监管实现与市场化作业全时段、内容全覆盖。

六、改进意见

1. 提高环卫工人收入，稳定环卫工人队伍

为了切实保障环卫作业工人的权益，稳定环卫作业队伍，提高作业人员的积极性和凝聚力，建议市场化公司根据承包期内逐年递增服务费中，明确每年提高环卫工人工资福利待遇增幅的比例，确保环卫用工的稳定性和长期性。另外，为了更好地提高环卫作业工人的业务水平，建议加强作业人员的培训，并将结果纳入考核体系中。

2. 申请资金加大垃圾中转站建设和升级改造力度

争取上级资金加大垃圾转运站建设和升级改造力度，特别是镇级、村级垃圾转运站的建设，通过合理规划垃圾中转站布局，提升垃圾转运效率。

3. 完善考核制度

结合市场化运作实际情况，调整检查量化考评标准。建议将资金监管、人员配置、设备配置、宣传教育等环节均纳入考核体系中。引入第三方监管机构，对乡镇环境卫生管理进行动态测评，从全局上更精准、更认真分析出主要问题，研讨如何提高薄弱环节的环境卫生问题，制定提升计划并切实落实到实际行动中。

4. 构建信息平台

建议利用互联网手段，加快推进环卫一体化信息平台工作。通过建立监管数字信息平台，将人员作业、车辆作业纳入平台信息管理，通过建设全覆盖、全方位、无死角的环卫监控系统，使用现代化技术进行管理，监督环卫完成作业情况以及人员工作落实情况，优化整合资源，提高环卫市场化的效果和效率。