

ICS 01.020  
CCS 0 78

# 团 体 标 准

T/CASMES 176—2023

## 智慧城市管家运营服务规范

Smart city butler operation service standards

2023-08-24 发布

2023-08-25 实施

中国中小企业协会 发布

## 目次

前 言	I
引 言	II
1 范围	1
2 规范性引用文件	1
3 术语和定义	1
4 服务内容	4
5 管理模式	18
6 运营模式	22
7 管理体系	26
8 考核监督	27
参考文献	29

## 智慧城市管家运营服务规范

### 1 范围

本文件规定了智慧城市管家运营服务的服务内容、管理模式、运营模式、管理体系等相关管理作业要求。

本文件适用于所有提供智慧城市管家运营服务的相关组织。

### 2 规范性引用文件

下列文件中的内容通过文中的规范性引用而构成本文件必不可少的条款。其中，注日期的引用文件，仅该日期对应的版本适用于本文件；不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

GB 12348 工业企业厂界环境噪声排放标准  
 GB 14554 恶臭污染物排放标准  
 GB/T 3608 高处作业分级  
 GB/T 31962 污水排入城镇下水道水质标准  
 DB4401/T 4 水域市容环境卫生规范  
 DB4401/T 15 公共厕所建设与管理规范  
 DB4401/T 51 城市容貌规范  
 DB4401/T 144 生活垃圾分类 设施配置及作业规范  
 GB 7258 机动车运行安全技术条件  
 GB 18597 危险废物贮存污染控制标准  
 GB/T 19095-2019 生活垃圾分类标志  
 GB/T 25175 大件垃圾收集和利用技术要求  
 GB/T 37515 再生资源回收体系建设规范  
 GB/T 50337 城市环境卫生设施规划标准  
 GB 55013 市容环卫工程项目规范  
 CJJ 27-2012 环境卫生设施设置标准  
 CJJ/T 47 生活垃圾转运站技术规范  
 CJJ 109 生活垃圾转运站运行维护技术规程  
 CJJ 179-2012 生活垃圾收集站技术规程  
 CJJ 184 餐厨垃圾处理技术规范  
 CJJ 205 生活垃圾收集运输技术规程  
 CJ/T 368 生活垃圾产生源分类及其排放  
 HJ298 危险废物鉴别技术规范  
 SB/T 10719 再生资源回收站点建设管理规定

### 3 术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

#### 3.1

**道路清扫作业** road sweeping operation

对道路或作业区域全面的清洁作业，包括机械化清扫和人工清扫。

### 3.2

#### **道路保洁作业 road cleaning operation**

对经道路清扫作业工序的道路作保持性清洁作业，包括人工巡回保洁和使用机动车、非机动车快速保洁。

### 3.3

#### **公共绿地 public green space**

包括城市道路两侧绿化、机动车道中间的绿化隔离带；城市道路周边、河道两岸、公共广场等有一定游憩设施的景观绿化带；敞开式公共绿地、街旁社区绿地；沿建筑物、水域和桥下空间等面积较小、零散分布、狭长型的公共绿化区域。

### 3.4

#### **生活垃圾临时收运点 municipal solid waste temporary collection spot**

靠近道路的有简单围蔽的生活垃圾临时集中存放点。

### 3.5

#### **生活垃圾分类收集容器 municipal solid waste classification**

#### **receptacle**

设置于道路和公共场所等处供人们投放生活垃圾的有分类功能的容器（以下简称“垃圾收集容器”）。

### 3.6

#### **废弃物控制指标 waste control indicator**

单位面积内允许存在的废弃物最大数量，包括瓜果皮核、废纸、废塑料、砖石、包装物、烟蒂、污迹及其它杂物等。

### 3.7

#### **五无五净 five nothing and five clean**

道路清扫作业或道路保洁作业后的作业质量。“五无”指道路无垃圾、无污迹、无杂物、无积泥、无积水；“五净”指路面干净、公共绿地和树圈干净、边角侧石干净、井盖设施干净、环卫设施和公共服务设施干净。

### 3.8

**人机配合作业 manual and mechanical operation together**

为提高环境卫生作业质量，以大型或小型机动车辆、设备的机械化作业为主，人工作业为辅的作业模式。

**3.9****生活垃圾产生源 source of Municipal Solid Waste**

产生生活垃圾的各种场所，包括居住区、机团单位、经营区域、公共场所。

**3.10****生活垃圾分类设施 classification facilities of Municipal Solid Waste**

分类投放、收集、转运和运输生活垃圾的设施，包括投放点、收集站（点）、可回收物回收站（点）、生活垃圾转运站、可回收物转运站、分类运输车辆等。

**3.11****生活垃圾分类投放点 drop-off point for separation**

在居住区设置生活垃圾分类收集容器、供居民分类投放生活垃圾的场所，分为固定和移动式投放点两类。固定式投放点包括定时和误时投放点两类。

**3.12****定时投放点 fixed drop-off point within the stipulated time**

在规定时间内、指定地点设置分类收集容器，供居民分类投放生活垃圾的固定场所。

**3.13****误时投放点 fixed drop-off point at 24-hour service**

在指定地点设置分类收集容器，供居民全天分类投放生活垃圾的固定场所。

**3.14****移动式投放点 mobile drop-off point**

在车辆上设置分类收集容器，按照规定时间和线路行驶，供居民分类投放生活垃圾的场所。

**3.15****直收直运 direct collection and transport**

按固定路线直接用分类运输车辆将生活垃圾送至处理设施的收运模式，主要有产生源直收直运和路边吊装直收直运等。

### 3.16

#### 可回收物回收站（点）recyclable collection site(point)

具有可回收物回收功能的场所，分为固定式和流动式。

### 4. 服务内容

#### 4.1 服务分类

根据目前全国各地城市管家项目实际服务内容，主要划分为五大类，即环境卫生、市政设施、物业管理、基层治理、其他委托。

##### a) 负责辖区环境卫生

含清扫保洁、垃圾清运、园林绿化、四害消杀与病虫害防治、垃圾分类等。

##### b) 管护辖区市政设施

维修养护公共设施设备，含环卫设施维护，“四害”防治设施维护，消防设施、消防器材管理，公园广场、绿化、照明设施管理，宣传设施管理，“视频门禁”和“视频监控”系统设备管理，社区围合设施管护等。

##### c) 运营辖区物业管理

含安保、客服、维修、社区文化宣传、物业服务管理、费用收支管理、物业资料档案管理等基础性工作，停车、公共安全、社区商业等公共秩序维护。

##### d) 参与辖区基层治理

运营企业成立党组织，发挥党员先锋模范作用，开展系列党建活动；在职责范围内开展辖区日常巡查、发现、劝阻、报告等工作，处理隐患事件。协助开展社区有关项目服务，运营党群服务阵地，承担民生微实项目项目实施等。运营企业工作人员参与志愿服务、专职消防、义警等社会治理队伍建设。充分运用多种载体，对居民进行安全、文化、法治、德治等宣传引导。

##### e) 其他部门委托事项

其他党政部门相关委托事项，具体根据甲方需求，双方协商确定。

##### f) 具体作业内容细则

具体服务内容包含但不限于：环卫服务、绿化及公园管养、路灯管养、市政公厕管养、垃圾分类、市容巡查、四害消杀和市政设施管养等。

#### 4.2 环卫服务

##### 4.2.1 道路清扫保洁

对项目范围内的所有市政道路及乡镇道路路面、巷道、硬底化公共场地、绿化带、树穴等进行机械清扫、冲洗、洒水降尘和人工清扫、保洁。

对道路附属绿化带(分车道绿化带,人行道至建筑外立面之间的公共绿化带)进行人工巡回保洁。

对项目范围内公共区域的护栏、公共设施、城市家具进行清洗工作。

雨水沙井口及防蚊闸口的垃圾清理。

乡镇 4 米以下屋檐、雨棚垃圾和通讯(网)悬挂垃圾的清理。

对扬尘道路、泥头车运输路线及大型土石方工地周边 500 米范围内的道路进行加强冲洗。

在重大节日、公共活动、迎接检查或临时清理突发性环境卫生问题时,必须积极配合采购方认真做好环境卫生作业,及时清理卫生死角。

突发事件应急处理。

向环卫管理部门反馈路面卫生及环卫设施设备动态及其他与清扫保洁和环卫管理有关的工作。

#### 4.2.2 垃圾清运

生活垃圾的收集和清运。生活垃圾实行分类投放、分类收集、分类运输、分类处理,已分类投放或分类收集的餐厨垃圾、厨余垃圾、果蔬垃圾不得与其他垃圾混合运输处理。

无主垃圾收运处理。经行业监管部门处理后认定的无主工业垃圾、无主建筑垃圾、无主余泥渣土和废旧家具等收集、处理或清运至合法的地点。

#### 4.2.3 转运站及相关设备管理

垃圾转运站管理(外墙、屋顶、周边地面及设施等的管理和提升)、转运站主体维修(整体升级改造或列入政府提升计划的事项除外)及站内设备的运营和维护。根据市、区、街道的相关要求进行升级改造,转运站内、外采用不低于 304 不锈钢的标准全覆盖铺设,压缩箱进料口、环卫垃圾清运车辆易腐蚀、磨损区域采用不低于 304 不锈钢覆盖包裹。

垃圾收集容器(果皮箱、垃圾桶)、垃圾收集点(桶、屋)、厨余垃圾暂存点、垃圾分类桶点、环卫工具房、环卫工人休息室、环卫工具箱和烟灰柱等环卫

设施的保洁、清理、清洗、消毒、消杀和升级改造，确保容器外观与功能完好、摆放整齐、干净卫生，周围无裸露垃圾、污水等。

垃圾桶的配置、维修、更换。含公共区域及乡镇的垃圾分类前段设施设备配置、维修、更换。

供应垃圾转运站的除臭剂。

负责除臭设备的维修、定期维护保养（一周维护不少于二次，以确保除臭设备正常运行作为标准）、零部件更换服务及技术运行服务。

负责供应每个垃圾转运站每月 3L 浓缩除臭药剂、洗涤塔每月 4L 浓缩除臭清洗剂用量。

净化塔卧式洗涤塔填料洗涤区、除臭区、除水雾区，气液分离装置、水泵、风幕机、引风机、风管等设备，并负责维护及零部件更换。

负责除臭设备运行过程中的除臭药剂添加的配送（一周维护不少于二次，以确保除臭设备正常运行作为标准）。

检查设备是否变形、破损，设备舱密封是否完好；检查设备控制柜电器仪表及指示值是否正常，设备线路是否过热受损，灯管是否失效，并及时更换失效灯管；检查风机运转是否正常，抽风量及噪音是否正常，排气管道是否有泄漏，及时更换机油；检查光氧设备的初效、中效过滤棉是否需更换，根据颗粒物情况及时更换。检查超声波雾化片是否有污垢，并及时清洗雾化片；定期清洁保养设备舱室，擦拭灯管外壁，保持设备舱和灯管干净整洁。

除臭设备操作的技术培训服务及技术咨询服务，保证除臭设备系统处于正常工作状态，确保站内及周边无异味。

提供远程平台监管及设备升级的相关服务工作，保证对接城管局的物联网平台，及时监管设备的运行情况。

#### 4.2.4 清理 2 米以上乱张贴、乱涂写、乱刻画

负责辖区内 2 米以上的“乱张贴、乱涂写、乱刻画”清理工作，包括但不限于辖区街道主次干道、辅道两侧建筑物（构筑物）、人行道、绿化带、公共场所、市政设施、垃圾中转站、公园广场、人行天桥、道路地面、乡镇及各类线杆、广告牌（宣传牌）、候车亭、自助银行、电话亭、邮件亭、邮政阅报栏等公共设施的“乱张贴、乱涂写、乱刻画”的清理和日常管理、维护工作。

### 4.3 绿化及公园管养

#### 4.3.1 公园绿化管养（含水体面积）

包括乔木、灌木、草坪、悬挂绿化、垂直绿化、绿化设施（包括绿化给水系统、园林建筑及小品、园道、宣传牌、警示标识牌、绿地铺装、花基、护树设施、座凳、花箱、雨棚、护栏、树池、垃圾收集容器、硬底化地面、盲道、照明设施、垃圾分类设施等）的养护、维护和维修管理。具体包括以下内容：

公园日常管理。包括公园绿化管理养护、绿地保洁、灌溉施肥、整形修剪、中耕除杂草及草坪复壮、补植、植物病虫害防治（包括但不限于红、白蚁）、绿化及其设施的养护、维修、翻新和更换工作（含绿地及绿地上设施造成损坏和人为破坏、盗窃等。绿地及绿地上设施造成损坏的，要及时清理）、防意外及修复、绿地保护、蛇虫防治、3米以内庭院灯管养等；

广场公园的所有区域和所有地面设施的环境保洁。环境卫生保洁内容包括：园路、登山道、广场、建筑（管理用房、游客中心、廊亭栈桥、雕塑等）、设施（垃圾桶、坐凳、扶手、灯杆、指示警示牌等）、绿地水体等的清扫保洁、擦拭和冲洗，清理公园管理区域内的乱张贴、乱涂写，公园内排洪排水沟渠的清理。按照垃圾分类管理规定，在公园内设置垃圾分类设施；

公园设施维护。对所有设备进行维护、管养、损坏更换，确保正常使用且规格一致，设施设备需按照市、区、街道的相关要求进行升级；

有条件的公园根据项目需要设置停车自动识别系统、保安岗亭等设施设备；  
安保服务：

a) 对所负责区域在开放时间实行值班及安保工作，包括维护服务责任区域内的市容秩序和安全，做好防火、治安巡防、保护责任区域财产等工作，维护市容秩序、防止发生盗窃破坏事故或治安案件；

b) 对服务责任区域内的车辆和人员出入进行指挥和控制；

c) 保护服务责任区域内的财产，防止上述财产被盗或受到损坏；

d) 制止在服务责任区域内的非法现象及各种不文明现象；

e) 公园范围内林地巡查，杜绝野外非法用火，遏制森林火灾的发生，确保森林资源安全；

f) 协助相关部门进行安全疏导工作；

严格进行水电管理，水电费用由中标供应商支付或与甲方按实际情况协商处理，每个公园每季度不少于一次的供水供电设施检修，雨季对供电设施、旱季对供水设施则每月检修不少于一次；未经甲方批准不得将供水供电及设施转接、租借给第三方；

法定节假日期间，按照甲方要求，完成节假日氛围营造工作；

每个季度聘请园林绿化专家对作业人员进行培训及监管考核；

#### 4.3.2 道路绿化管养（含相邻林地）

绿化管理养护内容包括乔木、灌木、草坪、悬挂绿化、垂直绿化等绿化、绿化设施（包括绿化给水系统、园林建筑及小品、园道、宣传牌、警示标识牌、绿地铺装、花基、护树设施、座凳、花箱、雨棚等）的养护、维护和维修管理，以及超高超大冠幅树木修剪。主要包括以下内容：

**绿地保洁工作：**绿地上的垃圾（含生活垃圾、大件垃圾、枯残枝叶等绿化垃圾等其他垃圾）要及时清扫；经行业监管部门处理后认定的无主工业垃圾、无主建筑垃圾、无主余泥渣土须收集、处理或清运至合法的地点；保持管养范围内无垃圾杂物，包括生活垃圾、石砾砖块、干枝枯叶、粪便，鼠洞和蚊蝇滋生地等，发现鼠洞要随时堵塞。绿化施工垃圾应在完工后立即清理干净并清运，做到日产日清，不过夜，不焚烧；清除垃圾杂物后要注意保洁器具摆放在隐蔽的地方。

**灌溉、施肥、林业有害生物防治工作：**根据植物生长需要加强淋水和施肥，每年至少应全面施1次重肥（有机肥）。及时防治林业有害生物，防范生态灾害的发生。

**整形修剪工作：**根据植物的生长发育要求、景观要求、安全要求及防风要求等，对植物进行有计划的整形修剪工作。

中耕除杂草工作及草坪复壮工作。

**补植：**对新增的缺株苗木和死亡苗木、黄土裸露、老化植物更换补齐，苗木不仅限于行道（列）树木及其它种植在路边的乔木、灌木、地被等。（自然灾害如台风、暴雨等不可抗力因素在采取了防范措施后仍造成的损失除外），修补和更换的苗木应与原苗木规格相接近，并对草本、球茎、宿根花卉（例如美人蕉、蚌花、风雨花等）定期翻种一次。

绿化带降土及品相较差（品相的判定以甲方要求为准）的苗木更换工作。绿化带须与路沿石平齐，更换苗木的种类以草皮为主或与周边苗木相协调，具体以甲方要求为准。

绿化及其设施的养护、维修、翻新和更换工作（含绿地及绿地上设施造成损坏和人为破坏、盗窃等对绿地及绿地上设施造成损坏的，要及时清理并尽快修复）。总体景观效果要求植物生长茂盛，花期有花、花色鲜艳，灌木株形丰满，绿篱、地被枝叶茂密，色彩艳丽，绿地内无黄土裸露、无杂草，绿地植物无明显黄叶、焦叶、卷叶、枯枝，绿化设施（如道牙等）无破损，

相邻林地：确保相邻林地与人工绿地相邻可视 30 米范围内林地或临时绿化地不被侵占，并保持清洁。

防意外及修复工作：包括及时巡查、发现和消除各类安全隐患，精心看护绿地及各类绿地设施，做好防风、防火、防汛、防寒、防旱等防范自然灾害工作，对灾害引起的树木倒伏、损坏等及时清理修复。管养承包期间出现因林木致人损害等事件造成第三人身、财产损害的，由中标人承担由此产生的一切法律责任和经济损失。

绿地保护工作：对破坏绿化及影响绿化景观的现象及时采取有效措施制止，包括由中标人自行出资安装防护措施，并及时上报甲方、执法部门等。除因保护绿地需额外新增加永久性保护设施如护栏、车档石等由甲方出资建设安装，其他新增临时性保护设施如竹篱笆等均由中标人出资建设安装。

行道（列）树等树木修剪，对于存在安全隐患树木需及时修剪，下缘线整齐、修剪适度、干直冠美、无死树缺株、无枯枝残叶，并按甲方要求设置统一的树木支撑措施。

非管养范围的绿化应急处置及灾后恢复工作，包括对台风、暴雨等恶劣天气、灾害引起的树木倒伏、损坏等进行及时清理、修复，并按甲方要求及时处理产生的绿化垃圾。因不可抗力因素明显超出中标人能力范围的，由主管部门委托其他第三方单位进行应急处置。

#### 4.3.3 绿道管养

绿道管养服务内容管理要求：

在规定的保洁时间内，保持绿道范围清洁无垃圾杂物，产出垃圾当天清运；保持绿化设施的清洁，及时清理清洗污渍、乱涂写、乱张贴；保护绿道红线不被侵占，对破坏绿道及影响绿道景观的现象及时制止，并及时采取有效措施；保证绿道设施完整美观，景观效果优良。设施如有老化或损坏，要及时修补或更换；定期预防绿道内安全隐患并按精细化管理要求上报巡查记录，特别在雨季及秋季做好防滑坡、防火、防台风等安全隐患上报工作及警示措施。

#### 4.4 路灯管养

主要对路灯低压设施进行维护，包括路灯灯杆、灯具、高杆灯（灯具）、灯杆内电线、低压电缆、电缆管、手井、箱变（台变、配电柜）的高、低压侧设施维护、管养及电缆防盗、设施损坏的恢复、箱变护栏和灯杆的刷新、箱变护栏内的清扫以及完成以上工作的辅助工作等。具体如下：

- (1) 日常维护：对灯杆、灯具、高杆灯灯具、高、低压配电设施、低压电缆（含电缆管道）及其他电气控制设施的维护维修、损坏更换。
- (2) 设施防盗：对城市照明设施进行巡查防盗，对被盗设施及时修复，保证箱变及护栏上锁。
- (3) 巡查及清洗：对养护内容进行日常巡查，对设备的运行情况及时记录，对灯杆、灯具、设备表面定期清洗，及时清除城市照明设施上的乱张贴和乱涂写，清除箱变护栏内的杂草和垃圾。
- (4) 喷漆翻新：对灯杆、箱变、配电箱及其他影响观瞻的设备表面按规定定期喷漆。
- (5) 设备设施维护检测：定期常规检查电缆、灯具、配电设施。
- (6) 道路、地下行人通道、立交桥底通道照明及隧道灯设施维护
- (7) 亮灯率：主干道、快速路要求亮灯率不低于 99%；次干道、支路、街坊路要求亮灯率不低于 98%。
- (8) 月设施完好率：设施完好率每月检查一次，每次检查不少于 20% 标段管理总里程，检查内容为灯容灯貌、箱变低压侧设施，计量单位为基，部件设施完好率 = (设施完好灯杆数量 / 检查总灯杆数量) \* 100%。

- (9) 维护材料：在更换灯具、光源、电器、LED 灯具等材料时，品牌、外形、规格必须与原材料保持一致。如需采用代用品，应提供产品的技术参数、标准经甲方书面审批后才能执行。
- (10) 要有相应的仓库存放灯杆、灯具、灯泡、镇流器、电缆等维护材料及配件。甲方采取不定期抽查方式对维护材料的库存及更换进行检查。所有电气材料均要求有 3C 或 CQC 认证。
- (11) 功率因数检测：箱变功率因数不低于 0.85。如原已安装单灯补偿的，对损坏的补偿装置进行更换，未安装单灯补偿的由中标人安装单灯补偿。
- (12) 低压柜（屏）维护检测：维护期间，每季度中标人应会同采购人定期检测低压柜（屏）情况，包括：检测所有计量仪表外观完整、计量准确；转换开关灵活有效；指示灯完整可靠；箱内照明装置、箱内风扇运行正常；整理所有二次回路，保证标识清晰、准确，走线美观，线束完整；回路开关标识清晰，出线电缆标识完整；所有母排连接处、开关进出线位置无发黑、发黄等现象，开关上的绝缘板完整，并无烧蚀现象，开关绝缘部分无碳化现象；抽屉式开关柜进出灵活，限位器完整。
- (13) 高杆灯维护：每支高杆灯需要建立独立的维护档案，包括杆高、光源数量、电缆走向、电机型号、运行情况、检查时间及检查情况、维修情况。每季度均需要（如遇台风预报，需要提前全部检查一次）检查高杆灯运行状况。具体要求如下：
- a) 检查高杆照明设施的所有金属构件（包括灯杆内壁）的热镀锌防腐情况、紧固件的防松措施是否符合要求（防腐质量应符合 GB/T9790、GBJ36011 和 GB/T11373 的有关规定）。
  - b) 检查灯盘机械强度；
  - c) 检查灯具支架的紧固螺栓，合理调整灯具投射方向；
  - d) 仔细检查灯盘内导线（软缆或软线）使用情况，看导线是否承受过度的机械应力、是否有老化、龟裂、露线等情况；
  - e) 对损坏的光源电器等元器件进行更换和维修；
  - f) 重点检查升降传动系统：①全面检查升降传动系统的手动、电动两种功能，要求机构传动灵活、升降平稳、安全可靠；②减速机构应灵活、轻便，自锁

功能安全可靠。变速比合理，灯盘电动升降速度合理；③检查不锈钢钢丝绳有无断股现象，如发现坚决更换；④检查制动电动机，转速应符合相关设计要求和安全性能要求；⑤检查传动系统过载安全离合器和其他过载安全保护装置；⑥检查灯盘升降的电气、机械限位装置，限位装置及超行程限位保护装置；⑦采用单根主钢丝绳时，应检查防止灯盘发生意外坠落的制动或防护装置的可靠性和安全性。钢丝绳的灯盘上升到位后，检查自动挂、脱钩卸载装置，确保挂、脱自如；⑧检查杆内线路，必须固定牢靠，无受压、受夹、受损现象。

(14) 检查配电和控制设备：①配电线路和灯盘线路应固定连接。②导线连接应牢固可靠，无松动脱落现象。③检查三相负荷平衡情况及半夜灯控制情况。④检查电气间的连接件，在可能出现扭转、弯曲和振动等作用时，应安全可靠的固定，无松动现象。

(15) 电气安全性能检查：检查电源进线与地之间绝缘电阻情况（不得小于 10M 欧），保护接地和避雷装置检查：①金属灯杆及电气设备金属外壳应有良好的保护接地，用接地电阻仪测试接地电阻不应大于 10 欧；②检查避雷针固定情况；③用水平尺测量基础面板的平面，结合灯杆垂直度的检查结果，分析基础的不均匀沉降情况，并做出相应处理。

(16) 灯容灯貌测评：维护期间，中标人应做好灯容灯貌的清洁及维护工作。

(17) 漏电检测：中标人需做好设施的漏电检测，对维护设施、外接用电设施进行漏电检测以及对路灯设施周围的金属构件进行检测，防止金属构件意外带电，中标人所有的维护设施不得发生漏电事故，否则一切责任及造成的全部损失由中标人负责。采购人每三个月进行抽检，抽检不合格的中标人按照考核办法直接扣除维护费用。

(18) 接地电阻检测：每半年对灯杆接地电阻进行抽查检测，要求每回路检测首、尾各一基、中间段至少检测一基。检测值要求：TN-S 系统首、尾接地电阻断开 PE 线不大于 10 欧姆，中间段不大于 30 欧姆，连接 PE 线不大于 4 欧姆；TT 系统不大于 4 欧姆。检测不合格的路段，需补打接地极。

(19) 路灯设施损坏、修复：对于路灯设施损坏的，分为以下两种情况：

a) 交通事故造成灯杆、灯具损坏的，中标人负责材料、施工并按照原样及时进行迁移或更换。投标人需要充分考虑此部分的风险，该部分费用包含在投标

报价内。有交警裁决及保险索赔为据的，由中标人负责向肇事方索赔。肇事者逃逸或无交警裁决凭证，则由中标人按原状恢复，费用由中标人承担。

b) 人为或施工损坏。中标人有义务随时巡查辖区，并上报、制止辖区内未经采购人同意的可能损坏到路灯及设备的行为。出现该种情况造成路灯设施损坏的，中标人必须及时按照采购人要求恢复，在恢复完成后，中标人编制恢复工程预算书，交采购人审核后，向肇事方追讨恢复所需费用，采购人予以协助。但采购人不确保该笔费用能够追讨或全额追讨，出现该情况的，由中标人自行承担修复费用。

c) 人力不可抗拒的自然灾害（七级以上地震、十级以上台风、特大洪水），中标人需要按照采购人定制的方案及时修复，修复后按照实际工程量编制结算书，向采购人申报结算审核，费用另计。

#### (20) 电缆及附属设施维护：

a) 在维护期内必需组织专门的人员、车辆进行巡查、防盗工作，避免或减少出现因被盗而造成的大面积灭灯情况，出现电缆被盗的情况需要及时修复。修复费用由中标人自行承担。

b) 电缆更换。电缆更换前必须报采购人审核。审批同意并在监管人员在场的情况下方可更换，且规格、型号需与原材料一致。电缆敷设必须符合相关技术规范及采购人的要求，在电缆敷设时采购人要求顶管施工时，中标人需无条件服从。电缆更换必须整档更换，如直埋确实不能整档更换的，须做热缩头或绝缘灌胶盒。

c) 电缆井。电缆井盖应该保证无破损和丢失，电缆井内无杂物填充，检查电缆井的封堵情况，必须符合采购人要求，未达到要求的要按照采购人要求整改。

d) 电缆绝缘电阻检测。每年使用电缆绝缘测试仪对每回路电缆相线绝缘电阻进行检测，并记录检测结果报采购人。

e) 电缆的三相不平衡调整。调整负荷，使得中性线电流不超过 20%，严禁同一条电缆三相供电变成两相或单项供电，如有此类情况的，电缆需要更换，且更换后需要进行电缆绝缘测试并且符合相关技术要求。

f) 电缆标识。电缆井、电缆转弯处、电缆接头处、电缆始末端必须挂上防水型电缆标识牌，标识牌上应有施工日期、电缆起始点、规格型号。

- g) 中标人应定期到配电房或箱变了解电缆负荷情况，并作记录。
- h) 定期检查灯杆内电缆接头，防止老化、绝缘胶套脱落、损坏等情况。
- (21) 突击性任务及迎检活动：如采购人统一部署的路灯清洗行动、安全检查、外接电用电检查、LED改造节能评估等工作。中标人必须安排人员、车辆予以配合，并按要求和时限完成。
- (22) 新接管路灯维护：维护合同期内，若采购人需接管新的市政城市照明设施，中标人应协助采购人完成验收接管任务。验收内容及标准参照《城市道路城市照明工程施工及验收规程》等相关规范执行。采购人同意接管的路段中标人必须无条件纳入维护范围，中标人应严格按照相关规范对新接管照明设施开展日常维护，新接管的路段日常维护自正式接管之日起纳入标段日常考核管理。
- (23) 修剪遮挡路灯照明的绿化：对绿化茂密的，严重遮挡路灯照明的树木，由采购人向相关管理部门提出修剪申请，须协助修剪。
- (24) 路灯数量统计：中标人在维护期内需要对标段范围内的路灯灯杆、灯具数量、型号、规格及回路情况、电缆长度进行普查，统计路灯设施量。对在维护期内路灯设施的增加、减少情况要进行实时更新，在维护期满前一个月，将路灯设施量统计表提交采购人，作为与下一合同年度维护企业交接的依据。
- (25) 照度检测：维护合同年度内中标人、采购人共同按照《城市道路照明设计标准》内规定的机动车交通道路照明标准值对照度进行抽样检测，达不到标准的灯具、光源由中标人进行更换。
- (26) 箱变回路情况统计：维护合同年度内中标人需做好箱变出线回路情况统计，如有增加、减少回路情况的，必须报告采购人。
- (27) 在维护中敷设电缆、制作灯杆基础等时可能需要破挖道路、绿化、顶管施工，制作电缆井等土建工作，需要充分考虑此项工作费用。
- (28) 设施管理依据：
- a) 城市道路城市照明工程施工及验收规程（CJJ89-2012）；
  - b) 城市道路照明设计标准（CJJ45-2015）；
  - c) LED道路照明工程技术规范（SJG22-2011）；
  - d) 电气装置安装工程低压电器施工及验收规范（GB50254~50259-96）；

- e) 低压配电设计规范（GB50054-2011）；
- f) 高杆照明设施技术条件（CJT457-2014）；
- g) 市政道路照明通用图集（市灯光环境管理中心）；
- h) 各相关政府部门规章、制度。

#### 4.5 市政公厕管养

辖区内的公共厕所的管理、运行、维修、清洁、消杀和升级改造，确保基础设施和设备状况良好。

公厕化粪池吸粪，公厕内纸巾及洗手液等易耗品的供应，公厕内设施设备（厕具、洁具、烘手机、纸巾架、标识牌、洗手台、抽风机等）及公厕外休闲椅、果皮箱、电缆、指示牌等的保洁、看管及维修养护工作。

#### 4.6 垃圾分类

##### 4.6.1 生活垃圾分类和减量宣传服务

运用多种宣传载体广泛全面开展宣传、重点围绕开展特色主题活动、垃圾分类宣传教育，志愿指导员队伍建设、现场督导、推进辖区生活垃圾分类等工作，通过垃圾分类宣传活动，传播分类理念、营造分类氛围，引导公众参与垃圾分类形成文明习惯。垃圾分类服务工作应根据相关规定顺利完成并通过考核验收。具体内容如下：

生活垃圾分类和减量宣传服务：包括在辖区内的花园小区和乡镇中，定期各开展 1 场垃圾分类宣传活动。

##### 4.6.2 乡镇收集点位督导服务

乡镇收集点位督导服务：组织开展现场督导，提高居民生活垃圾分类参与率和准确率。即对乡镇集中分类投放点安排督导员专人定时定点在生活垃圾投放高峰时间段（晚上 7 时至 9 时）进行现场督导，并做好相关记录、台账整理和平台监管等工作事项，且现场督导天数不少于 330 天/年。

##### 4.6.3 推进十二类场所垃圾分类工作

推进十二类场所垃圾分类工作：辖区内十二类场所垃圾分类工作的推进，包含完善十二类场所的垃圾分类相关配套，投放点巡查管理、维护，彩页，标识，入户宣传等。

##### 4.6.4 废旧家具（大件垃圾）收集清运资源化处理

在辖区内花园小区和乡镇中开展废旧家具（大件垃圾）收集清运资源化処理服务，辖区内产生的废旧家具（大件垃圾）由甲方收集在横岗街道指定的临时堆放场及辖区各花园小区堆放点，中标供应商须将堆放场内的废旧家具（大件垃圾）（如废弃的家具、木料、杂木等）转运至有资质的处理厂（站）进行人工拆解资源化處理。具体如下：

a) 辖区内产生的大件（废旧家具）可回收垃圾收集在指定的临时堆放场及辖区各花园小区堆放点，中标供应商须将堆放场内的大件可回收垃圾（如废弃的家具、木料、杂木等）转运至有资质的处理厂（站）进行人工拆解资源化處理。中标供应商须及时转运堆放场内的大件垃圾，转运须符合国家及地方相关法律、法规和政策，服务质量应符合有关规范要求。

b) 废旧家电由中标供应商自行处理，清理处理质量应符合有关规范要求。

c) 包括但不限于除生活垃圾外的其他垃圾。

#### 4.6.5 年花年桔回收处理

按照甲方相关要求，开展收运工作，并做好前期宣传发动工作和场地培植工作。具体如下：

由垃圾分类义工服务队配合，在辖区范围内的社区、居民小区、工厂企业、商贸街区及年底的花市开展宣传工作，引导鼓励市民先对年花年桔进行循环利用，减少垃圾的产生，废弃的年花年桔妥善送往指定地点存放。

在辖区内每个花园小区设立年花年桔临时收集点，并分别在各乡镇及主要商业街区至少设置一处年花年桔临时收集点，收集点位置应该易于寻找，交通方便，在收集点应写明回收联系方式，让市民知道回收点的位置，接受市民投放年花年桔，安排两辆专车在辖区巡查，提供免费上门回收服务，及时回收收集点的年花年桔，对于废弃年花年桔要按照“三分离”（盆、泥、花树分别收集）原则，将集中回收的年花年桔进行分类处理，循环利用，对于可存活的一年花年桔应在服务范围内设置年花年桔存活种植地重新栽种。

对回收的年花年桔的数量进行登记造册，拍照建档。

#### 4.7 市容巡查

辖区内各社区六乱一超、户外广告方面、工地围挡、泥头车、养犬管理、环境卫生等相关执法事项巡查和其他突发事件处置工作。

## 4.8 四害消杀

### 4.8.1 爱卫消杀

负责辖区内市政道路及巷道、乡镇、绿化带、老屋村、公园、广场、下水道的除四害消杀工作以及对四害消杀设施进行及时的维护和更换。具体如下：

实施消杀作业前，必须先到现场调查服务范围的“四害”本底情况，应对“四害”种类、栖息部位、密度状况及孳生环境等情况有全面的了解，因地制宜制订合理的病媒生物防制工作方案，向甲方提供本地调查报告。

根据防制方案备好药品器械和个人防护用品。

每月定期开展孳生地整治工作。具体如下：

- (1) 鼠洞堵塞：使用水泥或快速凝固剂封堵鼠洞。
- (2) 蚊幼虫治理：倾倒盆罐等容器内积水。疏排约 2 平方米的小型绿化带及水沓的积水。大型积水采取投放微生物制剂的方式控制蚊幼虫。
- (3) 蝇孳生治理：垃圾桶、污泥等孳生苍蝇的场所投放 5%倍硫磷处理蝇类孳生地。

每月定期开展消杀服务，具体如下：

- (1) 灭鼠：使用溴鼠灵、溴敌隆等低毒高效的灭鼠毒饵，“三饱和”（时间饱和、空间饱和、药量饱和）投放灭鼠药物，防制老鼠。每次投放鼠药 5-7 天后，集中清理鼠尸。
- (2) 灭蚊蝇：使用高效菊酯类药物，采用滞留喷洒方式，消杀成蚊、成蝇等。
- (3) 灭蟑：在下水道、雨水井等，使用胺菊酯、氯氢菊酯热雾剂，用烟雾机熏杀蟑螂。

实施防制作业，应遵守安全操作规定，合理用药，施药到位，保证防制效果，并防止药品污染环境。

作业完成后应认真填写《除四害服务记录卡》交由甲方签认，双方各执一份，保存待查。

在施药消杀过程中，要注意人畜安全，保证使用国家规定允许使用的药物。要有药物管理制度，杜绝因操作不当或消杀药物中毒造成的损失。

协助甲方开展爱国卫生工作的宣传。

### 4.8.2 四害消杀设施维护、更换

对四害消杀所需的防蚊闸、毒鼠屋等设施进行及时的维护和更换，确保爱国消杀及四害防治的工作正常开展。

除常规的消杀工作外，须随时协助甲方处理除“四害”相关的突发事件及其它突发公共卫生事件。

## 4.9 市政设施管养

### 4.9.1 重大节日悬挂国旗灯笼服务

a) 在重大节日期间对横岗街道各路段悬挂国旗、灯笼，营造喜庆祥和的节日气氛。

b) 各节日悬挂国旗、灯笼具体地点及规格、数量详见清单。

c) 悬挂国旗、灯笼前如因客观因素或政策因素，甲方对悬挂国旗、灯笼范围、规模有所改变而增减工程量或取消悬挂国旗、灯笼的，中标供应商应无条件配合。

d) 各节日悬挂国旗、灯笼时间如下：

元旦：1月1日至1月5日；

春节：农历腊月二十八至正月十五；

国际劳动节：5月1日至5月5日；

国庆节：10月1日至10月7日；

具体悬挂时间根据工作安排实时调整，悬挂时间可能延长。

### 4.9.2 公园市政设施维护

对于公园内的绿道、公共厕所、广场及周边区域的标识线、标示牌以及绿化和其他相关设施进行及时的维护和更换。

## 5 管理模式

### 5.1 网格街区制管理

以“面积约1平方公里，问题处置路程不超10分钟”为原则，构建以主次干道为线、主要街区为面，辐射整个辖区的“网格化街长制”管理模式，统筹城市管理各类要素，形成街长包干统筹、街区组长负责及行业监管部门、城管系统、城市管家项目服务企业“联动共治”的工作机制。坚持以环卫指数测评为导向，“城市管家”智能环卫系统为枢纽，打造职责明确、责任落实、监管到位、常态长效的新型城市管理体系，把管理和服落实到“最后一人”“最后一米”，实

现城区市容环境卫生常态化、精细化、智慧化管理，推动城市治理工作向纵深发展、街道环境品质稳步提升。

通过完善街区制架构，联动城市管家合力，将各方力量“化散为整”，有效破解多头负责、碎片化监管效率低等短板，为市容顽疾开出“整治良方”。

#### 5.1.1 街长设置

- (1) 总街长：实行“双总街长”，由街道党工委书记、办事处主任共同担任总街长。
- (2) 街长：由街道领导分别担任挂点社区内主要道路及商业街的街长。
- (3) 副街长：由社区党委书记、党委副书记及执法队中队长分别担任副街长。

#### 5.1.2 街区设置

- (1) 街区组长：按照社区行政区域划分若干个街区，按照“一区一长”设置若干名街区组长。
- (2) 街区员：充分整合城管系统、社区城管分队、城市管家项目服务企业等相关工作人员，通过化散为整，除选出若干名街区组长外，其余人员全部作为街区员，依据各街区测评样本框数量及考核频率进行合理配置。

街区员工作调整由执法队片区中队长审批，任何街区员未经审批不得无故开展与街区城市管理无关的工作。

#### 5.1.3 监管职责

##### (1) 街区监管

1 **总街长**：负责统筹组织“街长制”工作开展，定期行走检查辖区城市管理工作，组织召开调度会，研究解决“街长制”工作中遇到的重点、难点问题。

2 **街长**：负责统筹所包干责任路段、商业街及周边区域城市管理相关工作。每周现场行走检查原则上不少于2次，包括看市容秩序、广告亮化、市政设施、空间立面、环境卫生、园林绿化、停车秩序、小区楼院、管理执法等9大类内容。检查发现的问题由街区组长第一时间组织整改，并于1个工作日内将整改结果进行反馈。

3 **副街长**：负责协助街长统筹开展社区城市管理工作。督导所辖区域街区组长解决街区内存在的环境难点问题，定期组织召开街区组长协调会，从已整改问题中找根源、个性问题中找共性，从而加大共性问题整治力度，形成不等不靠、

街区自治模式。每周现场行走检查原则上不少于3次，包括看市容秩序、广告亮化、市政设施、空间立面、环境卫生、园林绿化、停车秩序、小区楼院、管理执法等。检查发现的问题由街区组长第一时间组织整改，并于1个工作日内将整改结果进行反馈。

4 **街区组长：**具体组织街区员在责任街区内开展城市管理相关工作。负责对街区内市政道路、乡镇、集贸市场、广场公园、商业街、垃圾收集点、天桥通道、社会公厕样本框及建筑工地周边等公共区域环境卫生进行全覆盖巡查；负责对城市管家项目服务企业进行全方位监督管理；负责街区日常运行、组员培训。及时处理街长行走、个人检查发现的问题，协调相关行业监管部门督促社会责任主体履行主体责任，研究解决街区难题，确保做到“小事不出街区、一般事务不出社区”。

5 **街区员：**在街区组长统筹管理下开展常态化城市管理工作。一是每日开展巡查，现场解决发现的简单问题，如乱张贴、零星垃圾等当场清理，乱摆卖、超门线经营等当场劝阻，形成“发现—清理（劝阻）”工作闭环；二是巡查发现是社会主体责任的，及时协调相关行业监管部门，由行业监管部门督促社会主体责任单位进行整改；三是当场不能解决或屡改屡犯需执法介入的，第一时间上报片区执法组长处理，严重的由片区执法中队长牵头执法组长依法查处，形成“街区长（员）—片区执法组长—执法中队长”全链条执法路径，构建“发现—整治—核查—反馈—执法”工作闭环。

#### **街区重点工作内容：**

**一是市容秩序方面，**重点整治十乱一超（乱搭建、乱堆放、乱摆卖、乱挂晒、乱张贴、乱刻画、乱涂写、乱拉管线、乱设广告招牌、乱拉横幅标语及超门线经营）；清理私设地锁、私接水龙头等。

**二是环境卫生方面，**全面清理卫生死角、绿化带、树坑、树穴及巡查视野范围内装修、建筑及生活垃圾，及时清扫路面暴露垃圾与污水，保持路面干净整洁；检查果皮箱、垃圾桶等环卫设施有无残缺、破损、满溢，内外壁是否干净，垃圾桶是否套袋；检查沙井、沟眼、雨水篦子是否有陈旧污渍或堵塞现象；检查社会公厕是否正常开放、有专人保洁管理等，确保洗手台、面镜、大小便器干净，每个厕间均有手纸架并免费提供纸巾等。

**三是硬件设施方面**，对照测评标准定期检查街区内环境硬件设施，如有破损或需更换、修复、提升的，报综合行政执法办（城管）统一处理。

**街区重点工作责任单位建议：**综合行政执法办（执法、城管）、市政管理中心、各社区。

## (2) 行业监管

行业监管部门负责街区内相关社会责任主体的监管工作。按照“管行业必须管环卫”要求，严格对照测评标准，对住宅、工业区、建筑工地、集贸市场、社会公厕及垃圾转运站、环卫作业车、市政公厕等重点样本框进行监管。行业监管部门主要负责人为第一责任人，负责统筹建立环卫专类场所监管群，要求社会责任主体每日上报自查照片，同时对自查情况、存在问题及整改落实进行通报，构建“社会责任主体线上自查+行业监管部门点评抽查+街区日常检查”模式，确保工作成效。（责任单位建议：党政综合办（宣传）、公共服务办、应急管理办、城市建设办、经济服务办（经科）、社区网格管理中心、市政管理中心、公共事务中心、交安办）

## (3) 执法监管

辖区综合行政执法办负责街区内执法工作开展。**一是加大执法力度。**针对要求限期整改但拒不整改或整改不到位、行业监管部门或街区组长上报执法中队、每月环卫测评成绩较差的相关责任主体，由执法队进行严格执法，起到“处罚一单、震慑一片”的效果；**二是加强源头管控。**对泥头车带泥上路、市政路上占道经营、非法渣土受纳场等违法行为，采取刚性执法零容忍措施，压缩违法行为生存空间，守住城市管理基本底线；**三是提高执法效率。**通过“不见面”执法，强抓严管重罚，倒逼各类社会主体责任落实。（责任单位建议：综合行政执法办（执法））

## (4) 属地监管

各社区按照属地管理原则，社区两委班子成员参照副街长工作内容，每周现场行走检查街区至少3次、城管分队长每周至少4次，重点对十二类考核场所进行监管，督导各街区良性运行，发现问题及时督促责任单位整改，行走检查水印照片在当日美篇中予以体现。同时，督促服务公司履行市容环境主体责任，做好环卫保洁工作；由每个社区安排2名专职人员进行专项巡视，发现问题及时整改。

（责任单位建议：各社区、股份公司、居民小组）

## (5) 智慧监管

结合街区现有划分,全面开展智慧化城市管理工作。**一是依托城市管家项目**,由市政管理中心统筹城市管家项目服务企业在合同约定限期内完成“智能化城市管理视频监控系统及平台”建设,合理安装环卫监控设备,实现动态实时监控。**二是借助辖区现有可共享监控平台**,由综合行政执法办(城管)协调“一网统管”平台统筹部门,对辖区重点区域和薄弱环节进行监控,发现问题第一时间找到街区组长或城市管家项目服务企业班组长快速解决,实现动态监控、快速沟通、高效整改。**三是综合行政执法办(执法)利用视频监控**,抓取违法行为实证,有效解决执法难、取证难等问题,提高执法效率。(责任单位建议:应急管理办、综合行政执法办(执法、城管)、市政管理中心)

## 5.2 智慧化城市管理

引入AI技术,提高城市管理硬件设备的智能化水平,将作业质量监管由“人盯人”升级至“AI识别”,通过视频“啄出”作业人员、作业车辆、作业质量等方面存在的问题,形成“自动抓拍—自动分拨—处置反馈”的监管全链条,推动辖区市容管理精准到位,确保“监管无盲区、服务无空白”。

建议结合辖区已有智慧数字政府平台建设,向“城市管家”开放一定权限,有效运用现有系统及大数据、云计算、人工智能等科技手段,“城市管家”应在现存数据资源基础上,科学开发智慧社区管理系统,并实现视频、门禁数据与辖区大数据平台、视频共享平台实现对接共享,强化“物—人—物”数据脱敏快速互联。

“城市管家”应当维护辖区视频图像信息系统和门禁系统等智能系统信息安全。对于依据法律、政策规定采集相关信息,应当严格依法存储和使用,履行保密义务,防止信息泄露。

## 6. 运营模式

### 6.1 项目运作模式

总结全国现有“城市管家”项目,当前有6种项目运作模式,分别为政府购买服务、特许经营模式、PPP模式、ABO模式、DBO模式、EPC+O模式,其中政府购买服务、特许经营模式、PPP模式是目前环卫项目的主流模式,并且有政策依据,而ABO、DBO、EPC+O三个模式,是目前环卫项目的非主流模式。

下面重点介绍常见的三种项目运作模式,即:**政府采购模式、特许经营模式**

和 PPP 模式。

### 6.1.1 政府采购服务

政府购买服务，是指各级国家机关将属于自身职责范围且适合通过市场化方式提供的服务事项，按照政府采购方式和程序，交由符合条件的服务供应商承担，并根据服务数量和质量等因素向其支付费用的行为。

### 6.1.2 政策依据：

《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号）、《政府购买服务管理办法（暂行）》的通知（财综〔2014〕96号）、《政府购买服务管理办法》（财政部第102号令）。

### 6.1.3 服务期限：政府购买服务原则上不超过3年

2014年4月14日财政部印发的《关于推进和完善服务项目政府采购有关问题的通知》，《通知》第三项：“采购人可以签订不超过三年履行期限的政府采购合同。”之后，2020年的《政府购买服务管理办法》第二十四条：“可以签订履行期限不超过三年的政府购买服务合同。”

2014年《通知》和2020年的《办法》对考核达标续签合同都没有做出明确规定，因此行业内常见采用3+3+2（共8年）的政府购买服务项目，环卫项目最大投入是车辆设备的投入，车辆设备的折旧期一般是8年，8年的经营期正好匹配车辆设备的折旧期。

### 6.1.4 回报机制：政府付费

《政府购买服务管理办法》第十六条：“政府购买服务项目所需资金应当在相关部门预算中统筹安排，并与中期财政规划相衔接，未列入预算的项目不得实施。”

## 6.2 特许经营模式

### 6.2.1 政策依据：《基础设施和公用事业特许经营管理办法》（2015年第25号令）

办法明确界定了特许经营适用范围为：“能源、交通运输、水利、环境保护、市政工程等基础设施和公用事业领域的特许经营活动。”特许经营模式与PPP模式在实际操作上有很大不同，规避了繁琐的步骤及流程。

2020年3月1日财政部发布第102号令《政府购买服务管理办法》后，明确规定工程和服务打包的项目不能采用政府购买服务模式。此《办法》一出，环

卫项目如涉及工程内容的话，就只能采用 PPP 模式或特许经营模式，而 PPP 模式操作步骤及流程较为繁琐且周期长，同时还受 10% 的财政支付能力的红线限制。因此，2020 年之后很多涉及工程和服务打包的环卫项目均采用特许经营模式。

### 6.2.2 服务期限：最长不超过 30 年

《基础设施和公用事业特许经营管理办法》第六条：“基础设施和公用事业特许经营期限应当根据行业特点、所提供公共产品或服务需求、项目生命周期、投资回收期等综合因素确定，最长不超过 30 年。”

### 6.2.3 回报机制：使用者付费及可行性缺口补助

《基础设施和公用事业特许经营管理办法》第十九条：“特许经营协议根据有关法律、行政法规和国家规定，可以约定特许经营者通过向用户收费等方式取得收益。向用户收费不足以覆盖特许经营建设、运营成本及合理收益的，可由政府提供可行性缺口补助，包括政府授予特许经营项目相关的其它开发经营权益。”

第三十五条：“需要政府提供可行性缺口补助的特许经营项目，应当严格按照预算法规定，综合考虑政府财政承受能力和债务风险状况，合理确定财政付费总额和分年度数额，并与政府年度预算和中期财政规划相衔接，确保资金拨付需要。”

## 6.3 PPP 模式

PPP 模式 (Public - Private - Partnership) 是政府方与社会资本方依法进行合作的模式。按照 PPP 项目操作模式分类，可分为：外包类 (O&M 委托运营、DB 设计-建造、DBMM 设计-建造-主要维护)、特许经营类 (BOT 建造-运营-移交、TOT 转让-运营-移交、ROT 改建-运营-移交、DBFOT 设计-建设-融资-运营-移交)、私有化类 (BOO 建造-拥有-运营、BBO 购买-建造-运营)。

环卫 PPP 项目在实际操作中以外包类 (主要以单一的传统环卫服务业务为主)、特许经营类 (主要以环卫一体化横向及纵向延伸进行业务组合为主) 比较常见。

### 6.3.1 政策依据：

《关于开展政府和社会资本合作的指导意见》(发改投资〔2014〕2724 号文)、《关于印发政府和社会资本合作模式操作指南(试行)的通知》(财金〔2014〕113 号)、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》(国办发〔2015〕42 号)。

### 6.3.2 服务期限：原则上不低于 10 年，不超过 30 年

《财政部关于进一步做好政府和社会资本合作项目示范工作的通知》（财金〔2015〕57 号）第二条第六款规定 PPP 示范项目“原则上不低于 10 年”。

环卫 PPP 项目在实际操作中服务期限一般不低于 15 年。

### 6.3.3 回报机制：政府付费、使用者付费、混合付费（使用者付费+可行性缺口补助）

PPP 模式回报机制分为三种：政府付费，政府作为付费主体，直接付费购买公共产品和服务；使用者付费，最终消费用户直接付费购买公共产品和服务；混合付费，使用者付费+可行性缺口补助，是指使用者付费不足以满足社会资本或项目公司成本回收和合理回报，而由政府以财政补贴、股本投入、优惠贷款和其他优惠政策的形式，给予社会资本或项目公司的经济补助。

### 6.3.4 服务接管方式

一是针对原服务公司暂不满足“城市管家”资质要求的，应当协调退出，全面由“城市管家”接管。二是原服务公司不愿意退出的，基于提升城市管理服务能力的目的，可通过兼并、重组、顾问咨询、菜单式合作等方式，由“城市管家”统筹快速提升专业能力，共同为辖区提供高水平的管理、服务和城市运营。三是针对无物业管理的片区，由辖区主管部门引入“城市管家”。

“城市管家”应当按照有关法律、法规规定，在辖区内承担维护公共秩序和安全、市容环境卫生、公共物业和公用设施设备、生态环境以及法律法规规定的其他治理内容，强化城市运营管理服务。

### 6.3.5 委托事项方式

### 6.3.6 明确“城市管家”职责范围。

由辖区主管部门统筹，会同各有关单位、股份公司，充分考虑“城市管家”能力及辖区实际，梳理确定“城市管家”承接事项范围，分阶段有步骤的将目前由党政部门承担的公共区域物业管理具体事务委托“城市管家”开展。

### 6.3.7 明确委托方式。

由辖区主管部门通过直接委托或单一来源采购等购买服务形式，委托“城市管家”开展全面工作。尤其由“城市管家”承担后更加有利于推进城市治理的事项，可以采取单一来源的采购方式。与之签订服务合同，合同包含委托管理区域、事项、费用、期限、双方权利义务、违约责任等内容，并按合同约定

对管理与服务工作进行监督与评价。“城市管家”运营主体对“城市管家”的履行义务承担履约保证责任，承诺如“城市管家”未完成合同约定工作的，由其负责兜底完成。

#### 6.3.8 明确委托费用。

由辖区主管部门会同各有关单位，参照原事项的行业管养单价标准测算的价格，作为委托工作事项的购买价格。结合工作内容及职责边界，适当考虑“费随事转”“一进一出”，科学合理配置资源，建立健全衔接机制。

#### 6.3.9 严格委托要求。

事项委托遵循客观必要、高效便民、公开透明、资源有偿原则。在委托前，各相关部门应当考察“城市管家”是否具有相应资质和条件，督促配备相应的人员、设施设备。规范并公开委托程序，以适当方式告知居民。

## 7. 管理体系

### 7.1 明确职责分工

辖区城管或综合执法局负责统筹协调指导“城市管家”模式的具体落实、统筹制定相关指引文件；统筹指导做好城市管理事项委托工作，指导服务企业提升环卫保洁、园林绿化管养水平；协助辖区评估“城市管家”资质水平；梳理制定管理服务事项委托清单，明确服务委托方式和管理经费支付，对“城市管家”工作进行监督考核。会同有关部门协调推进“城市管家”实施，统筹指导做好党建共建、党群服务事项委托、党建引领基层治理、智慧服务平台应用工作。辖区住房城乡建设局负责统筹协调政府管理委托事项，指导做好物业管理工作，督促“城市管家”切实提升从业人员管理服务水平。辖区国有资产监督管理局负责协调指导相关国企改革发展，研究支持以市场化方式推进“城市管家”工作，理顺完善监管体制。辖区政务服务数据管理局统筹做好数据对接、智能技术应用工作。辖区公安局负责推广视频门禁系统、安装治安摄像头等，推动视频监控数据全量向区视频共享平台汇聚，为城市管理等领域提供支持，指导做好公安协警、平安建设、治安事件上报、群防群治力量联动等工作。政府管理事项委托相关单位负责明确委托管理事项，协助辖区做好主管事项的考察确认，考察服务企业是否具备相应资质和条件，在职责范围内切实履行对服务企业的指导监督责任，转移支付主管事项的相关委托费用。辖区综合执法局

组织实施“城市管家”，协调解决“城市管家”进驻相关问题；梳理制定辖区管理服务事项委托清单；支持指导“城市管家”规范做好管理服务，对超出“城市管家”职权范围的隐患事件按照职责进行查处；

辖区有关部门移交事项后要负责行业监督和指导，不改变原有职责的履行。各政府管理事项委托相关单位，遵照谁委托谁监管的原则，在职责范围内切实履行对“城市管家”运营企业的指导监督责任。

## 7.2 加强经费保障

建议由运营企业负责前期资金投入，各相关委托部门按照目前原有投入，做好委托事项的划拨工作，形成“住户缴纳的物业管理费+政府购买服务费用+停车场经营收入+专项维修资金”等多种方式，保障“城市管家”运营经费。制定《专项资金管理办法》，对引入“城市管家”的股份公司，并经所在辖区主管部门事处认定的，在服务期内给予逐年递增式的引入服务补贴。对于“城市管家”委托事项外不可预计的工作任务，经专项工作组确认通过后，给予政策补贴。

## 7.3 加大政策支持

建议各相关职能部门和各街道要加大投入力度，统筹整合相关社区资金，提高资金使用效率，杜绝重复建设投资。推动“城市管家”拓宽资金来源渠道，统筹利用好集体经济收入、政府投入和社会资金，推进街道向“城市管家”转移服务职能和加大购买服务力度，做到权随责走，费随事转。

## 7.4 及时总结经验

建议加强对“城市管家”工作理论政策研究，及时将成熟的经验做法形成制度规范，为全面推进“城市管家”工作提供制度保障。适时对工作成效进行总结评估，稳步扩大服务范围。及时发现宣传各类先进典型，总结推广好的经验和做法，形成全社会共同参与和推动“城市管家”工作的良好氛围。

## 8. 考核监督

建议辖区设立“城市管家”专项工作组，分年度制定考核方案，统一考核标准，公示考核结果，接受群众监督，确保改革成果经得起考验。专项工作组会同有关部门（含政府管理事项委托相关单位）对“城市管家”工作情况进行考核，结合“市容环境卫生测评工作”等，重点评价履约情况、居民满意度、

事故发生率等。履约不达标的由委托方追究违约责任。“城市管家”考核结果，可同步作为辖区国有资产监督管理局考核国企的重要指标，对股份合作公司专项资金补贴的重要内容。相关委托合同应当将上述考核监督内容，纳入约定范围。对于考评“不及格”又无法整改的，应当退出委托服务，情况恶劣的合作企业纳入“黑名单”。

## 参考文献

- 1 《扩大内需战略规划纲要（2022—2035年）》
- 2 《“十四五”新型城镇化实施方案》
- 3 《2022年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》
- 4 《关于全面加快建设城市运行管理服务平台的通知》
- 5 《城市运行管理服务平台技术标准》
- 6 《“十四五”时期“无废城市”建设工作方案》
- 7 《国务院办公厅关于转发国家发展改革委住房城乡建设部生活垃圾分类制度实施方案的通知》（国办发〔2017〕26号）
- 8 《住房和城乡建设部等部门关于在全国地级及以上城市全面开展生活垃圾分类工作的通知》（建城〔2019〕56号）
- 9 《广东省城市生活垃圾分类指引（试行）》
- 10 《龙华区“城市管家”试点工作实施方案》
- 11 《龙华区“城市管家”工作实施方案》
- 12 《龙华区关于促进乡镇专业物业管理发展的指导意见（暂行）》
- 13 《广州市城市管理和综合执法“十四五”规划》
- 14 《广州市环境卫生作业规范》
- 15 《广州市环境卫生作业质量规范（试行）》
- 16 《广州市环卫精细化作业和管理指引（试行）》
- 17 《广州市乡镇环境卫生工作指引》
- 18 《广州市“10路10场”高标准示范区域清扫作业和管理指导意见》
- 19 《从传统环卫到城市管家万亿市场背后的四个问题》（谷林）