

# 2021 年违法事故车辆停车、牵引经费项目 财政支出绩效运行监控（跟踪评价）报告

## 一、项目要解决的主要问题、项目绩效目标

### （一）项目要解决的主要问题

2012 年，《中华人民共和国行政强制法》（以下简称《强制法》）正式发布，对“行政权”和“公民权”进行了平衡，其中第二十六条第二款指出：“因查封、扣押（涉案财物）发生的保管费用由行政机关承担”。2011 年发布的《中华人民共和国道路交通安全法》中第九十三条提到“公安机关交通管理部门拖车不得向当事人收取费用”。2012 年发布的公安机关办理行政案件程序规定相关规定，车辆扣留法定期限内产生的保管费用由办案单位承担，不得向当事人收取停车费用。市交警总队发文，要求各单位“停车费”、“牵引费”等费用应纳入属地政府财政预算，由政府财政保障。

闵行分局为进一步贯彻落实《强制法》和市交警总队的要求，加强违法事故车辆的牵引施救和停放管理，向闵行区政府提交了关于 2014 年度下半年违法事故车辆施救费及停车场费用的请示，拟取消原用社会停车场 7 个，新设违法事故车辆专用停车场 6 个，同时以服务外包的形式，承担违法事故车辆的牵引施救费用，均委托兴安公司进行日常管理和具体实施。该请示于同年获得闵行区人民政府的批复，同意停车场由兴安公司集中统一管理，牵引施救服务商通过政府采购流程确定并在年末按实际施救量结算经费。

综上，“违法事故车辆停车、牵引经费”项目于 2014 年完成了前期立项工作并开始实施，其中“违法事故车辆牵引施救”项目由闵行分局通过公开招标选择牵引施救服务商，近几年（2018 年-2020 年）该项目公开招投过程中，由于投标单位数量不足，经区政府批准，闵行分局采用单一来源方式确定兴安公司为项目服务供应商；“违法事故车辆停车管理”项目由闵行分局委托兴安公司进行管理，截止目前共有 8 个停车场在用，占地面积 85741.57 m<sup>2</sup>，情况如下表 1.1 所示：

表 1.1 8 个违法事故车辆专用停车场情况汇总表

序号	停车场名字	地址	面积 (m <sup>2</sup> )
1	疏影路停车场	嘉闵高架以西、现淀浦河 8 米青坎绿地以南、北竹港青坎线绿地以东、疏影路以北莘庄镇土地垦复区北侧	23331.00
2	北吴路停车场	北吴路 1428 号	7665.90
3	澄江路停车场	澄江路六磊塘宋郎中桥地块	13332.00
4	金塔路停车场	金阳东路南	6500.00
5	沈杜公路停车场	沈杜公路 3500 号	6226.99
6	路通停车场	S20 漕宝路立交北侧六个桥孔停车场	5040.00
7	新虹停车场	新家弄村 5 号场地	17066.68
8	剑川路停车场	沪金高速公路剑川路立交（吴闵铁路支线北 11 跨）	6579.00
合计			85741.57

项目内容包括违法事故车辆牵引施救和违法事故车辆停车管理。项目设立主要目的是，贯彻《强制法》中“因查封、扣押发生的保管费用由行政机关承担”的规定，以服务外包形式解决违法事故车辆处置保管过程中发生的违规收费、保管不当、场地不足等问题，同时以集中管理的方式优化处置流程，提高行政效能，保障辖区内道路交通安全和畅通。

**违法事故车辆牵引施救子项目：**2019 年至 2021 年实际违法事故车辆牵引施救总量差异变化不大，2019 年总计 110153 辆次、2020 年总计 111689 辆次、2021 年 1-8 月为 61783 辆次详见下表 1.2 所示：

表 1.2 近三年车辆牵引情况（单位：辆）

年份	特大型/辆	大货车/辆	小货车/辆	小客车/辆	轻便车/辆	二轮/辆	三轮车/辆	电瓶车/辆	自行车/辆	总计车辆
2019 年	3125	5710	8064	17293	11914	12850	15176	28899	7122	110153
2020 年	3189	5798	7992	17452	11908	12824	14191	24486	10847	111689
2021 年 1-8 月	1827	3052	5013	10583	6462	7477	7416	14366	5587	61783

该子项目的 2021 年度项目预算为 1032.10 万元，其中 2021 年 1-10 月份违法事故车辆牵引施救费用 845.05 万元，按 8 个月经费计算为 676.04 万元，预算编制的数量依据为近年闵行区辖区内实际发生的违法事故车辆牵引车次。根据上海市物价局核发的关于进一步规范本市道路清障施救牵引服务收费的通知测算 1-8 月份违法事故车辆牵引施救费用为 816.78 万元。截止 8 月底，按照合同约定结算并支付了 1-5 月份的费用，现将项目预算与服务收费测算对比如下：

表 1.3 2021 年 1-8 月牵引施救费用测算对比情况（单位：元）

项目	特大型 /辆	大货车 /辆	小货车 /辆	小客车 /辆	轻便 车/辆	二轮/ 辆	三轮 车/辆	电瓶 车/辆	自行 车/ 辆	总计
牵引数量 (辆)	1827	3052	5013	10583	6462	7477	7416	14366	5587	61783
单价 (元)	700	600	250	250	50	20	50	20	5	-
费用测算 (元)	1278900	1831200	1253250	2645750	323100	149540	370800	287320	27935	8167795
预算金额 (元)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6760400

**违法事故车辆停车管理子项目：**截止 2021 年 8 月 31 日，闵行区 8 个违法事故车辆专用停车场停放 16799 辆，并根据各类型车辆实际所需占地面积（含车辆间隔及场内通道）：特大车 76 m<sup>2</sup>，大货车 40.25 m<sup>2</sup>，小货车 16.8 m<sup>2</sup>，小客车 15.96 m<sup>2</sup>，三轮车 8.6 m<sup>2</sup>，二轮车（轻便、二轮、电瓶车）2.5 m<sup>2</sup>，自行车 1.65 m<sup>2</sup>，对停车情况进行计算得出所需面积 65474.60 m<sup>2</sup>，占停车场面积 85741.57 m<sup>2</sup> 的 76.36%，趋于饱和状态。

2021 年 1 月至 8 月份，专用停车场停车状况详见下表 1.4 所示：

**表 1.4 2021 年 1 月至 8 月车辆停车汇总表**

月份	特大型/辆	大货车/辆	小货车/辆	小客车/辆	轻便车/辆	二轮/辆	三轮车/辆	电瓶车/辆	自行车/辆	总计车辆	面积占比
一月份	19	70	63	912	1207	932	1927	8647	5708	19485	84.94%
二月份	22	62	66	909	1213	938	1957	8641	5782	19590	85.30%
三月份	24	65	57	959	1216	953	1985	8735	5856	19850	87.12%
四月份	30	64	66	967	1221	974	2018	8843	5928	20111	88.79%
五月份	28	66	72	978	1228	982	2053	8976	5994	20377	89.94%
六月份	21	64	140	918	1222	1013	1984	7492	5645	18499	83.82%
七月份	19	62	116	968	935	971	1564	7442	5532	17609	78.48%
八月份	29	63	124	941	822	943	1498	6956	5423	16799	76.36%

## （二）项目绩效目标

2021 年项目实施内容主要有两项：一是闵行分局通过公开招标委托服务商实施违法事故车辆牵引施救服务，服务商在接到执法民警牵引指令后安排牵引车在 15 分钟内到达现场将违法事故车辆拖离现场，并送至专门的停车场；二是与兴安公司签订服务合同，委托兴安公司对违法事故车辆实施统一的日常停放管理。

项目总目标：全面贯彻、落实《强制法》中对违法事故车辆查封、扣押的处

置规定，杜绝违法收取牵引费与停车管理费的现象；以服务外包形式集中、统一管理涉案车辆，进一步优化操作管理与后续处置流程，减少相关投诉与信访数量。

年度绩效目标：确定项目服务供应商，通过日常管理与考核督促其做好涉案车辆的牵引和管理的工作，定期汇总其上报的统计台帐并与交警部门进行核对确认，确保相关数据真实有效，同时以停车场地整理、加快车辆后续处置等方式，进一步提升辖区内涉案车辆管理水平。牵引施救完成率、停车管理完成率、车辆应处尽处率、车辆管理妥善性和质量考核合格率均达到 100%；牵引施救车辆停放管理和涉案车辆后续处置及时，无违规收费投诉情况发生，停车场规模与项目实际情况相适应，涉案车辆平均停放时间在 6 个月内，“僵尸车辆”处置率较上年提高，长效管理制度健全和主管部门满意度 $\geq 85\%$ 。

### （三）项目预算评审情况（前评价）

项目预算前评价综合得分为 90.5 分，评价结果为：

1. 项目立项依据充分，立项必要性高。本项目开展有完善的实施流程，项目可行性高。但本项目的预算编制合理性有待加强。

2. 项目业务管理制度和财务管理制度健全。项目单位对于项目的监管力度有待加强。

3. 项目单位制定的产出指标中未设置时效指标，部分指标存在量化程度不足、指标目标值设置不够合理等问题。

预算前评价核定项目分为两部分内容，分别为：1、违法事故车辆牵引施救，牵引范围包括①闵行区所属（除外环、高速外）有禁止停车令标志的道路；②发生在闵行区所属（除外环、高速外）道路上的事故车辆牵引；③在其他道路上停车，明显影响交通的；④“110”出警，影响道路交通的。车辆范围包括辖区区域内违法机动车以及突发性的违法、事故车辆（非机动车辆整治等），核定预算为 1032.10 万元。2、委托兴安公司对违法事故车辆实施统一的日常停放管理。兴安公司计划 2021 年继续通过租赁土地的方式设立 8 个违法事故车辆专用停车场以满足闵行分局对于违法事故车辆停放的需求，并安排停车场管理人员配合专管民警对违法事故车辆进行接收、停放、提取等一系列管理，核定预算为 1125.97

万元。两项合计 2158.07 万元。

预算前评审结果应用情况。(1) 资金管理方面, 预算前评审提出“本项目服务供应商未对项目资金进行独立核算, 不利于项目单位对项目资金使用情况的有了解解和以后年度项目预算的精确编制”, 并建议“项目单位要求服务供应商对项目资金进行独立核算”。实际已从租金、水电、人员成本等按项目进行分别核算; (2) 项目管理方面, 预算前评审提出: 完善“僵尸”车辆、无主车辆等处置机制, 缩短报废流程, 及时处置, 增加停车场地的容纳性的建议, 实际已分别按四轮和三轮车辆的处置程序、加强部门间协调力度, 缩短报废流程, 增加停车场地容纳性 10%左右。

## 二、项目资金安排和执行情况

2021 年项目年初预算安排 2158.07 万元, 年中无预算调整。截至 2021 年 8 月 31 日, 实际支出 813.45 万元 (2020 年 11-12 月及 2021 年 1-5 月结算费用), 预算执行率为 37.69%。各子项预算安排及支出情况如下:

各子项预算安排及支出明细表 (单位: 万元)

子项目名称	年初预算	调整后预算	实际支出	预算执行率
违法事故车辆牵引施救	1032.10	1032.10	609.55	67.78%
违法事故车辆停车管理	1125.97	1125.97	203.90	18.11%
合计	2158.07	2158.07	813.45	37.69%

## 三、项目所包含子项目名称和产出类绩效指标完成情况

本次跟踪时段为 2021 年 1 月 1 日至 2021 年 8 月 31 日。

本项目工作计划涵盖了从招投标及签订服务合同、巡查认定与委托实施、管理考核、后续处置和拨付款项等各阶段性时间节点, 各项工作均按计划执行。根据子项目制定了牵引车辆管理制度、牵引车驾驶员管理制度、安全行车监督检查制度、安全行车档案管理制度、涉案车辆停车场管理制度、涉案车辆停车场安保及消防制度、管理人员安全教育与培训制度、事故统计报告制度等较为健全的管理制度, 车辆管理台帐上报核对、对于第三方的人员和设施配置核查、涉案车辆在牵引和停放过程中的现场管理等机制执行有效。

### 1. “违法事故车辆牵引施救”项目

2021 年项目服务单位共 1 家, 项目采购方式由公开招标变更为单一来源 (已

履行采购方式变更的操作流程，进行了规定的项目政府采购程序)，确定服务单位为上海兴安汽车维修服务中心。合同服务期限：2021年1月1日至2021年12月31日。截至2021年8月31日，产出完成情况如下：

数量方面：牵引施救61783辆，完成率100.00%。与交警部门确认的涉案车辆委托施救数61783车次一致。

质量方面：牵引施救过程中，未发生车辆损毁、遗失等情况，车辆处置妥善性为100.00%；警保处会同纪委、督查、法制办对涉案车辆管理工作检查考核结果合格。

时效方面：违法事故车辆牵引施救及时，未受到车主、交警部门或其他社会公众的相关投诉。

## 2. “违法事故车辆停车管理”项目

近几年（2018年-2020年）该项目公开招投过程中，由于投标单位数量不足，经区政府批准，闵行分局采用单一来源方式确定兴安公司为项目服务供应商，停车场租赁费纳入招标总价中，服务期间所发生的一切场地、人员、车辆、管理等各项费用均由第三方机构承担，并负责与各停车场进行经费结算。

2021年项目服务单位共1家，项目采购方式由公开招标变更为单一来源（已履行采购方式变更的操作流程，进行了规定的项目政府采购程序），确定服务单位为上海兴安汽车维修服务中心。合同服务期限：2021年1月1日至2021年12月31日。截至2021年8月31日，产出完成情况如下：

数量方面：车辆处理15616辆，应处尽处率100.00%；停车总计车辆16799辆，与交警部门委托兴安公司停放管理涉案车辆一致。

质量方面：停车管理过程中未发生车辆损毁、失窃、遗失等情况，车辆处置妥善性为100.00%；车辆管理工作检查合格率为100.00%。

时效方面：车辆处置及时率为51.37%，与目标要求偏差48.63%；及时完成全部牵引施救的车辆停放管理。

## 四、项目跟踪结果判定

### （一）项目跟踪结果判定

2021 年度闵行区违法事故车辆停车、牵引经费项目跟踪判定结果为“运行基本正常”。

投入管理方面，项目立项依据充分、项目设立能有效解决社会停车场产生的违规收费、保管不当等问题，项目立项必要性高；立项程序规范、绩效目标较合理、绩效指标明确；预算编制较为合理，牵引施救子项目根据历年情况对 2021 年拖车牵引数量进行了预估、单价依据为上海市道路清障施救牵引服务收费标准。停车管理子项目预算编制时，土地面积经详细测算，土地租赁单价经过市场询价、查阅了目前停车场管理的人员花名册和水电账单，并安排了 2020 年 11-12 月的项目经费，经预算前评审通过后实施。

过程管理方面，预算编制较为科学、工作计划较为完整，各项工作按计划执行，但因违法事故车辆停车管理项目招标较晚，导致整体预算执行率为 37.69%；本项目制定了较为健全的管理制度、政府采购程序规范，质量考核有效执行、但存在服务起始日期早于招标及合同签订日期的情况；项目资金管理制度执行有效、资金使用申请及财务拨款审批管理规范，资金使用合规、不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

产出方面，2021 年 1-8 月份牵引施救、停车管理、车辆处置工作完成数量达标；车辆管理妥善，优先确保交警执法过程中认定并要求牵引的违法事故车辆得到及时牵引，满足了“集中统一管理、优化处置流程、杜绝违规收费、确保车辆完好和提高场地利用效率”等管理服务要求，警保处会同纪委、督查、法制办对涉案车辆管理工作检查考核合格率为 100%，牵引施救和停放管理工作开展及时。但是车辆处置及时率仅 51.37%，与目标要求存在一定差距。

效果方面，租赁的停车场规模与项目实际需求相适应，实现了车辆平均停放 6 个月内的预期周转率，“僵尸车辆”处置率提升了 17.16%，未发生违规收费投诉情况，涉案车辆管理、人员管理、巡查考核等长效管理制度健全。

基于本项目的合同约定服务内容和跟踪期工作进度，预计各子项能够按年初计划和目标数量完成违法事故车辆牵引施救和违法事故车辆停车管理等各项工作。根据已签订合同金额和资金付款计划，预计全年预算执行率为 100.00%，无

需预算调整。

## **（二）完成情况预测**

结合跟踪期间项目执行情况，依据项目计划和合同约定的服务内容，预计基本能够达到做好涉案车辆牵引和管理工作的年度目标。资金方面预计支出2158.07万元，全年预算执行率可达100%。业务方面，全年牵引施救、停车管理、车辆处置工作完成数量可以达标，并按季度实施对服务单位的日常考核和审查等长效管理机制。以停车场地整理、加快车辆后续处置等方式，进一步提升辖区内涉案车辆管理水平。

## **五、项目存在问题**

### **1. 服务起始日期早于采购及合同签订日期**

违法事故车辆停车管理子项目在2021年6月30日经专家组论证后采用单一来源方式进行采购，经闵行区财政局复函同意后发出中标通知书，8月19日签订合同，约定服务期限自2021年1月1日至2021年12月31日。实际在采购工作尚未启动前，服务单位尚未确定的时间段内，已开展违法事故车辆停车管理服务。项目存在服务期限早于采购及合同签订日期的情况。同时，导致合同付款执行与约定的当年5月份支付1-5月份服务费存在偏差。

### **2. 逾期未处理车辆占比较高**

截止2021年8月31日，违法事故车辆停车管理项目的8个停车场总计停放车辆16799辆，其中有8170辆是超过6个月未能处理的涉案车辆，占比48.63%，主要原因为涉及交通事故的机动车辆当事人由于各种原因不来结案，从而无法进行处理。若不及时处理，则会长期占用停车资源，从而增加管理和场地租赁成本。

## **六、项目纠偏措施**

### **1. 及时开展项目采购，规范合同条款约定**

该项目是经常性项目，建议在预算下达前提早启动招投标程序，预算下达后，与确定的中标供应商签订合同，以有效缩短政府采购流程的时间跨度。同时，合同中按照实际情况约定项目的服务期限，并调整相应的付款方式，或以签订补充协议的形式完善服务期限约定，使项目实际服务周期与合同约定周期保持一致。



## 2. 完善处置机制，提升“僵尸车辆”处置效率

截止8月31日，长期未处理车辆为8170辆，已较2020年底的9862辆下降了17.16%。针对长期未处理车辆，建议：①区公安局应发挥主体责任，警务保障处加强与督查、法制办等部门和服务单位的沟通协调力度，及时推进“僵尸车辆”处置工作；②完善“僵尸”车辆、无主车辆等处置机制，缩短报废流程；③后续进行集中管理，以增加停车场地的容纳性，消除停车场内的相关隐患。

## 七、其他建议

无

上海市公安局闵行分局

2021年9月30日