

2016 年度惠州市金山河日常运行维护 专项资金绩效评价简要报告

评价机构：广东省国际工程咨询有限公司

二〇一八年四月

目 录

一、项目基本情况	2
(一) 项目概况	2
(二) 项目绩效目标	4
(三) 项目资金安排和使用情况	4
二、综合评价	5
(一) 主要绩效	8
(二) 存在问题	10
三、意见建议	13
(一) 提高预算编制的科学准确性，发挥财政资金效 益	13
(二) 多方联动，形成合力	14
(三) 落实绿色理念，积极推行河长制.....	15
(四) 加强金山河水质管理工作，完善市政管网工程	16
(五) 未来资金安排的建议	16

一、项目基本情况

(一) 项目概况

1. 项目背景

惠州市金山河小流域和水环境综合整治工程是 2012 年惠州市政府实施的“十件民生实事”之一，在满足金山河防洪排涝功能的同时，通过恢复河道、河岸的自然生态，增强河流水体流动性，提高河道的自净能力，将金山河打造成为集防洪排涝、休闲观光、人水和谐、宜居宜业的综合样板景观区域。

2013 年 11 月，金山河整治工程完成，进入管养维护阶段。按照《市政府常务会议纪要》(十一届 48 次〔2013〕29 号)，金山河日常管理采用政府购买服务的模式，每年的管养维护费用列入各相关部门年度预算，具体以市财政局审核为准。2014 年 5 月，金山河日常管养项目完成公开招标，实行水利工程“管养分离”的创新管理模式，成为全市第一个实现“管养分离”的水利工程项目。经过一段时间的摸索，金山河日常管养已基本形成了一套行之有效的监管办法，通过采取考核评分制度，实现了对管养单位的有效监督和管理，金山河日常管养已进入制度化和规范化轨道。

2016 年 3 月 1 日，惠州市财政局下发了《关于批复 2016 年部门预算的通知》(惠财预〔2016〕20 号)，根据批复文件，

2016 年度金山河日常运行维护项目预算 457 万元，其中管养经费 317 万元，水电费 140 万元。

2. 项目实施情况

项目的实施单位为惠州市市区河涌管理所。主要实施内容是通过招投标方式竞选出合乎标准的管养公司对 10.09km 的河道、金山河补水泵站和激流坑水库等进行运行维护，具体包括（但不限于）对河道和水库的水面保洁，对沿岸栈道、垃圾桶的保洁，对沿岸绿化的管养，对沿岸水利设施的维护加固，对机电设备的维修养护，泵站和水库的安全保卫，以及金山河补水泵站、镜河筛月展览馆、激流坑水库（闸门启闭、管养房）、景观瀑布的日常运行水电费用。

根据《金山河日常运行维护政府采购合同书》，金山河日常运行维护包括日常管养类项目和清单计价类项目。对于日常管养类项目，惠州市市区河涌管理所每月两次对金山河全线范围进行评分考评，采用不定期的方式按照合同文件中的考评表对照考评，通过实地走、现场看、查资料等方法，考评组成员对管养单位的人员配置、维护管养情况、网友投诉整改情况等多方面的内容进行考评打分。2016 年度，惠州市市区河涌管理所对管养公司的考评中，仅有 3 月份考评低于 90 分，其他每月均达标。对于清单计价类项目，在金山河运行过程中，发现需要维修的项目，严格

按照预算上报→审批→维修→验收→结算等程序执行。

2016年清单计价类项目内容主要包括对金峰桥段379米的河道进行清淤疏浚；新建防汛沙料池一座，并按小（1）型水库标准完善防汛物资；排查出机电设备故障共3次，在激流坑水库、金山河桥涵栈道等位置安装50余个警示牌、宣传告示牌；及时维修破损、脱漆的沿河栈道、栏杆、墙体等。

（二）项目绩效目标

保障河道和栈道的干净整洁，进行沿岸绿化的管护和水利设施的维修养护，保障水库和河道防洪安全及发挥补水效益，提高金山河及周边生态环境质量。继续维护优美的城市滨水景观，提升城市品位，推动惠州市的可持续发展和旅游产业的发展。建立制度化和规范化运行机制，为惠州市河涌建后管理提供管理资料及经验。

（三）项目资金安排和使用情况

根据《关于批复2016年部门预算的通知》（惠财预[2016]20号），2016年度金山河日常运行维护项目预算资金457万于2016年3月批复，同时2015年底市财政同意结转2015年及以前年度金山河日常运行维护项目资金101.53万元，预算安排资金共558.53万元。2016年1月-12月，支出资金426.74万元，其中管养费支出353.55万元，水电费支出73.19万元，资金结余131.79万元，结

余部分于 2016 年底上交财政。

二、综合评价

2016 年度金山河日常运行维护项目绩效评价综合得分 88.2 分，综合绩效结果为良。

2016 年度金山河日常运行维护项目绩效评分表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	指标内容	分值	评分	
前期工作	20	决策过程	4	决策依据	2	项目资金申请依据充分	2	2	
				决策程序	2	项目资金申请、核查、批复程序符合相关管理规定	2	1.5	
		目标设置	8	依据的充分性	2	资金使用计划编制依据充分	2	1.5	
					目标完整性	3	资金使用预定目标明确 有详细分解目标	1	1
				目标科学性		3	资金使用预定目标设置客观、合理	2	2
					体现财政支出的效率性和有效性		1	1	
		保障措施	8	组织机构	4	建设单位设专职人员或机构进行项目管理、监督	2	2	
						建设单位设专门机构或专职人员负责资金管理 工作	2	2	
				制度措施	4	有资金管理办法和考核、公示、验收、档案等制度	1	1	
						工程招标、合同管理制度、质量监督、验收制度健全	1	1	
				河道保洁、绿化养护、设备设施维护等相关制度健全	1	0.7			
				制定资金使用计划或项目工作进度计划	1	1			

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	指标内容	分值	评分			
得分合计							20	17.7			
实施过程	30	资金管理	13	资金到位	3	财政资金按计划及时到位	2	2			
						财政资金足额到位，资金到位率=实际到位资金 / 年初预算安排资金*100%	1	1			
				资金支付	4	维修养护资金按合同约定及时支付	1	0.5			
						满足资金管理、费用标准、资金支付等有关制度及合同规定，按有关文件规定专款专用	1	1			
						资金按项目完成进度支付，或发生调整，按规定履行调整报批手续	1	1			
						定期或不定期对财政投入资金使用管理情况进行全面或专项检查	1	0.5			
				财务管理	6	财务支出凭证符合规定	1	1			
						项目会计信息资料的真实性、完整性、准确性	1	1			
						设立项目专账明细核算、核算是否规范	2	2			
						用款单位财务管理制度、会计核算制度完整、合法	1	1			
						财务制度是否得到有效执行	1	1			
				事项管理	17	实施程序	12	按规定进行招标代理及运行维护工作的招投标	2	2	
								合同签订符合规范	1	1	
		按相关规定制定并审批维修养护方案及实施计划	2					2			
		清单计价类项目按合同约定程序实施	2					2			
		主要材料按合同约定程序采购	2					1			
		项目运行维护按计划进	1					1			

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	指标内容	分值	评分					
						度进行或有调整，按规定履行调整审批手续	1	1					
						按合同、标准及规范进行项目验收、考核				1	1		
						按规定进行项目预算，结算以及工程财务审计等工作				1	1		
				管理情况	5	按规定对项目开展有效的检查、监控、督促整改	1	1					
						管理单位建立完整的项目档案	1	1					
						项目运行维护记录及资料齐全、清晰	2	1.5					
						对专业技术人员进行培训	1	0					
				得分合计							30	26.5	
				项目绩效	50	经济性	5	预算(成本)控制	5	在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，预算与实际支出对比	5	4	
						效率性	10	产出数量	6	河道保洁出勤率	1	0.9	
绿化养护计划完成率	1	1											
设备设施养护计划完成率	1	0.8											
巡查执行率	1	1											
河道设施完好率	1	0.8											
档案资料完整率	1	0.8											
产出质量	4	维修养护工作考核合格率	2			1.5							
		质量或安全事故数量符合要求	2			2							
效果性	30	社会经济效益	20			对环境产生的良好效益	4	3					
						保障金山河防洪排涝安全	4	4					
						对本地区经济发展的贡献	3	3					
						项目实施后带来的直接和间接就业效益	3	3					

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	指标内容	分值	评分			
		可持续性		提高沿岸居民生活质量 为其他项目提供管理资 料及经验		提高沿岸居民生活质量 为其他项目提供管理资 料及经验	3	2			
						为其他项目提供管理资 料及经验	3	3			
				可持续 影响	10	人员机构安排可持续	2	2			
						政策、制度可持续	2	1.5			
						环境及条件可持续	3	2			
						管理机制（如管护和资 金投入等）可持续	3	3			
				公平性	5	服务对象满意度	5	对金山河环境改善的满 意度	2	2	
								对切实提高生活质量的 满意度	1	1	
		对河道栈道保洁、绿化 管养质量的满意度	1					0.9			
		对设备设施维修养护质 量的满意度	1					0.8			
		得分合计							50	44	
		总计得分							100	88.2	

（一）主要绩效

1. 保障了金山河防洪排涝安全，改善了生态环境质量
2016年金山河补水泵站累计开机4062小时，激流坑水库向金山河补水9000m³，在运行维护中排查出机电设备故障共3次，对金峰桥段379米的河道进行清淤疏浚，新建防汛沙料池一座，并按小（1）型水库标准完善了防汛物资，安装了50余个警示牌、宣传告示牌，同时在日常维护工作中对岸边绿化及设施及时管养维护。2016年金山河日常运行维护项目增加了防洪排涝安全措施投入，保证了河流水体的流动性，改善了水质及河道淤积、水土流失等现

状。同时，对河岸绿化的养护，有效保护了沿河绿地，绿地对空气、水体、土壤等的净化改善作用将得到大大加强。因此，金山河日常运行维护项目有利于保障金山河防洪排涝安全，有利于金山河及周边生态环境质量的提高。

2. 维护了优美的城市滨水景观，提升了城市品位

金山河水环境综合整治的工程综合性较强，在进行河流生态功能修复的同时，形成了多样化的滨水景观空间。河渠近岸是棕色复合木板搭建而成的亲水楼台，河畔种植了小叶榄、竹子等绿色植物。沿河两岸的绿道，可散步，可骑行，连接金山河两岸的一座座风格迥异的桥梁，与河水形成小桥流水景观。2015年1月，金山河水清岸绿工程项目获2014年度“中国人居环境范例奖”。是全省四个获“中国人居环境范例奖”唯一以“水环境治理”为主题的奖项。金山河日常管养维护保证了整治工程的效果，维护了金山河流域和谐优美的水环境，营造了优美的城市滨水景观，实现了“河畅、路通、水清、岸绿、人悦、景美”综合成效，金山河已成为集防洪排涝、休闲观光、人水和谐、宜居宜业的综合样板景观区域，成为惠州市生态文明建设对外宣传的一个窗口，成为惠州市“亲水惠州 生态水城”的城市名片，提升了城市品位，推动了惠州市的可持续发展和旅游产业的发展。

3. 创新了河涌项目日常运行维护的管理制度

2014年5月，金山河日常管养完成公开招标，创新了水利工程“管养分离”新的管理模式，成为全市第一个实现“管养分离”的水利工程项目。

金山河日常运行维护项目首创将项目氛围日常管养类和清单计价类，从而更合理地控制资金的使用。对于日常管养类项目，每月两次对金山河全线范围进行评分考评，采用不定期的方式进行，严格按照招投标文件中的考评表对照考评，并且将网民投诉纳入考评范围，发挥广大市民的监督作用。对于清单计价类项目，发现需要维修的项目，严格按照预算上报→审批→维修→验收→结算等程序执行。上报内容包括需要维修的项目及原因、维修的报价、维修的时间，从源头上控制了资金的使用，将有限的资金真正落到实处，发挥了资金的良好效益。

经过一段时间的摸索，金山河管理已基本形成了一套行之有效的监管办法，实现了对管养单位的有效监督和管理，金山河日常管理已进入制度化和规范化轨道，对于惠州市河涌建后管理具有很强的示范性和参考意义，对建后管理工作的高效开展有深远影响。

（二）存在问题

1. 资金管理方面

资金管理方面的问题主要有以下三个：

（1）项目水电费方面的资金计划编制还不够合理，结

余资金较多。因为汛期金山河补水泵站开机补水台数减少、开机时间相对较短，用电量小，非汛期开机台数多、开机时间较长，用电量多，每月水电费均有波动，资金使用单位在资金计划编制过程中未能充分预测项目实际用水用电量范围，没有更加合理地确定水电费支出，导致金山河运行水电费结余资金较多。

(2)项目预算申报时没有将安全措施经费作为专项估列。《金山河 2016 年管养经费预算表》只列出了安全措施相关的防汛抢险应急预备费，主要用于暴雨洪水引起的损毁维修，只考虑到事后维修，没有考虑到事前预防产生的费用。在项目现场核查中看到提前储备的救生设施、安全用品等，但是均从办公费用中支出，安全措施相关的费用可能会与办公费中其他费用产生冲突或优先用于其他更紧急的事件，无法保障安全措施费用的支出。安全措施经费得不到保障，就无法保证安全措施的有效落实，一旦发生突发事件，由于金山河岸线较长，情况复杂，可能会产生严重后果。

(3)通过现场核查了解发现，随着金山河运行时间增加，各类景观设施陈旧、公共设施损坏较多、机电设备故障时有发生，但由于资金预算编制时没有考虑到金山河的实际运行情况，清单计价类项目资金预算偏低，在项目实施过程中，会受到资金预算的限制，部分需要维修的项目

得不到及时维修，影响金山河生态环境和景观效果。

2. 项目管理方面

金山河目前采用传统管理模式，即由市水务局、市市容环境卫生管理局、市公用事业管理局和市园林管理局等相关部门按照各自职能分工归口管理。河的两岸以内，包括水面和亲水平台以及水利设施由水务部门管理；河岸以外的环卫工作由环卫部门负责，人行道和园林绿化则分别由公用事业和园林部门管理。

多头管理造成了很多的问题，如河两岸以内市区河涌管理所每次进行绿化浇水要找园林局协调，用园林绿化的水龙头，河岸外的清洁人员为图方便，会把垃圾扫到河岸内的亲水平台上，市区河涌管理所和园林局都雇用了花匠、苗木工等做河岸内外的绿化管养，一定程度上造成重复雇佣等等。多个部门管理造成职能分割，分散管理，各个部门的管养目标往往停留在各自完成本部门工作职责，从自身职责出发进行局部的管养，使得管养标准各异不能形成合力管养效率低下，且经费来源不同，可能造成重复投资，难以保证养护效果。

3. 河流水质方面

金山河水质还有待改善。主要有以下几个原因：

- (1) 相关部门对河道的统筹管理和监管工作不到位。
- (2) 管养公司运水调度和维护工作水平有待提高。

(3) 金山河名流印象上游段为古塘坳工业区，市政污水管网不完善，遇强降雨或用水高峰期，污水溢出管道，进入河道影响水质。金山河治理二期工程正在建设中，上游激流坑水库暂时无法对金山河古塘坳上游段实施补水，河道水体流动性较差。

(4) 接纳金山河沿河截污的 2 座污水处理厂已经超负荷，特别是遇到强降雨天气，污水管道承载和污水处理厂超负荷，大量雨污水通过截污管溢流口直接排入河道，引起水质污染。

(5) 金山河二期工程和沿河正在开发的大型楼盘产生很多垃圾，遇到降雨时，河道两岸地表径流连同地表污染物和垃圾直接排入河道，也是影响金山河河道水质的一个原因。

三、意见建议

(一) 提高预算编制的科学准确性，发挥财政资金效益。

1. 2016 年度金山河日常运行维护项目结余水电费较多，今后，应仔细研究分析历年水电费支出情况，结合项目实际运行情况，充分合理地预测项目用水用电量范围，更准确地估算年度水电费，更科学地编制部门预算，充分发挥好财政资金的使用效益。

2. 金山河管养专项安全措施经费除了包含暴雨洪水引

起的损毁维修费用，还应包含救生设施的配备和检测费、安全宣传培训费、防汛物资的提前储备费等费用，安全措施是金山河日常运行维护工作中很重要的内容，是减少项目安全事故发生的重要保证，在预算中需要对安全措施经费专门列支，以保障项目的安全支出。

3. 对于金山河各类设施设备运行时间较长，景观等公共设施损坏、老化，但是由于清单计价类项目资金预算限制得不到及时维修等现象，一是，相关部门加强金山河设施管理，增加宣传教育力度，降低各类设施设备损坏概率及程度，增加巡逻力度、畅通市民投诉举报渠道，及时发现损坏老化的设施，并在预算编制时细化完善设施管理及宣传教育的费用，保障设备设施保护预防措施的落实。二是，增加预算的合理性，需要计划及预测未来一年的清单计价类维修项目，细化预算编制内容，在参考相关定额标准及以前年度运行维护费用的基础上，提高预算的准确性。三是，调整清单计价类和日常养护类的资金结构，适当增加清单计价类费用的比例。

（二）多方联动，形成合力。

河涌治理养护要统筹兼顾，系统治理，治水是一项复杂、艰巨的系统工程，不可能一蹴而就。项目的管养维护工作仅靠市区河涌管理所一家也是远远不够的，需多部门联动共同参与，各主管部门建立起共同的目标和配套各种

协调的工作制度，调和各种影响因素，建立协调的工作关系，发挥功能、形成合力。治水还需要全社会共同参与，多部门协同配合，更需要地方政府加强管理和宣传，提高公众的环保意识。

（三）落实绿色理念，积极推行河长制。

积极实践《广东省全面推行河长制工作方案》，构建区域与流域相结合的省、市、县、镇、村五级河长体系，建立责任明确的河湖管理保护机制。《广东省全面推行河长制工作方案》明确了推行河长制的主要任务是保护水资源、保障水安全、防治水污染、改善水环境、修复水生态、管理保护水域岸线及强化执法监管等七项主要任务。

为进一步加强金山河日常运行维护工作，相关部门已在 2017 年底建立了河长制，各区域负责的河长与惠州市市区河涌管理所相互协调，相互配合。但是仍需按照“条块结合、以块为主、分级落实、共同监管”的精神，全面完善市、县、乡三级河长体系，抓好水资源保护、水域岸线管理保护、水污染防治等，提供制度保障。同时细化责任分工，彻底解决工作中责任不清相互推诿的问题。建立督查督办制度、问责制度，加强监管，确保各项任务的顺利完成。河长制核心是目标责任制和考核评价制度。县级及以上河长负责组织对相应河湖下一级河长进行考核，考核结果作为地方党政领导干部综合考核评价的重要依据。实

行生态环境损害责任终身追究制,对造成生态环境损害的,严格按照有关规定追究责任。

(四)加强金山河水质管理工作,完善市政管网工程。

1.金山河河涌管养工作是一项系统工程,为保证金山河水质保持良好状态,需要统筹规划,协调管理,做好水源补充调控,督促管养单位加强运水调度和维护工作,确保金山河补水换水正常运行。加强河面垃圾的收集工作,增加巡逻和监管力度,同时保持市民反映问题的渠道畅通。

2.水务部门督促项目业主加快金山河治理二期工程建设进度,争取早日完工,对片区雨水、污水进行有效收集和处理,并利用水库蓄水对金山河河道进行定时补水,促进水体流动。

3.与相关部门沟通协调,加快实施梅湖污水处理厂三期扩建和金山污水处理厂二期扩建及配套管网工程,工程建成后将大大提高污水处理能力,减少强降雨天气雨污水通过截污管溢流口直接排入河道的几率,改善水质。

(五)未来资金安排的建议。

2016年度惠州市金山河日常运行维护项目实施后,对金山河的生态环境及优美城市滨水景观的维护具有积极地促进作用。建议预算单位在以后的预算编制工作中加强预算编制的精准性,增加清单类计价项目的资金投入,注重与其他有关部门的沟通协调工作,注重项目实施过程中资

金的监督检查工作。保证山河日常运行维护资金能够得到有效、合理地运用，充分发挥财政资金的最大效用。