

2017 年度惠州市市区道路管道、沙井、集水井 清疏维护经费绩效评价简要报告

评价机构：广东惠正资产评估与房地产土地估价有限公司

2018 年 12 月

目录

一、项目基本情况	1
(一) 项目概况	1
二、综合评价	4
(一) 主要绩效	5
(二) 存在问题	7
三、意见建议	8
(一) 对项目资金管理的建议	8
(二) 对项目实施的建议	8
(三) 对项目效益方面的建议	9
(四) 下一步资金安排的建议	9

一、项目基本情况

（一）项目概况

1、项目背景

惠州市排水管理中心（下文中简称排水管理中心）是惠州市城市排水管理部门，是惠州市公用事业管理局下属事业单位，主要职能是负责惠城中心区市政排水设施管理维护、中心城区暴雨期间排涝抢险工作、城市集污提升泵站和部分排涝泵站的管理养护工作、市区公共排水设施，巡查、运行及维护监管、负责管养排水管线总长 1169 多公里，有各种检查井 69657 座，管理市区泵站共 23 座，其中集污提升泵站 12 座、排涝泵站 11 座。辖区范围东至大湖溪，西至火车西站，南至仲恺大道，北至小金口，覆盖整个中心城区。

由于历史遗留问题，惠州市中心城区排水设施建设标准低，城乡结合部设施配套滞后，设施标准落后，排水设施存在老旧破损的问题，影响了城市排水系统的运行，降低了部分排水管网的排水能力。部分管段存在较为严重的老化、腐蚀、基础下沉、管口错位等现象，经常造成城区中心路段污水外渗、管道堵塞导致雨后积水严重等情况。

为解决市民反映的排水难“历史顽症”，解决市区道路积水问题，确保排水管道畅通，提高排水应对能力。2017 年 1 月 26 日，根据惠州市财政局《关于批复 2017 年部门预算的通知》（惠财预[2017]3 号），2017 年惠州市财政局共安排运转性项目支出预算 1200 万元用于市区道路排水管道、检查井、集水井清疏维护，由排水管理中心负责项目

实施工作。

城市排水设施是城市基础设施的重要组成部分，项目实施后，每年对市区道路管道、沙井、集水井有计划按季度的清疏和对各主要污水泵站及输污管道清疏维护，有利于保障市民正常生产、生活秩序，有利于提升城市形象和人居环境。

2、项目实施情况

排水管理中心结合 2016 年的清疏维护情况，于 2016 年 10 月将 2017 年清疏维护经费预算表上报市财政。经审核后，市财政于 2017 年 1 月 26 日下发《关于批复 2017 年部门预算的通知》（惠财预[2017]3 号），批复确认 2017 年惠州市排水管理中心市区道路排水管道、检查井、集水井清疏维护经费 1200 万元。

针对本项目，排水管理中心制定了《惠州市排水管理中心服务采购清疏维护项目管理办法》（2017 年度市区道路管道、检查井、集水井清疏维护服务采购项目）[财购字 20160510]（以下简称《管理办法》）用于项目管理，保障项目的实施。根据该管理办法，本项目具体实施内容包括：

（1）惠城中心辖区范围内污水管道、雨水管道、合流管道、明沟、暗渠、检查井、集水井等排水设施的清疏养护；

（2）日常巡查发现损坏或丢失井盖进行维修更换、管道维修、检查井集水井的维修、管线塌陷处理、堵塞管道进行清疏等；

（3）协助排涝点排涝抢险作业，雨天市区排涝及内涝点排涝清

疏工作。

2017 年排水管理中心共完成 48 个清疏维护项目，其中，清疏管道箱涵 52930 米，更换管道箱涵 1844 米；清疏集水井、检查井 15881 座；更换检查井、集水井盖 1010 套；新砌检查井、集水井、侧排 479 座。

（二）项目绩效目标

本项目设置了绩效总目标而未设置阶段性目标。总目标为：保障市区内相关排水设施的完好率及使用率，增加排涝抢险应急能力，通过规范的建设，科学的管理，为惠州市城市建设、发展提供良好的条件。

（三）项目资金安排和使用情况

2017 年 1 月 26 日，惠州市财政局下发《关于批复 2017 年部门预算的通知》，确定 2017 年度惠州市市区道路管道、沙井、集水井清疏维护经费预算金额 1200 万元。施工单位（惠州市市政工程总公司）根据项目进度，分批向排水管理中心申请支付施工款。经排水管理中心审核后，将《预算单位用款计划申请表》报送至市财政，经惠州市财政局教科文科核实确认后，由惠州市财政局国库支付局直接支付给施工单位。各批次项目资金到位情况见下表：

表 3

支付批次	支付金额（元）	资金下拨时间
一	4,000,000.00	2017 年 1 月 18 日
二	4,000,000.00	2017 年 4 月 13 日

三	2,000,000.00	2017年6月23日
四	1,000,000.00	2017年9月26日
五	1,000,000.00	2017年10月30日
合计	12,000,000.00	

项目实际到达的经费金额与计划下达的经费金额完全相符，资金到位率为 100%

截至评价基准日，2017 年度惠州市市区道路管道、沙井、集水井清疏维护项目共完成分项目 48 个，经审定后使用资金 12,964,877.43 元，但根据《2017 年度市区道路管道、检查井、集水井清疏维护服务采购项目》[财采字 20160510]合同中约定：2017 年度市区道路管道、检查井、集水井清疏维护服务经费以财政当年安排年度预算为准。本项目财政预算金额为 1200 万，结算审核金额为 12,964,877.43 元，最终按合同约定的 1200 万元支付给施工单位。无结余无超支，支出率为 100%。

二、综合评价

本项目综合评价得分为 85.5 分。根据《广东省财政支出绩效评价试行方案》评价结果分为优、良、中、低、差五等。本项目综合评价结果为良。各项指标评价得分见下表：

一级指标	权重（%）	二级指标	权重（%）	三级指标	权重（%）	评价得分
前期工作	20	决策过程	7	论证决策	7	3
						2
		目标设置	7	目标完整性	3	1
						0
				目标科学性	4	1
						1
		保障措施	6	组织机构	3	1
						1

一级指标	权重（%）	二级指标	权重（%）	三级指标	权重（%）	评价得分
				制度措施	3	1
						1
						1
实施过程	30	资金情况	17	资金到位	5	3
				资金使用	4	2
						2
				资金管理	8	2
						1
						2
						1
				实施情况	13	组织情况
		3				
		2				
		管理情况	5			4.5
		项目绩效	50	经济性	5	成本（预算）控制
效率性	15			项目实施进度	4	4
				产出数量	6	1
						1
						1
						1
						1
				产出质量	5	3.5
效果性	25			项目预期目标完成程度	5	5
				项目实施对社会的影响	9	2.5
						2.5
						2.5
				项目实施对环境的影响	5	2
						2
				项目可持续影响	6	2
						2
2						
公平性	5			服务对象满意度	5	4
总分					100	85.5

（一）主要绩效

评价小组对 2017 年度惠州市市区道路管道、沙井、集水井清疏维

护经费使用绩效进行评价，完成了前期准备、材料收集整理审核、现场评价、综合分析评价工作。评价小组认为，2017 年度惠州市市区道路管道、沙井、集水井清疏维护经费主要绩效如下：

1. 财政资金基本发挥效用。在财政资金的补助下，健全市区排水防涝机制，提高市区排水应对能力，保障了排水管道畅通，积水内涝状况得到明显改善。

2. 项目实施后，市区易积水点大大减少。出现强降雨时，以往惠州市中心区域经常出现“水浸街”现象，经更换、清疏排水设施后，市区主要道路未发现明显积水。市民的满意度较高，评价较好。

3. 2017 年全年未出现因内涝或沙井盖丢失造成的人员伤亡事故，也未出现因排水设施的维护、更新给市民的出行带来交通不便的影响。对响动排水井盖及时维修更换，降低噪音，提高市民对排水设施的满意度。

4、改变养护运作模式，强化了项目的实施效果。2017 年排水管理中心首次采用招投标方式选择专业的第三方机构开展管网等排水设施的清疏养护工作，改变了养护运作模式，2016 年及 2017 年养护情况如下表所示：

表 11

年份	清疏更换新建管道(米)	清疏井数(座)	更换提升井数(座)	预算金额(元)
2016	32444	14573	1058	9,000,000.00
2017	54797	15881	1002	12,000,000.00
差额	22353	1308	-56	3,000,000.00

年份	清疏更换新建管道(米)	清疏井数(座)	更换提升井数(座)	预算金额(元)
增长(减少)比率	69%	9%	-5%	33%

注：以上清疏井数、更换提升井数包含集水井、排水井等。

通过上表,2017年养护资金增加了3,000,000.00元(约增长33%),清疏更换新建管道总长增加了22353米(约增长69%)、清疏井数量增加了1308座(约增长9%),更换、提升井数量减少了56座(约减少5%)。通过向第三方购买服务的方式,使排水管理中心由过去的监管方和具体实施单位转向对过程的监管、对结果进行考核上。也说明市场化、专业化的模式取得了一定的社会效益。

(二) 存在问题

1、本项目未按《管理办法》的要求设置项目阶段性目标(年度目标),仅根据财政预算批复金额(1200万元)来完成一定数量的清疏维护项目,无法对目标值进行考核对比分析。

2、排水管理中心2017年清疏维护经费预算申报金额为69,816,698.17元,应养护管道长度1117.763米,清疏井盖数量66111个。而最终批复预算金额为1200万元,二者差距较大。排水管理中心未根据实际的预算金额重新编制养护计划表,养护数量未根据项目实施进行调整。

3、资金支付情况存在瑕疵,年度资金支付金额虽未超支,但未能按项目的实施进度拨付。2017年度资金支付共分5批,每次支付的金额未根据结算审核通知书支付,且资金在结算报告出具前已支付给施工单位,不符合《管理办法》的规定。

4、部分路段清疏维护工作有待提高。评价人员现场勘查时有部分

路段（如汽车站——金叶大酒店门口）管道垃圾堵塞较严重，日常巡查不到位，未及时清疏维护，不符合养护标准，有碍于正常排水。

5、中心老城区排水设施建设标准低，管道已使用较长时间，管道结构损坏、坍塌（如龙丰公园路口处）时有发生。且老城区管道规格与新建管道规格不一致，对接驳处的正常排水产生一定的障碍。

三、意见建议

根据上述存在问题，评价人员提出如下建议：

（一）对项目资金管理的建议

1、科学合理的阶段性目标（年度目标）有助于推动项目的开展，无阶段性目标（年度目标）不利于项目的实施。建议排水管理中心在编制预算的同时设置项目总目标和阶段性目标（年度目标），结合当年预算安排资金，合理规划财政资金的使用。

2、对于预算申报金额与实际预算批复金额差异大的问题，评价人员建议，排水管理中心在制定预算上报财政局时，根据“轻重缓急”的原则选择预算年度计划完成项目，结合往年的预算安排金额，编制养护计划表，合理预估本年所需的预算资金。同时，预算安排下达后，排水管理中心应依据实际的预算金额相应调整养护计划表。

3、在资金支付环节，评价人员建议待工程项目结算资料审核手续完善后再支付款项给第三方。

（二）对项目实施的建议

1、建议排水管理中心与施工单位组织相关人员加强管养路段的日常巡查，及时清洁疏通不符合养护标准的管道、沟渠和井。同时加强

与环卫部门的沟通交流，协同合作，共同提高排水设施公共服务水平及城市的美观度。

2、对于中心老城区排水设施老旧的问题，评价人员建议惠州市惠城中心区排水规划雨污分流方案报市政府审批，对老旧小区市政污水管网进行改造，而不是“头痛医头，脚痛医脚”，要从根本上治理老城区的排水问题。

3、评价人员通过部分城市中心区居民反馈的意见了解到，居民们对于内街小巷的排水情况较不满意。市区道路与内街小巷的排水设施养护主体不同（中心城区主要道路养护属市排水管理中心管理，内街小巷属各街道办、镇办自行管理）。但据排水中心反映，大部分居民通常将问题反馈给排水管理中心。评价人员建议，惠州市区排水设施养护建立一体化管理体制，统一由市排水管理中心负责清疏养护。

（三）对项目效益方面的建议

《管理办法》及采购合同中仅明确了养护标准，未制定相应的清疏维护考核机制。故评价人员建议排水管理中心建立、健全及落实清疏维护管理工作的激励考核机制（考核可聘请专家和第三方机构，分季度对范围内的排水管网清疏维护情况进行考核，考核结果以公文公布）。根据考核评分结果对第三方企业的维护经费予以奖惩，促进第三方企业不断提高管养质量和养护标准。

（四）下一步资金安排的建议

通过上述分析，评价人员认为，城市排水设施是城市基础设施的重要组成部分，而排水设施的清疏养护工作是城市排水设施每年必须

开展和实施的项目，项目的实施是排水管道畅通的保障，也有利于改善市区的排水环境、增强城市的美观度。因此，安排财政资金用于排水设施的清疏养护是必要的。

排水管理中心与惠州市市政工程总公司签订的采购合同中约定：2017-2019 年度市区道路管道、检查井、集水井清疏维护服务经费以当年安排的年度预算为准。2017 年预算金额为 12,000,000.00 元，而养护费用仅够支付 1-10 月的养护费用，11、12 月的养护费用由于本年度经费不足挪至下一年度的费用中支付。

随着市区道路长度不断增加，排水管理中心需养护的管道、检查井、集水井数量也随之增加。考虑上述因素，结合 2017 年 1-10 月的清疏养护费用，评价人员建议在安排未来年度预算时，适当增加预算金额，以保证清疏养护项目的顺利开展。