

仲恺高新区排水设施管理、维护项目财政 重点绩效评价报告

惠州仲恺高新区管理委员会财政国资金融局

2024 年

报告摘要

为对惠州仲恺高新区管理委员会城乡建设和综合执法局（以下简称“区城乡建设和综合执法局”）实施的仲恺高新区排水设施管理、维护项目（以下简称“本项目”）的绩效进行全面评价，加强项目实施管理，提高财政资金的使用效益，惠州仲恺高新技术产业开发区管理委员会财政国资金融局（以下简称“区财政国资金融局”）成立绩效评价小组对本项目进行重点绩效评价。2023 年度，本项目共批复预算 5,600.00 万元，实际支出 5,523.60 万元。

绩效评价小组制定了评价工作方案和评价指标体系，经过资料收集报送、书面评审、现场评价等评价流程，该项目综合评价得分为 **73.19** 分，参照财政部《项目支出绩效管理办法》（财预〔2020〕10 号），绩效评价等级为“中”。

一、主要绩效

排水管道作为城市的重要基础设施之一，负责城市污水的排放和处理，与广大人民群众日常生活息息相关。正常的排水管网维护有利于保障城市污水的畅通和污水处理站的正常运行，以及减少排水管道泄漏、堵塞等情况的发生。由区城乡建设和综合执法局实施的本项目 2023 年完成的主要绩效如下：

1. 改善仲恺高新区基础设施，优化仲恺高新区人居环境。

通过实施仲恺高新区排水设施管理、维护项目，为仲恺高新区维护和管理排水管道 1229.24 公里，管理和运行 6 座

抽水泵站，提高了仲恺高新区城市基础设施水平，改善了城市居住环境，增强区域承载能力。同时通过实施本项目，改善仲恺高新区污水管道和现状，改善了仲恺高新区居民生活用水条件，使生活污水能够经过集中处理达标再排放，阻止黑臭污水的流入，进一步推进了仲恺高新区黑臭水体治理工作，改善区域内水生态环境，提升城市形象及排水排污能力，防止道路出现坑洼、积水，对于维护城市环境形象，提升人民群众的幸福感和幸福感，巩固文明城市创建成果等具有积极的促进作用。

2. 提高仲恺街道生活污水收集能力，改善河涌水质。

通过对仲恺高新区全区（不含东江、惠南园区）的市政、居住小区、厂区及城中村的雨、污排水管网维护和管理、通过对6座污水泵站（含排水闸门）及其他附属设施的管理养护工作，将污水输送至污水处理厂处理，提高仲恺高新区生活污水收集能力，便于雨水收集利用和集中管理排放，避免污水对河道、地下水造成污染，改善仲恺高新区的河涌水质，提升区域生态环境水平。

二、存在问题

1. 绩效管理意识不足，绩效目标设置工作有待加强。

根据区城乡建设和综合执法局提供的《项目绩效目标申报表》，评价小组发现以下问题：一是绩效目标设置不全面。本项目绩效目标中预期产出设置不明确，未体现预期的产出效益；二是绩效指标设置不全面。本项目所设置的指标主要体现泵站的管理和维护实施内容，缺乏针对绿排水管网的管

理和维护实施内容的指标；三是部分指标值设置不明晰。本项目设置了社会效益指标“日常清淤，汛期及时响应”，该指标值不利于后续评价指标的实现情况。

2.项目管理制度待健全，专项资金监管细节待完善。

一是由区城乡建设和综合执法局实施的本项目为延续性项目，项目实施内容较为单一，仅为仲恺区排水设施管理及维护，范畴较集中。区城乡建设和综合执法局仅仅靠《仲恺高新区排水及污水处理一体化特许经营项目运营维护手册》、《惠州市排水管渠及泵站管理维护质量标准(试行)》、《仲恺高新区排水及污水处理一体化特许经营项目特许经营协议》等工程项目管理制度对项目实施监管，但资金监管方面较为薄弱。

二是区城乡建设和综合执法局作为本项目财政资金的直接监管及责任单位，由于未针对本项目制定专项资金管理办法，导致对转付至最终实施单位的项目资金具体用处不清楚及不了解，无法监控到财政资金在实施单位实际用于本项目的日常费用的具体情况，不利于项目的日常监管。

3.预算编制基础不牢，资金投入测算依据有待规范。

一是排水管道维护长度依据不充分，里程增加没有明确说明。根据区城乡建设和综合执法局与仲恺水投公司签订的《仲恺高新区排水及污水处理一体化 BOT 项目特许经营协议》的约定，本项目涉及的维护排水管道长度为 1100 公里。但根据区城乡建设和综合执法局提交的资料显示，2023 年全区需要维护排水管道长度为 1244.19 公里，管道长度增加了

144.19 公里，但此部分增加长度没有明确说明。

二是管网养护维修单价依据不充分，单价同比其他地区偏高。根据区城乡建设和综合执法局提供《预算支出绩效目标申报表》，管网养护维修年综合单价为 52.5 元/米/年，单价依据是区城乡建设和综合执法局提交的《惠州市仲恺高新区公共排水管渠养护维修经费标准总说明》，该说明中对维护管道经费的标准没有相关行政主管部门盖章认可，也没有召开过论证会和评审会，没有第三方认可。根据该份说明，每公里综合单价估算值 52.5 元/米/年，远高于邻近珠海市 34.67 元/米/年，东莞市 36.8 元/米/年。另从项目现场看当前维护区域有很大部分管网还未建成，城市化水平远低于其他城市如东莞和珠海，维护费用也高于这两个地方，单价同比偏高。

三是泵站维护单价没有依据，不同类型泵站单价一样。根据区城乡建设和综合执法局提供《预算支出绩效目标申报表》，每座泵站运维费及电费约为 228 万元/年。但鉴于泵站的维护单价没有进行过论证和评审，且区城乡建设和综合执法局未区分小型无人值守泵站和有人值守泵站的不同维护单价。基于这两种不同类型的泵站维护工作量差异很大，在两者的运维费单价一样的情况下，导致不同类型泵站的实际维护费用会差别甚大。另经现场了解，目前在运行的泵站数量与也与原有报告不符，泵站数量没有实时更新。

4. 项目日常管理薄弱，监督检查及考核制度待加强。

一是由区城乡建设和综合执法局实施的排水设施管理

及维护日常管理较为薄弱，日常排水管道及泵站的维护质量主要是依靠第三方公司对仲恺水投公司的管理水平进行监督考核，且考核周期没有覆盖到全年。

二是根据第三方出具的《惠州仲恺排水管网监督考核项目报告书》中每月对河涌水质抽检情况来看，部分河涌水质不达标，水质尚有较大的提升空间。

三是由于仲恺所在地理位置及气候特征，导致每年会成为台风、暴雨等自然灾害多发频发的地区。区城乡建设和综合执法局在应对汛期期间的排水防涝、布防抢险工作时相应不及时，常态化的应急防范及处理能力待加强。

三、其他事项说明

根据《全区排水及污水处理一体化实施方案》的要求，区城乡建设和综合执法局通过特许经营方式委托仲恺水投公司实施本项目的具体工作。仲恺水投公司将上述工作转包给惠州承业公司，因此本项目的具体实施和资金使用单位均为惠州承业公司（私人企业），惠州承业公司因无法履行已生效判决，于2024年8月15日被郴州市北湖区人民法院列入强制执行人名单（案号：（2024）湘1002执3216号）。截至评价报告初稿日，该企业仍然被列入失信被执行人名单。

四、绩效改进建议

根据上述存在问题，评价小组从以下几个方面提出改进建议：

（一）加强绩效管理学习，提升绩效管理水平。

一是要着力加强绩效管理学习教育。单位内部各科室人

员要重视绩效管理导向作用，要统筹制定学习计划，营造领导干部带头学、分管领导坚持学、财务人员系统学，业务人员自觉学的良好氛围，切实做到领导干部熟知，财务人员精通，业务人员掌握。

二是要牢固树立预算绩效意识。各预算单位要严格落实项目绩效管理主体责任，将绩效理念和方法深度融入预算编制、执行、监督的全过程，引导单位各科室在预算编制环节中，重点关注项目绩效指标是否全面体现项目立项目标、是否清晰且可操作可考核、是否与项目内容紧密相关、目标值是否合理等问题。

三是要规范预算绩效管理。被评价单位要掌握本单位项目实施进展、存在问题、改进意见等，要压紧压实预算绩效管理主体责任，切实做到“花钱必问效、无效必问责”。四是被评价单位要加强绩效目标申报及绩效自评总结工作，建立健全项目绩效评估和监督检查机制，对项目实施全过程进行绩效管理，及时发现并总结经验，通过“以评促管”，做实做细绩效评价工作。

（二）健全项目管理制度，完善资金监管细节。

一是建议按照 2023 年 11 月，国家发展改革委、财政部出台《关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见》文件中对政府和社会资本合作（PPP）的新规定“地方各级发展改革部门要发挥综合协调作用，严格把关项目特许经营方案等有关内容，依法依规履行项目审批、核准或备案职责。各级财政部门要严格执行预算管理制度，加强地方政府债务

管理，加大财会监督力度，严肃财经纪律。”，针对本项目制定专项资金管理办法，且在专项管理办法中建议明确项目内容、项目资金支出流程、项目实施、项目监管、项目负责人选取方式等相关内容。

二是建议主管单位要定期了解及掌握最终项目实施单位的财务资金状况，监督及检查最终实施单位所收到的财政资金用于人工成本、电费水费、设备修理费、管理费用及其他等方面的成本概况，以“成本+合理利润”的方式保障实施单位持续稳定的经营的同时，可以不断丰富管网和泵站维护成本模型，以此结果为导向来不断地检讨管网及泵站维护的维护单价的高低，使得本项目的运维单价更合理。

（三）夯实预算编制基础，规范项目资金投入。

一是建议由区城乡建设和综合执法局作为责任主体，运用市场化方法，聘请第三方定期核定管网维护数量，把新增管网纳入日常维护，报废或者没有使用的管网予以剔减，使得管网在维护数量与实际相符。

二是建议由区城乡建设和综合执法局、惠州仲恺水务投资有限公司等政府相关部门及第三方专业机构联合，在充分评估管网所在地区差异、管网规模、设备状况及运维管理水平的基础上，综合考虑基础运维费用、设备维护费用及人工成本，充分论证最终的管网运维单价，并逐级报批予以通过后实施。

三是建议由区城乡建设和综合执法局作为责任主体，聘请第三方摸排区属各类泵站的具体情况，区分有人值守及无

人值守泵站，充分了解各泵站运维情况，以便能更合理控制每个泵站的人力成本及维修成本等综合费用。

（四）加强项目日常管理，完善监督考核机制。

一是建议区城乡建设和综合执法局依据部门职能，加强对排水设施管理及维护的日常管理工作。区城乡建设和综合执法局需安排本单位人员定期或者不定期对区属排水设施运维情况进行抽查，并将检查结果及时反馈给实施单位，促进实施单位整改及落实，提高排水设施运维质量。同时，将日常检查结果与资金拨付、奖惩机制等挂钩，严格落实《仲恺高新区排水及污水处理一体化特许经营项目特许经营协议》中关于排水设施考核办法约定的内容，完善排水设施考核制度，提高项目实施单位的积极性和责任感。

二是建议区城乡建设和综合执法局依据部门职能，加强城市黑臭水体整治工作。根据目前排水系统的现状，提前做好规划，不断完善仲恺区排水管网建设及加强对老旧城区地下管网及工业企业等污水直排口的改造，提高污水集中收集率，提升污水收集效能。同时对区内污水处理厂加大巡查及沟通力度，引导污水处理厂通过工艺改进，提高污水治理技术，使得经过净化处理后排放到河涌的水质能够满足地表Ⅴ类水的排放标准。

三是建议区城乡建设和综合执法局加大应急防险处理能力。在日常工作中，加强预警体系建设，完善应急响应机制，针对不同的灾情，制定详细的应急元，明确责任分工和应对措施。在汛期来临前，要强化汛期隐患排查防范，明确

整改责任、整改措施和整改时限，确保隐患排查整治到位、防范到位。汛期来临时，要加大巡查力度，密切关注可能出现问题的地区，实时监测水情变化，把保护人民生命及财产安全放在首位。

