

梅州市住房和城乡建设局
梅州城区三板桥路雨污分流改造工程项目
绩效评价报告

2023 年

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

为切实解决梅州城区教育路、三板桥路周边内涝积水问题，提升近梅桥排水分区内涝防御能力，完善城区雨污分流排水体制，按照《梅州市发展和改革局关于梅州城区三板桥路雨污分流改造工程可行性研究报告的批复》（梅市发改审批函〔2018〕70号）的有关规定，同意实施该项目，能解决城区内涝问题，还能提高污水收集处理能力，改善市民生活环境。

2. 项目主要内容

文件《梅州市发展和改革局关于调整梅州城区三板桥路雨污分流改造工程投资计划的复函》（梅市发改审函〔2022〕12号），项目建设规模及内容:新建一条 498 米长的雨水箱涵（分两级布置，规格分别为 3m×2m; 3.5m×2m），一条 458 米长 DN400mm 污水管等，项目建设地点：梅州城区梅江区三板桥路经怡华路、溪南路至江南路。

3. 资金安排和使用情况

梅州城区三板桥路雨污分流改造工程项目经调整后的资金安排为 1,852.03 万元，截至 2022 年 12 月 31 日已支付 987.78 万元（截至 2021 年 12 月 31 日 612.11 万元），2022 年度实际支出 375.67 万元（均为工程费用），其中：244.67 万元使用资金下达文件为《关于转下达 2020 排水设施建设中央基建投资预算的通知》（梅市财建〔2020〕28 号）；131 万元使用资金下达文件为《关于海绵城市省级补助资金和中央基建投资项目省级补助资

金的通知》（梅市财建〔2022〕16号）。资金安排及使用情况见表1

表1 资金安排及使用情况表 单位：万元

工程项目	资金安排	支出金额	其中：2022年 度支出金额
一、工程费用	1,517.84	835.56	375.67
二、工程建设其他费用	229.36	152.22	
其中：设计费	46.54	37.23	
勘察费	16.91	16.91	
施工图技术审查费	4.94	4.94	
可行性研究报告编制费	7.00	7.00	
市政配套建设费	52.96	52.96	
环境影响评价费	1.60	1.60	
招标代理费	4.09	4.09	
基坑监测费	28.39	8.52	
代建管理费	6.76	3.30	
工程造价咨询费	0.20	0.20	
鉴定费	25.35	7.60	
监理费	34.02	7.88	
测量测绘费	0.60	0.00	
三、预备费	104.83	0.00	
合计	1,852.03	987.78	375.67

（二）绩效目标

1.总体目标

解决梅州城区教育路、三板桥路周边内涝积水问题，提升近

梅桥排水分区内涝防御能力，完善城区雨污分流排水体制。

2.具体目标

(1) 新建一条 498 米长雨水箱涵。

(2) 新建一条 458 米长 DN400mm 污水管。

二、综合评价情况及评价结论

梅州市住房和城乡建设局实施的梅州城区三板桥路雨污分流改造工程项目资金基本能够按照相关文件的规定管理和使用项目财政专项资金。资金使用抽查未发现挤占、挪用和挥霍浪费资金等违规违纪行为。整体上看，项目财政专项资金得到合理使用，资金使用比较规范，项目开展程序合规，项目实施整体效益较好，在一定程度上解决了城区内涝问题，改善了市民生活环境，为完善城区雨污分流排水体制作出了一定的贡献。但存在项目绩效目标设置不够完整、合理，项目方案制订与调整欠缺，资金支付率低、项目实施进度滞后、项目监管有待加强等问题。经综合分析，评定梅州城区三板桥路雨污分流改造工程项目绩效评价得分 83.20 分，绩效等级为“良”。得分明细如表 2 所示：

表 2 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	83.20	83.20%
一、决策	15	12.00	80.00%
二、管理	25	21.10	84.40%
三、产出	30	22.58	75.27%
四、效益	30	27.52	91.73%

三、绩效评价指标分析

（一）决策分析

本指标的评价包括项目立项和资金落实两个二级指标，共涉及 4 个三级指标，主要评价项目论证的充分性，目标设置的完整性、合理性及可衡量性，保障措施的合理性，资金分配的合理性。本指标分值 15 分，评价得分 12 分，得分率 80.00%。得分情况见表 3。

表 3 项目决策指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
决策	项目立项	论证决策	4	4.00	100.00%
		目标设置	6	3.50	58.33%
		保障措施	2	1.50	75.00%
	资金落实	资金分配	3	3.00	100.00%
合计			15	12.00	80.00%

1. 论证决策

本指标从项目前期论证、调研、决策程序等方面考核本项目的目标设置情况。

梅州市城市供排水中心与梅州市正明建设监理有限公司签订技术服务合同对本项目进行可行性研究报告编制，2018 年 3 月 29 日梅州市发展和改革局《梅州市发展和改革局关于梅州城区三板桥路雨污分流改造工程可行性研究报告的批复》（梅市发改审批函〔2018〕70 号）批复同意本项目工程的实施，并于 2020 年 5 月 14 日由梅州市住房和城乡建设局下发《建筑工程施工许可证》准予施工，项目前期论证及调研比较充分，梅州市自然资源局组织召开“梅州城区三板桥路雨污分流改造工程规划方案专家论证会”、梅州市城市供排水中心召开“梅州城区三板桥路雨

污分流改造工程改线方案专家论证会及“关于梅州城区三板桥路雨污分流改造工程建设规模和内容调整方案专家论证会”等，项目决策及调整经过专家论证及集体会议协商、决策。

综上，本指标分值 4 分，评价得分 4 分。

2. 目标设置

本指标从目标完整性、合理性与可衡量性方面考核本项目的目标设置情况。

（1）目标完整性。项目主管单位梅州市住房和城乡建设局联合项目实施单位梅州市城市供排水中心制定了《资金使用绩效目标申报表》，设置了总体目标、数量、质量、预期达到的效果性指标等，但《资金使用绩效目标申报表》资金需求 484 万元未完整包含项目预算资金 1,852.03 万元，未包含 2022 年度的预算资金需求及 2022 年度绩效目标、未设置阶段性目标、成本指标等，存在绩效目标设置不完整的情况，此处扣 1 分。

（2）目标合理性。根据《资金使用绩效目标申报表》，目标设置未能根据调整后的项目工程建设进度、工程产出目标、预算投资额等在相应预算年度调整绩效目标，如项目工程 2022 年度预算资金需求、产出目标仍为新建一条 560 米（实际调整为 498 米）长雨水箱涵及一条 621 米（实际调整为 458 米）长 DN400 污水管等，此处扣 1.50 分。

（3）目标可衡量性。根据《资金使用绩效目标申报表》，设置了可衡量数量指标：如新建一条 560 米长雨水箱涵及一条 621 米长 DN400 污水管；设置了可衡量质量指标：如验收通过率 100%；设置了可衡量效益指标，如服务对象满意度不低于 90%等，

此处不扣分。

综上，本指标分值 6 分，评价得分 3.50 分。

3. 保障措施

本指标从制度合理性和计划安排合理性两方面考核本项目的保障措施情况。

(1) 制度合理性

本项目参照《梅州市人民政府关于印发梅州城区排水及污水处理管理暂行办法的通知》（梅市府〔2020〕18号）的相关要求执行，同时为形成分工合理、职责明确、协商沟通、规范有序的工作机制，提高工作效率，确保项目更好实施，项目实施单位梅州市城市供排水中心与梅州市政府投资建设项目管理中心签订《代建管理协议书》明确代建内容及双方责任，代建单位梅州市政府投资建设项目管理中心与广州市八达工程有限公司签订《建设工程施工合同》明确具体建设要求及争议解决方式等。根据《施工组织设计书》针对项目的实施制定了质保体系及保证措施、安全保证体系及保证措施、成品保护等方面为项目的实施提供了相关施工保障，此处不扣分。

(2) 计划安排合理性

根据《施工组织设计书》，从施工内容、质量要求、施工各阶段重点和条件、施工顺序等方面明确了项目开展的计划，但未明确项目施工总体及各阶段时间、进度安排等，此处扣 0.5 分。

综上，本指标分值 2 分，评价得分 1.50 分。

4. 资金落实

本指标从资金分配合理性方面考核本项目的资金分配情况。

根据《梅州市发展和改革局关于梅州城区三板桥路雨污分流改造工程可行性研究报告的批复》（梅市发改审批函〔2018〕70号）、《梅州市发展和改革局关于调整梅州城区三板桥路雨污分流改造工程投资计划的复函》（梅市发改审函〔2022〕12号）等梅州市发展和改革局的批复，本项目资金安排为 1,852.03 万元，资金分配主要为工程费用、工程建设其他费用（如环境影响评价费、测量测绘费、工程勘察费、工程设计费、施工图技术审查费等）、预备费，资金分配较为明细、较为合理。

综上，本指标分值 3 分，评价得分 3 分。

（二）管理分析

本指标的评价包括资金管理和事项管理两个二级指标，共涉及 4 个三级指标，主要评价项目资金支付，支出规范性，项目实施程序、项目管理情况。本指标分值 25 分，评价得分 21.10 分，得分率 84.40%。得分情况见表 4。

表 4 项目管理指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
管理	资金管理	资金支付	3	1.60	53.33%
		支出规范性	12	11.00	91.67%
	事项管理	实施程序	5	4.50	90.00%
		管理情况	5	4.00	80.00%
合计			25	21.10	84.40%

1. 资金支付

本指标从资金支出率方面考核本项目的资金支付情况。

本项目经调整后的预算安排资金 1,852.03 万元，截至 2022 年 12 月 31 日实际使用资金为 987.78 万元，资金支出率=(987.78

$/1,852.03 \times 100\% = 53.33\%$ ，该项分值 $=53.33\% \times 3 = 1.6$ 分，此处扣 1.4 分

综上，本指标分值 3 分，评价得分 1.60 分。

2. 支出规范性

本指标从预算执行规范性、事项支出合规性、会计核算规范性方面考核本项目的支出规范情况。

(1) 预算执行规范性

本项目预算总投资经过两次调整，初始预算总投资额为 1,921.28 万元、第一次调整为 1,612.62 万元、第二次调整为 1,852.03 万元，调整均经过梅州市发展和改革局批准同意；项目建设单位提请进度付款申请，由梅州市城市供排水中心委托梅州市财政局投资审核中心对建设项目投资进度进行审核并根据审核结果作为工程拨付进度款依据，预算执行规范且按事项进度支付资金。

(2) 事项支出的合规性

项目根据工程进度支付进度款，但建设项目投资进度审核仍根据初始预算工程合同金额 1,076.13 万元的基础上进行进度实际完成额审定，未根据调整后的工程合同金额 1,517.84 万元的项目审定进度款，此处扣 1 分。

(3) 会计核算规范性

针对 2022 年度项目资金收支情况检查会计资料发现，项目资金按规定设专账核算，支出未发现不符合相关规定的情况。

综上，本指标分值 12 分，评价得分 11 分。

3. 实施程序

本指标从项目或方案按规定程序实施方面考核本项目的实施程序情况。

项目资金投资总额调整变更均通过梅州市发展和改革局审批同意后实施，同时工程设计修改通知单对工程施工设计、工程施工内容等作出了部分调整。但未见对工程工期、阶段性目标、时间安排、污水箱涵完成数量、排水管完成数量等进行调整。此处扣 0.5 分。

本指标分值 5 分，评价得分 4.50 分。

4. 管理情况

本指标从管理机制制定与执行、各级业务主管对项目开展检查监督整改方面考核本项目的管理情况。

项目实施单位梅州市城市供排水中心与梅州市政府投资建设项目管理中心签订《代建管理协议书》明确代建内容及双方责任，同时委托广东建同工程技术咨询有限公司审查建设工程施工图及委托梅州市正明建设监理有限公司，确立了项目部的组织机构（包含项目负责人、技术负责人、工程造价专业技术负责人、给排水专业技术负责人等责任主体）为内部对该项目的有效管理奠定了坚实的制度基础和殷实的技术支撑，对工程实施履行监理职责，为项目的实施过程进行监督检查。但未见业务主管单位对项目建设及实施过程开展相关的检查、监控的佐证资料，此处扣 1 分。

综上，本指标分值 5 分，评价得分 4 分。

（三）产出分析

本指标的评价包括经济性和效率性两个二级指标，共涉及 5

个三级指标，主要评价项目预算控制、成本控制、效率性（包含完成数量、进度、质量）。本指标分值 30 分，评价得分 22.58 分，得分率 75.27%。得分情况见表 5。

表 5 项目产出指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
产出	经济性	预算控制	2	2.00	100.00%
		成本控制	3	3.00	100.00%
	效率性	完成数量	9	8.78	97.56%
		完成进度	8	1.30	16.25%
		完成质量	8	7.50	93.75%
合计			30	22.58	75.27%

1. 预算控制

本指标从预算控制的合理性，实际支出是否超过预算计划考核本项目的预算控制情况。

工程调整后合同金额 1,517.84 万元，截至 2022 年 12 月 31 日已累计支付工程款 885.96 万元，工程进度 94.30%，按合同金额计算应支付工程进度款=1,517.84*94.30%=1,431.32 万元，累计支付工程进度款小于应支付工程款，未超预算安排。

本指标分值 2 分，评价得分 2 分。

2. 成本控制

本指标从成本控制的合理性，与同类项目或市场价格比较，项目实施的成本是否合理考核本项目的成本控制情况。本项目实施前委托梅州市润城建设项目管理有限公司对本项目的工程施工执行招标代理服务，同时工程进度审核均有出具建设项目投资进度审核报告，未发现成本不合理的情况。

本指标分值 3 分，评价得分 3 分。

3. 完成数量

本指标从项目污水箱涵及排水管完成数量考核本项目的数量完成情况。

项目工程暂未进行验收，因此无法准确计量工程量，无法准确计量污水箱涵及排水管完成数量。根据 2022 年度最后一笔付款建设项目投资进度审核进度 97.6%换算污水箱涵及排水管，经换算污水箱涵完成数量=498*97.6%=486.05 米、排水管完成数量=458*97.6%=447.01 米，换算计算得分：污水箱涵完成数量得分计算公式=486.05/498*4.5=4.39 分；排水管完成数量得分计算公式=447.01/458*4.5=4.39 分，此处扣 0.22 分。

本指标分值 9 分，评价得分 8.78 分。

4. 完成进度

本指标从项目工程完成及时性考核本项目的进度完成情况。

本项目实施合同约定工期 361 天，根据补充协议，项目竣工时间顺延至 2023 年 1 月 13 日，项目于 2023 年 3 月 21 日进行预验收，项目竣工时间延期 67 天，按延期天数每延期 1 天扣 0.1 分的评分标准计算扣分，此处扣 6.70 分。

本指标分值 8 分，评价得分 1.30 分。

5. 完成质量

本指标从项目实施监理验收合格率考核本项目的质量完成情况。

项目工程暂未验收，根据监理月报质量实施情况评价项目质量，共计 30 期监理月报，均对当月主要隐蔽工程、主要分部分

项目工程质量验收合格或无，主要隐蔽工程、主要分部分项目工程质量监理验收合格率 100%达到标准要求。但监理月报反映第 2、3、4、24 期存在质量缺陷或质量隐患，此处酌情扣 0.5 分。

本指标分值 8 分，评价得分 7.50 分。

（四）效益分析

本指标的评价包括效果性和公平性两个二级指标，共涉及 4 个三级指标，主要评价项目生态效益、社会效益、可持续发展、满意度。本指标分值 30 分，评价得分 27.52 分，得分率 91.73%。得分情况见表 6。

表 6 项目效益指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
效益	效果性	生态效益	6	4.00	66.67%
		社会效益	14	13.52	96.57%
		可持续发展	5	5.00	100.00%
	公平性	满意度	5	5.00	100.00%
合计			30	27.52	91.73%

1. 生态效益

本指标从提高区域内涝防御能力考核本项目实施的生态效益情况。

由于项目工程暂未验收，根据箱涵设计判断内涝防御能力，项目实施方案设计箱涵使用年限根据 50 年设计，超过项目预计使用年限 20 年，结合监理月报主要隐蔽工程、主要分部分项目工程质量验收合格判断项目工程施工提高了区域内涝防御能力；现场查勘时，晴天未见积水隐患，雨天未见明显积水点。但未能

提供同等降水量前后内涝数据对比，此处扣 2 分。

本指标分值 6 分，评价得分 4 分。

2. 社会效益

本指标从工程施工的影响、雨天道路积水及雨天出行三个方面考核本项目实施的社会效益情况。

(1) 工程施工的影响。项目工程在施工期间与梅州市公安局交通警察支队直属大队研究确定施工期间交通疏散方案缓解交通减少扰民现象。根据项目实施地现场发放并收回的有效调查问卷 25 份中，反馈施工过程有扰民情况的 6 份，占比 $=6/25=24\%$ ，计算得分 $= (1-24\%) * 2 = 1.52$ ，扣 0.48 分。

(2) 雨天道路积水。项目评价组选择雨天进行项目现场勘察，道路未出现明显积水，与项目未实施前掌上梅州、梅州电视服务 900 等报道中雨水水浸街现象形成较为明显的对比，道路积水改善明显。根据项目实施地现场发放并收回的有效调查问卷 25 份中，反映雨天道路积水明显减少情况的有 25 份，占比 100%。

(3) 雨天出行便利。项目评价组选择雨天进行项目现场勘察，交通顺畅，未发现雨天对人民群众产生不利影响的情况。根据项目实施地现场发放并收回的有效调查问卷 25 份中，反映雨天出行便利情况的有 25 份，占比 100%。

综上，本指标分值 14 分，评价得分 13.52 分。

3. 可持续发展

项目实施单位梅州市城市供排水中心依据《中华人民共和国国家标准》《梅州市人民政府关于印发梅州城区排水及污水处理管理办法的通知》等进行项目后续维护，并组织相关人员每天对

彬芳大道、沿江路、梅水路、板桥、江南路等近梅桥排水区域进行巡查、检查。本指标分值 5 分，评价得分 5 分。

4. 公平性

公平性分析主要对项目相关的满意度方面的受益群体满意度指标的分析与评价。

满意度调查主要面向项目实施地点附近居民，通过纸质入户填报调查问卷的方式开展。通过现场调查获得 25 份有效问卷。其中显示“满意”20 份，“基本满意”的 5 份，总体满意度 100% > 90%。此指标分值 5 分，评价得分 5 分。

四、主要绩效

（一）为民办实事，解决城区内涝积水问题，改善市民生活环境

项目实施以前，梅城三板桥路是城区易涝点，遇到暴雨天气极易出现“水浸街”现象，让住在附近的居民深受其扰。项目的顺利实施，有效解决了项目实施地点内涝积水问题，极大的方便了群众的雨天出行，有效解决了雨天出行难“涉水而行”的问题，有效的解决了暴雨天气财产（特别是车辆）涉水的问题，切实保障人民群众生命财产安全，极大的改善了三板桥附近居民的生活环境。

（二）减少了环境污染，提高了水资源的利用效率，提高城市居民的生活质量，提高居民的健康水平

通过将雨水和污水分别处理，有效降低污水对水体的污染。雨污分流将污水和雨水分别处理和排放，减少了对环境的污染，并且提高了水资源的利用效率。在雨水经过适当的处理后，减少

污水对自然水体的污染，为水生生物提供更健康的生存环境，保护生物多样性和维护生态平衡；将其用于城市绿化、冲洗道路和补充地下水等，从而减少对饮用水的需求。污水经过处理后再排放，减少了污水对人们健康的影响，提高居民的健康水平。

（三）提高区域内涝防御能力，完善城区雨污分流排水体制

通过实施雨污分流项目，新建箱涵及排水管，保证能收集周围绝大多数居民的污水，提高污水收集率及污水处理率；同时，雨天保证城区雨水的畅通排除，提高区域内涝防御能力，为进一步完善城区雨污分流排水体制打下坚实基础。

五、存在的主要问题及相关建议

（一）绩效目标设置方面存在不足

绩效目标是绩效评价的对象计划在一定期限内达到目的产出和效果，绩效目标设置资金需求484万元未完整包含项目预算资金1,852.03万元，未包含2022年度的预算资金需求及2022年度绩效目标、未设置阶段性目标、成本指标等，目标设置不完整；未能根据调整后的项目工程建设进度、工程产出目标、预算投资额等在相应预算年度调整绩效目标，如项目工程2022年度预算资金需求、产出目标仍为新建一条560米（实际调整为498米）长雨水箱涵及一条621米（实际调整为458米）长DN400污水管等。

建议：梅州市住房和城乡建设局加强预算绩效管理，在项目实施前按《梅州市财政局关于印发〈梅州市财政支出绩效评价实施办法〉的通知》（梅市财评〔2015〕9号）的相关要求根据项目的具体情况设置总体绩效目标、阶段性绩效目标，根据项目的预算年度与资金需求，确保总体资金需求与项目预算投资额保持

一致，年度预算资金需求与年度进度、目标等相符，设置符合客观实际的总体目标、年度目标等，据实设置预期产出、经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、受益群众满意度、成本效益等，设置明确可衡量及具体细化指标，同时按要求对项目绩效目标的完成情况进行监控跟踪和绩效评估，确保财政资金使用实现预期的效益。

（二）项目实施缺乏详尽的项目方案、项目计划

项目实施单位根据项目开展的阶段性进度、阶段性目标及时间安排等制订项目具体实施方案，缺乏项目实施的阶段性时间安排指引，未根据工程量、投资总额及工程工期调整同步调整项目具体实施方案，明确调整后的阶段性任务及时间安排等。

建议：项目实施前制订项目的实施方案，明确项目实施总体任务与阶段性任务，明确总体目标与阶段性目标，明确及细化资金分配与安排，明确项目实施保障措施。同时，随着工程进度的开展，在出现重要调整事项时及时调整项目实施方案。

（三）资金支付率低

经调整后的预算安排资金 1,852.03 万元，截至 2022 年 12 月 31 日实际使用资金为 987.78 万元，资金支付率 53.33%。审定进度款的基数为 1,076.13 万元，未根据调整后的工程合同金额 1,517.84 万元的项目审定进度款，进度款的审定偏低。

建议：工程合同金额存在调整的情况下，进度款审核按照调整后的金额进行审定，以确保支付款项与工程进度保持一致，严格按工程进度支付工程款，以免造成合同违约。

（四）项目监管有待提高

业务主管单位梅州市住房和城乡建设局对项目建设实施过程及实施效益等检查、监控、督促整改力度不够，未形成对项目实施的检查、督促轨迹，在项目监管方面有待提高。

建议：业务主管单位梅州市住房和城乡建设局加强对项目的监管。在项目实施的各个环节，开展检查、监控，对发现的问题应督促整改并形成书面记录。不断优化项目的管理水平，查缺补漏，提高效率，确保项目财政资金发挥应有的效益。

（五）项目实施进度滞后

根据代建单位梅州市政府投资建设项目管理中心与施工单位广州市八达工程有限公司签订的合同显示，项目计划开工时间为：2020年5月11日，项目计划竣工时间为：2021年5月6日，工期总日历天数为361天。后续补充协议项目竣工时间顺延至2023年1月13日。但项目实际开工日期为2020年6月10日，项目于2023年3月21日进行预验收，项目实施工期时间1014天，竣工时间延期67天。施工工期远远超出计划工期，项目实施进度严重滞后。

建议：进一步加强与代建单位、项目建设方的沟通协调，紧扣时间抓协调，盯紧目标抓督促，确保协调有结果，问题有解决。根据实施方案的建设时间及关键节点要求，结合当前实际，按照以月推日、按日计时的思路，进一步细化任务，明确时限，倒排工期，落实好责任制。