

广东大地会计师事务所有限公司

**汕头市濠江区
中小河流治理工程
绩效评价报告**

评价机构：广东大地会计师事务所有限公司

机构负责人：马化文

报告编号：粤大地会咨（2020）098号

2020年12月20日

广东大地会计师事务所有限公司

目 录

一、项目基本情况	2
(一) 政策背景	2
(二) 项目概况	3
(三) 绩效目标	3
二、绩效评价工作开展情况	5
(一) 评价目的和范围	5
(二) 评价原则和方法	5
(三) 评价工作过程	5
三、评价结论与绩效分析	6
(一) 总体结论	6
(二) 绩效分析	7
四、主要绩效	11
五、存在问题	14
六、相关建议	17

广东大地会计师事务所有限公司

汕头市濠江区中小河流治理工程 绩效评价报告

汕头市濠江区财政局：

我们接受委托，对汕头市濠江区中小河流治理工程财政资金绩效情况进行评价。

我们根据《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预[2020]10号）、《关于贯彻落实〈中共汕头市委办公室 汕头市人民政府办公室 关于全面实施预算绩效管理的实施意见〉的通知》（汕濠办发电[2019]12号）、《濠江区区级财政预算绩效管理目标管理办法（试行）》（汕濠财[2019]115号）和《关于印发〈汕头市财政支出绩效评价实施方案〉（试行）的通知》（汕市财评[2006]2号）以及有关规定执行评价工作，并出具评价报告。

汕头市濠江区水利与渔港建设管养中心（原汕头市濠江区水利工程建设管理中心，以下简称“水利与渔港建设管养中心”）对自评报告和所提供的相关资料之真实性、准确性和完整性负责。

广东大地会计师事务所有限公司

一、项目基本情况

（一）政策背景

习近平总书记在党的十九大报告中指出，农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，实施乡村振兴战略。

中共中央 国务院印发《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》提出，要牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，统筹山水林田湖草系统治理，加快转变生产生活方式，推动乡村生态振兴，建设生活环境整洁优美、生态系统稳定健康、人与自然和谐共生的生态宜居美丽乡村。

省委省政府印发《广东省实施乡村振兴战略规划》（2018-2022）指出，要加强中小河流治理等农村水利基础设施建设，完善农村防洪排涝工程体系。全力推进中小河流治理，完成山区 5 市中小河流治理任务，启动其余 16 个地级以上市中小河流治理工作，2018—2020 年力争完成 6000 公里治理任务。

广东省水利厅印发《广东省中小河流治理（二期）实施方案》明确提出，将濠江干流治理工程、五南排洪沟治理工程、大坪排洪沟治理工程、北切排洪沟治理工程、水望底排洪沟治理工程列入广东省中小河流治理（二期）2018 年任务清单，

广东大地会计师事务所有限公司

计划治理河长 46.36 km，投资估算 9280 万元。

（二）项目概况

项目名称：汕头市濠江区中小河流治理工程

项目代码：2018-440512-76-01-842341

项目单位：汕头市濠江区水利与渔港建设管养中心（原汕头市濠江区水利工程建设管理中心）

项目投资：预算审定总金额为 9035.00 万元，其中建安费 7675.40 万元，建设工程其他费用 850.32 万元，预备费 198.65 万元，水土保持工程费用 251.31 万元，环境保护工程费用 59.32 万元。

建设期限：6 个月。

资金收支概况：截止 2020 年 10 月 31 日，项目共收到财政资金 6652.90 万元，支出财政资金 6456.66 万元，结余 196.24 万元，已上缴区财政局。

（三）绩效目标

1、总体目标

通过对濠江区流域范围内中小河流的治理，使受洪水威胁严重、洪涝灾害较频繁的重要河段的防洪能力得到明显提高，主要乡镇、重要村庄等防洪标准达到 10-20 年一遇，河流水生态和水环境明显改善，有力保障人民群众生命安全和经济社会发展，满足人民群众对美好生活的需要。

广东大地会计师事务所有限公司

2、具体目标

(1) 濠江区干流治理工程：治理长度 14.6 公里，其中河道清淤长度 14.6 公里；堤顶绿道建设长度 2.6 公里；新建亲水平台 3 座；维修加固穿堤涵闸 20 座；西岸堤防混凝土护脚 20 米。

(2) 五南沟排洪沟治理工程：治理长度 14.03 公里（干流治理长度 7.69 公里，疏港支流治理长度 1.12 公里，华里新沟支流治理长度 1.12 公里，石古坑支流治理长度 1.67 公里，上头支流治理长度 2.43 公里）。其中沟渠清淤总长 14.03 公里；护岸总长度 12.22 公里；重建排水涵管 8 座。

(3) 北切排洪沟治理工程：治理长度 9.83 公里（干流治理长度 4.09 公里，铁鸟坑支流治理长度 1.63 公里，大脚虾支流治理长度 2.81 公里，石音坑支流治理长度 1.3 公里），其中沟渠清淤总长 9.83 公里；护岸总长度 5.91 公里；现状护岸抛石护脚 5.92 公里；重建排水涵管 5 座。

(4) 大坪排洪沟治理工程：治理长度 5.9 公里，其中沟渠清淤长度 5.9 公里；护岸总长度 6.97 公里；现状护岸抛石护脚 1.54 公里。

(5) 水望底排洪沟治理工程：治理长度 2.0 公里，其中沟渠清淤长度 2.0 公里，拆除重建护岸 35 米，现状护岸安装防护栏杆 1.921 公里。现状护岸抛石护脚 1.1 公里。

广东大地会计师事务所有限公司

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的和范围

1、评价目的

通过对“汕头市濠江区中小河流治理工程”财政资金的使用绩效进行评价，检验预期目标的实现程度，考核资金使用的效率和效果，为下一步安排该项目资金提供重要参考依据。同时，及时总结经验、分析问题，采取切实措施进一步改进和加强财政支出管理，充分发挥财政资金的使用效益。

2、评价范围

本次评价基准日为 2020 年 10 月 31 日，评价范围为截止评价基准日项目所有资金的投入情况和使用情况。

（二）评价原则和方法

根据财政部、广东省和汕头市有关财政支出绩效评价的规定，本次评价工作遵循“客观、公正、科学、规范”的原则。

本次评价实行定性分析与定量分析相结合的评价方法，采用成本效益分析法、纵横向对比分析法、问卷调查法等具体方法对项目投入、过程管理、产出和效益等方面进行综合评价。

（三）评价工作过程

汕头市濠江区财政局委托本所开展“汕头市濠江区中小河流治理工程”项目财政资金使用绩效评价，本所接受委托后，成立项目组并制定绩效评价工作方案，设计《绩效评价评分表》

广东大地会计师事务所有限公司

和《问卷调查表》，通过审阅文件资料、现场勘察、问卷调查和询问等多种方式收集基础资料、进行评价工作，做出初步评价结论后提交财政局审定、征集被评价单位意见，最终出具绩效评价报告。

三、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

经审核被评价单位提交的材料和进行现场评价，汕头市濠江区中小河流治理工程项目，立项依据充分、立项程序规范、绩效目标合理、管理制度健全、招投标合法依规、资金支付审核规范、成本有效控制、实施效益较好，但也存在预算审核不够严谨、资金支付稍微滞后、工程质量略有瑕疵、未按计划及时完工等问题。

按照《汕头市财政支出绩效评价实施方案》（试行）的规定，项目绩效评价结果分为五档：90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、70（含）-80 分为中、60（含）-70 分为低、60 分以下为差。

经定量指标和定性指标综合反映，评定本项目财政资金使用绩效得分为 87.70 分，绩效等级为“良”。

评价得分汇总情况如下，详细情况见附件 1“汕头市濠江区中小河流治理工程财政专项资金绩效评价评分表”。

广东大地会计师事务所有限公司

评价指标	分值	评价得分	得分率
一、项目决策	22	20.00	90.91%
二、项目过程	18	15.12	84.00%
三、项目产出	35	30.00	85.71%
四、项目效益	25	22.58	90.32%
评价总得分	100	87.70	87.70%

(二) 绩效分析

1、决策分析

本项目决策指标得分 20.00 分，得分率 90.91%。

该部分指标主要考核决策时立项依据充分性、立项程序规范性等立项方面的情况，绩效目标合理性、绩效指标明确性等绩效目标方面的情况，以及预算编制科学性、资金分配合理性等资金投入方面的情况。

进一步对其得分结构分析，在立项方面，项目决策依据充分，程序规范，项目立项依据充分性和程序规范性完成情况均较好，项目立项得分率为 100%；在绩效目标方面，项目绩效目标设置合理，但绩效指标明确性有待提高，绩效目标得分率为 83.33%；在资金投入方面，资金分配较为合理，但预算编制不够严谨，资金投入得分率为 87.50%。

2、过程分析

本项目过程指标得分 15.12 分，得分率 84.00%。

该部分指标主要考核资金到位率、资金使用率、资金使用

广东大地会计师事务所有限公司

合规性等资金管理方面的情况，以及管理制度健全性、制度执行有效性、等组织实施方面的情况。

进一步对其得分结构分析，在资金管理方面，资金支持力度较好满足项目建设需要，资金到位率 73.63%；资金使用率较高，大部分资金已实际对外支出，资金使用率 97.05%；资金使用较为规范，但个别资金支付稍微滞后，资金使用合规性得分率 75.00%，综上资金管理方面得分率 81.20%。在组织实施方面，项目单位制定了较为完善的管理制度，管理制度健全性得分率为 100%；制度执行方面，项目实施基本符合相关管理规定，但施工合同存在重要条款遗漏，制度执行有效性得分率 75.00%，综上组织实施方面得分率 87.50%。

3、产出分析

本项目产出指标得分 30.00 分，得分率 85.71%。

该部分指标主要考核产出数量、产出质量、产出时效、产出成本等四个方面的情况。

进一步对其得分结构分析，在产出数量方面，工程完成率较高，依据监理单位签发的最后一份《工程进度付款审核汇总表》（益鑫源监理[2019]付款审 08 号）计算，工程完成率为 94.57%；综合治理河长达到计划目标，得分率为 100%，综上产出数量得分率为 96.33%。在产出质量方面，防洪标准达到计划标准，得分率为 100%；项目聘请了水利工程施工监理甲

广东大地会计师事务所有限公司

级资质的监理单位，质量保障措施落实比较到位，但工程质量个别略有瑕疵，质量保障措施得分率为 66.67%，综合产出质量得分率为 77.78%。在产出时效方面，项目计划工期为 6 个月，实际工期为 9 个月左右，完成及时率为 66.67%，产出时效得分率为 66.67%。在产出成本方面，项目预算总支出 9035.00 万元，合同签订总支出 8210.60 万元，成本节约率为 9.12%，产出成本得分率为 100%。

4、效益分析

本项目效益指标得分 22.58 分，得分率 90.32%。

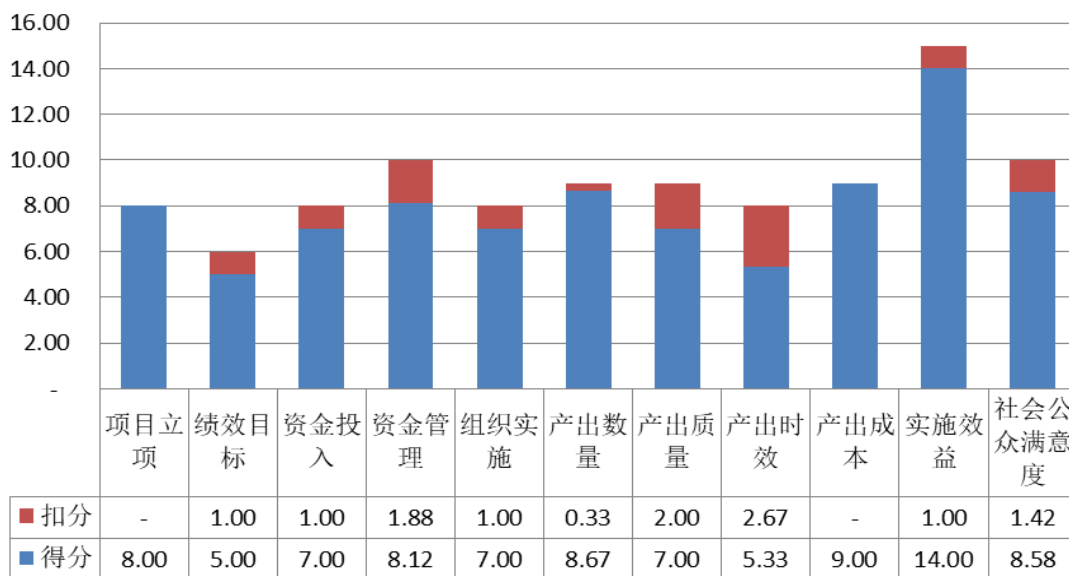
该部分指标主要考核经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和社会公众满意度等方面的情况。

进一步对其得分结构分析，项目预算成本得到有效控制，项目投入后河道管护成本有效降低，经济效益较好，得分率 100%；项目实施后有效提高河流防洪能力，防护人口 25.56 万人，防护农田 5.2 万亩，社会效益良好，得分率 100%；项目水土保持工作落实到位，周边生态环境得到有效改善，但大坪排洪沟个别河段水质有待改善，生态效益得分率 75.00%；工程建设有利于人与自然的和谐发展，可持续影响得分率 100%，综合实施效益得分率为 93.33%。通过问卷调查，85.82%的群众对项目建设比较满意，社会公众满意度较高，得分率为 85.82%。

广东大地会计师事务所有限公司

各指标细项得分和扣分情况如下表：

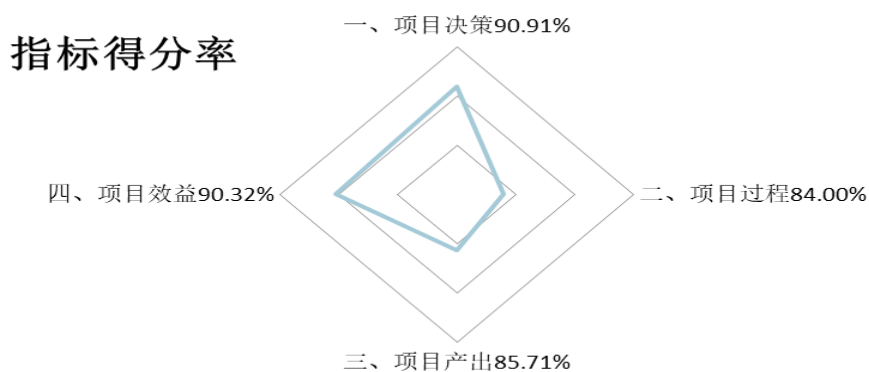
指标得分情况



5、绩效综合分析

结合决策、过程、产出、效益四方面综合对项目绩效情况分析比较，我们认为，项目在决策和效益方面表现较好，过程和产出方面表现次之，主要表现在绩效指标明确性、资金到位率、制度执行有效性、质量保障措施、完成及时率等方面。

指标得分率如下图：



广东大地会计师事务所有限公司

四、主要绩效

总体而言，我们认为，项目绩效情况较好，通过对濠江区中小河流的治理，有效提高了河流的防洪减灾能力，切实保障了人民群众的生命财产安全，有力支撑了地方社会经济的可持续发展，基本实现了河畅、水清、堤固、岸绿、景美的治理目标。

（一）项目立项依据充分、立项程序规范

濠江干流及其支流覆盖濠江区大部分城区、街道，然而从未进行过系统的防洪减灾工程建设，河道淤积严重，防洪设施薄弱，洪涝灾害隐患较大，严重影响人民群众的生命财产安全和濠江区的社会经济发展，也不符合党的十九大“把解决好三农问题作为全党工作重中之重，实施乡村振兴战略”的精神。

实施“濠江区中小河流治理工程”项目，符合党和国家乡村振兴战略的发展规划和相关政策，是广东省委省政府的明确要求，广东省水利厅已明确将该项目列入“广东省中小河流治理（二期）2018年任务清单”。该项目立项依据充分。

濠江区中小河流治理工程项目由水利与渔港建设管养中心作为项目法人单位，濠江区人民政府办公室于2018年4月26日同意启动项目建设，濠江区发展规划局于2018年12月4日同意将项目列入2018年固定资产投资计划。

根据广东省水利厅《关于加强我省中小河流治理项目建设

广东大地会计师事务所有限公司

管理工作的意见》（粤水建管函[2018]1216号）的通知，项目无需编制可行性研究报告，直接编制初步设计报告。项目前期已完成初步设计报告，并经广东省水利厅合规性审查和汕头市水务局技术性审查，项目已经过社会风险评估、节能评估、环境影响评估等必要的论证，按规定的程序申请设立，立项程序规范。

（二）项目管理制度健全、制度执行有效

为确保项目顺利实施，濠江区农林水务局制定了《水利工程质量建设管理制度》和《濠江区中小河流治理工程应急管理制度》，水利与渔港建设管养中心制定了《濠江区中小河流治理工程项目法人质量管理制度》、《濠江区中小河流治理工程项目法人安全生产责任制度》、《水利工程安全防汛防台风应急预案》、《濠江区中小河流治理工程项目档案管理制度》和《濠江区水利管养所收支业务管理制度》等各项管理制度，工程管理岗位职责明确，项目管理制度健全、有效。

工程开工前，建设单位组织设计单位、监理单位、施工单位、质量监督部门进行图纸会审和技术交底，确保相关人员准确掌握施工质量要求。工程建设过程中，建设单位督促施工单位推行全面质量管理，完善质量检测手段和质量保证体系，督促监理单位落实总监理工程师负责制和监理工程师岗位责任制，同时成立濠江区水利工程建设质量与安全生产监督组，对

广东大地会计师事务所有限公司

工程质量实施全面监督管理。根据施工现场情况，建设单位及时组织召开专题会议，围绕工程建设目标，及时协调解决施工过程中出现的各种问题，确保相关人员、场地、设备落实到位，确保工程建设安全、顺利，确保项目如期完成并达到相关验收标准。

（三）项目社会效益、生态效益较好

项目综合治理河长 46.36 km，其中清淤疏浚河长 46.36 km，清淤总量 34.42 万立方米，河道护岸总长 25.14 km，护脚总长 8.56 km，维修加固穿堤涵闸 20 座，重建排水涵管 13 座。濠江干流防洪标准设计为 50 年一遇，其他支流经过镇区段按 10 年一遇设计防洪标准，其余河段不设防洪标准。项目增加防护人口 25.56 万人，增加防护农田面积 5.20 万亩。

项目实施后将有效提高濠江干流及其支流的防洪减灾能力，有力保障人民群众的生命财产安全，大大提升沿河人民群众的获得感、幸福感、安全感。濠江干流堤顶建设 2.6 km 绿道、3 座亲水平台，有效提高了河流的观赏性和亲水性，充分发挥了河道的综合功能，基本实现了“打造生态宜居城乡，满足人民美好生活需要”的目标，取得了良好的社会效益。

项目已完成草皮护坡 4.76 公顷，河岸绿化 1.03 公顷，土地复耕 0.45 公顷，撒播草籽 1.80 公顷，河道水流畅通，两岸植被良好，水土保持工作落实到位，取得了较好的效益。项目

广东大地会计师事务所有限公司

通过采取各种污染防治措施，有效降低了施工过程中产生的废水、废气、噪声、固体废弃物等各种污染，河流周边的生态环境也得到了有效的改善。项目贯彻落实了生态文明建设和乡村振兴战略的工作要求，坚持遵循了防灾减灾、岸固河畅、自然生态、安全经济、长效管护的治理原则，基本实现了“河畅、水清、堤固、岸绿、景美”的治理目标，取得了较好的生态效益。

调查问卷显示，73.21%的群众认为该项目非常有必要，80.36%的群众认为在防治水土流失方面取得了较好的效益，80.36%的群众认为在防治水污染、保护水环境方面取得了较好的效益，78.57%的群众认为在河道清淤、防洪减灾方面取得了较好的效益；78.57%的群众认为在改善乡村居住环境方面取得了较好的效益，69.64%的群众认为在乡村振兴发展方面取得了较好的效益，85.82%的群众对该项目的整体建设比较满意。

综上所述，该项目取得了较好的社会效益、生态效益和可持续影响。

五、存在问题

评价发现，濠江区中小河流治理工程项目在过程和产出等方面存在一些问题。

（一）预算审核不够严谨

建设单位与广东恒胜建设监理有限公司签订的编号为

广东大地会计师事务所有限公司

HSGCZB201837 的《建设工程招标代理合同》合同价款中明确约定，按财政预算审核的建安费及监理费为基数，下浮 25% 计算招标代理服务费，而在《预算审核报告》中，招标代理费的价格却按照下浮 50% 计算，两者不一致，预算审核不够严谨和准确。此外，《预算审核报告》中计算的工程量和施工方《合同分类分项项目进度付款明细表》（达濠市政[2019]分类付 8 号）中计算的工程量存在差别较大的情形，如“濠江干流治理工程—建筑工程—堤顶绿道—200*100*50 彩色透水砖”费用，《预算审核报告》中计算工程量为 3120 m²，费用合计 30.72 万元；而施工方《合同分类分项项目进度付款明细表》（达濠市政[2019]分类付 8 号）中计算的工程量已达 5588.46 m²，费用合计 56.68 万元。该类情况有待结算时严加审核，准确核算工程量和工程价款。

（二）施工合同条款有待完善

广东省水利厅《关于加强我省中小河流治理项目建设管理工作的意见》（粤水建管函[2018]1216 号）中明确提出：“中小河流治理项目合同工程完工验收后，施工单位需承担合同范围内 2 年的河道及工程维护管理任务”，而施工合同中仅约定缺陷责任期（工程质量保修期）为：“自合同工程完工验收合格之日起 12 个月”，未对“中小河流治理项目合同工程完工验收后，施工单位需承担合同范围内 2 年的河道及工程维护管

广东大地会计师事务所有限公司

理任务”做明确约定。

（三）未按计划及时完工

广东省水利厅《关于加快 2018 年度全省中小河流治理工作的通知》（粤水建管[2018]17 号）中明确提出：“其余 2018 年度任务清单（含本项目），各地要立即组织开展前期工作，并在 8 月上旬前完成项目设计审批工作，9 月底前完成施工招标工作，确保 2018 年底前年度治理河长完成率不低于 80%”。对照文件要求，本项目于 2018 年 11 月 30 日完成设计审批工作，于 2019 年 1 月 14 日完成施工招标工作，项目进度较为落后。

项目于 2019 年 3 月 5 日开工建设，于 2019 年 11 月 30 日前后完工，实际建设期限为 9 个月左右，而濠江区发展规划局批复的建设期限为 6 个月，相比之下，施工进度也较为缓慢，未按计划及时完工。

（四）工程质量略有瑕疵

经现场勘察，我们发现，五南排洪沟 C25 砼防洪墙个别地方存在钢筋外露、压顶不平整、不美观等现象，工程质量略有瑕疵；大坪排洪沟个别河段水质有待改善。上述情况有待建设单位进一步全面检查，并督促施工单位及时落实整改。

（五）资金支付稍微滞后

在资金支付及时性方面，存在个别资金支付不及时、超过

广东大地会计师事务所有限公司

合同约定期限的情况。具体如下：

《建设工程招标代理合同》约定支付时间为：“财政预算审核后七日内，由委托人向受托人一次性支付”，《预算审核报告》的定案日期为 2020 年 6 月 8 日，则按照合同约定，建设单位应于 6 月 15 日前支付施工招标代理费，截止评价基准日，建设单位仍未支付该笔费用。

《工程建设监理合同书》约定支付时间为：“工程施工进度达到 90%时，支付至经财政部门审核的预算书中列明的监理费的 80%”。根据监理单位签发的《工程进度付款审核汇总表》（益鑫源监理[2019]付款审 08 号），施工进度于 2019 年 11 月 30 日已达 90%，《预算审核报告》已于 2020 年 6 月 8 日定案，按照合同约定，则建设单位应及时支付监理单位 60% 监理费（另外 20% 作为预付款已经支付）。截止评价基准日，建设单位仍未支付上述费用。

六、相关建议

（一）抓紧竣工验收、严格把控质量

广东省水利厅《关于加强我省中小河流治理项目建设管理工作的意见》（粤水建管函[2018]1216 号）明确提出：“竣工验收必须在中小河流治理项目全部完成并经过一个汛期运行考验后的 6 个月内进行。”项目已达到验收条件，建议建设单位抓紧准备验收材料，由项目所在地级市水行政主管部门主

广东大地会计师事务所有限公司

持验收工作，验收结果及时报省水利厅备案。

在验收过程中，对项目质量要进行全面、细致的检查，对于发现的问题，要及时落实整改，并重新检查，要严格把控项目质量，确保项目符合《水利水电工程施工质量检验与评定规程》（SL176-2007）等相关质量标准。

（二）加强结算审核、及时支付尾款

对于预算审核不够严谨，及《预算审核报告》和《合同分类分项项目进度付款明细表》存在差别较大的情形，建议建设单位在结算审核时加大审核力度，据实、准确核算工程量和工程价款。对于施工进度延误的情形，建议建设单位认真分析延误原因，明确各方责任，确保不出现合同纠纷。待项目结算审核完成后，应及时落实配套资金，及时支付项目尾款，确保不违反合同约定。

（三）完善施工合同条款、明确维护管理责任

对于《施工合同》未对“中小河流治理项目合同工程完工验收后，施工单位需承担合同范围内2年的河道及工程维护管理任务”做明确约定的情形，建议建设单位及时和施工单位沟通、洽谈，通过补充协议等方式对工程完工后的维护管理责任做明确约定，明确双方责任，确保合同顺利执行。

（四）落实长效管护机制、确保工程长期效益

建议建设单位按照“建管并重”的原则，落实“河长制”，

广东大地会计师事务所有限公司

建立长效管护机制，落实管护机构，明确管护人员，财政部门要及时解决管护经费，实施绩效考核机制，各部门加强合作，确保工程良性运行，长期发挥效益。在管护模式上，可以探索多元化管护模式，如成立专门的河道管护机构，或者尝试社会化管护模式，通过政府购买服务，择优选择专业资质公司进行管护。

同时，建议建设单位要加强河道管理，积极推进中小河流河道管理范围和水利工程管理范围确权划界工作，强化河道执法，防止出现侵占河道、乱挖河沙、乱排污水、损毁工程等现象。