

2022年度泵站运行及雨污水管网养护 政府采购项目绩效评价简版报告

评价机构：内蒙古铭德会计师事务所有限公司

目 录

一、基本情况.....	1
二、简述绩效评价工作开展情况.....	1
三、综合评价情况及评价结论.....	2
四、主要经验及做法、存在问题及原因分析.....	2
（一）主要经验及做法.....	2
（二）存在问题及原因分析.....	3
五、有关建议.....	9

2022年泵站运行及雨污水管网养护政府采购 项目绩效评价简版报告

一、基本情况

按照《内蒙古自治区“十四五”生态环境保护规划》“稳步改善水生态环境质量，加大城镇污水收集处理”目标要求，保障雨污水抽排系统发挥效益，设立本项目。

市管网中心2022年通过政府公开采购委托市供排水公司对呼和浩特市城区泵站运行及雨污水管网进行运维养护，年初安排项目预算5000万元，其中涉及本项目政府采购预算4024.93万元，政府采购合同总价款4024.56万元（包括补充合同价款191万元），资金执行率100%。

本项目绩效目标是保障泵站设施正常运行，保障全市排水管网、泵站及附属设施的畅通，确保雨污水及时排放，避免汛期积水及黑臭水体形成。

二、简述绩效评价工作开展情况

受市财政局委托，对2022年泵站运行及雨污水管网养护政府采购项目的实施情况及取得的效益进行全面评价，评价目的是促进加强泵站运行及雨污水管网养护管理，规范政府采购程序，有效防范政府采购管理风险，并对本项目决策、过程、产出、效益方面进行综合性考核与评价，总结经验，发现问题，提出改进的意见和建议。

绩效评价工作组设计本项目绩效评价指标体系，通过调研、访谈、问卷调查、查阅资料，运用案卷研究法、因素分析法等方式方法，开展绩效评价。

三、综合评价情况及评价结论

本项目绩效评价综合评分“72.31”，评级“中”。

总体结论：本项目的实施保障了泵站设施正常运行，以及全市排水管网、泵站及附属设施的畅通，做到及时排放雨污水，避免汛期积水及黑臭水体形成。但在项目政府采购程序执行、合同监督履行、制度建设、成本控制方面仍有不足，运维管理水平仍有提升空间。

四、主要经验及做法、存在问题及原因分析

（一）主要经验及做法

1.首次引进非开挖技术，提升管道维修效率

呼和浩特市雨污水管网维修工作受限于市内交通，2022年首次引进非开挖技术后，运维单位能够在不影响居民出行、交通运输的情况下，提升故障管道维修效率。

2.软硬件配置优良，为项目保驾护航

一是项目运维单位排水分公司具有一套完善的制度体系，包括各项管理规范、工作流程以及安全操作规范等，使得内部的运作更加有序、规范，为管网养护和疏通工作提供了坚实的基础。

二是排水分公司配备有高效能的疏通设备、管网检测仪器以及车辆，如大型吸污车、龙吸水、管塞，大大提高了工作效率。

三是自2015年以来，排水分公司一直从事管网养护和疏通等工作，积累了较为丰富的实践经验与专业知识，工作人员对辖区内的管网运行、雨水排放口较为熟悉，能够准确把握道路管网的数据和情况。

3.疫情防控期间，积极保障排水管网正常运行

在2022年新冠肺炎疫情防控的关键时期，排水分公司有序做好排水养护维修各项工作，75名保供人员承担起养护维修城区排水管道、检查井和运行45座泵站工作，以及5座方舱医院、数个隔离酒店等高风险地区的排水管网疏通维修工作。分公司克服了疫情当下人员紧缺的困难，通过严密部署、责任到人。疫情期间，养护疏通抢修257处，为5座方舱医院及数个隔离酒店排水系统疏通维修近30次，保障了呼和浩特市在特殊情况下的排水管网系统正常运行，在疫情期间给市民创造一个安稳的生活环境。

（二）存在的问题及原因分析

1.政府采购立项及程序方面

（1）未规范编制政府采购预算

市管网中心2022年初未编制本项目政府采购预算。

（2）采购计划与实际需求不一致

一是本项目政府采购计划服务期限合同签订后（2022年6月15日）至12月31日，与2022年实际项目服务期限需求2022年1月—12月不一致，政府采购实施前市供排水公司已开展运维工作。

二是泵站运行项目采购计划范围是44个泵站，与实际42个泵站不一致，其中2个泵站未接管。

（3）政府采购要求具有倾向性、排他性

本项目政府采购文件存在歧视性条款，其中：

一是雨污水管网养护项目技术评审内容包括对项目区域管网设施的基本情况熟悉程度，但呼和浩特市城区管网管线并非

公开内容，以前年度未参与过市区雨污水管网养护的潜在供应商基本无法获知，最终中标供应商相比其他未中标供应商的此项评审结果高4分。

二是泵站运行主要依靠人工运维管护，商务部分中有关配备真空吸污车、随车吊、水车、应急抢修车数量的评审内容与泵站运行相关性较低，最终中标供应商相比其他未中标供应商的此项评审结果高10分。

三是雨污水管网养护标段采购需求包括依据管径说明需要养护的数量，但采购文件未列明管网分布图，以前年度未参与过市区雨污水管网养护的潜在供应商基本无法获知。

（4）评分内容及标准存在不合理

应急抢修车包括真空吸污车、高压清洗车、抓斗车和发电车，本项目采购评审时分别对应急抢修车和真空吸污车等其他车辆进行评分，存在重复评分的情况。

（5）未及时公告政府采购合同

本项目政府采购合同未在签订后2日内在指定网站公告，公告滞后74日。

存在以上问题的主要原因是本项目属于延续性项目，2022年以前均由市供排水公司负责实施，市供排水公司对本项目实施内容、范围最为了解，人员技术、设施设备、措施手段较为成熟，与本项目适应度较高。同时基于本项目“停不下”的特点，市供排水公司成为本项目第一年公开采购的中标供应商已是必然。

2.政府采购合同履行方面

（1）合同内容发生实质性变动

本项目政府采购合同对采购文件确定的事项和中标人投标文件做了实质性修改。其中采购文件载明付款条件为“中标人按月提供进度报表跟踪审计审核后，支付每月进度完成量的80%，剩余费用待财政审计完成后一次性支付”，政府采购合同变为固定时间付费条款，缺少付款考核条件。

（2）泵站运行项目缺少验收方案

市管网中心未对泵站运行项目制定验收方案并履行验收手续，目前主要依靠第三方出具《项目进度审核报告》作为付费依据，以每日值班记录作为管理手段。

（3）项目执行时间信息不完整

一是2022年7月前雨污水管网养护的工程维修审批单、工程量签证单、竣工验收单均未填写日期。

二是排水分公司金桥二所2022年6月有18个维修派工单未标注接报时间和派工时间。

（4）付款不及时

市管网中心存在未按合同付款的情况，其中：

一是2022年9月15日支付泵站运行1期合同款770万元，超时14日；2020年9月22日支付雨污水管网养护1期合同款890万元，超时20日。

二是2022年12月支付泵站运行、雨污水管网养护补充合同款共201万元，超时27日。

（5）计划设备数量未达标

市供排水公司按合同要求应配备29台车辆，实际配备26台车辆，配备达标率89.65%。

（6）秋季检修未完成

2022年9月26日开展秋季检修疏通，因10月2日疫情防控未再继续实施。

（7）个别水泵长期维修，增加其他水泵运行负荷

一是巴彦路污水泵站2号泵自2022年6月起，处于维修状态长达半年，导致其他水泵运行负荷增加。

二是丰州路污水泵站2号泵自2022年5月起，线路故障未解决长达近10个月；3号泵2022年8月半个月故障未及时解决，导致其他水泵运行负荷增加。

以上序号（1）（2）（4）（5）问题主要原因是市管网中心及市供排水公司对政府采购合同管理及验收意识仍有不足，政府采购合同执行具有随意性。序号（3）问题是因“先干活，后执行政府采购程序”导致2022年1—6月期间的工作记录无法填写时间。序号（7）问题原因是污水泵站通常配备3个水泵，在基本满足污水抽排需求的情况下，个别水泵故障时存在维修不及时的情况。

3.管理制度建设方面

一是市管网中心尚未制定监督管理制度，缺乏项目监督管理依据。

二是管网中心财务制度不够健全，缺乏操作性。其中《预算管理办法》中套用预算管理规定，范围较宽泛，与本单位实际不适应；《财务简易流程》缺少资金付款申请及审批、结算报销、监督检查等具体规定。

问题主要原因是项目单位“重工作，轻制度”，对于财务管理内容、项目监督内容亦为熟知，但依据制度进行管理的意识仍有待提高。

4.成本控制方面

本项目结算方式单一，运维成本管控力度不足。受天气、人居、管道硬件等客观因素影响，雨污水管网及泵站运行人工、材料、设备、技术等运维投入成本有所不同。因此2022年根据工作量、参照其他省市的运维单价进行结算不能全面、充分反映实际运营成本，具体表现如下：

一是从2022年结算审核金额及实际运维成本来看，市供排水公司2022年结算审核总价4056.07万元，当年运维成本3720.45万元，偏差335.62万元。

二是从近三年来看，运维成本及预算安排存在一定偏差，其中2020年预算安排2474万元、运维成本2748.46万元，2021年预算安排1812万元、运维成本4421.49万元，2022年预算安排4024.56万元，运维成本3720.45万元。

问题主要原因是本项目属于服务类项目，市管网中心参照工程结算审核方式对本项目进行结算，对实际成本投入波动情况考虑不够充分，即同一工作量，因难易程度、投入人力物力不同，实际运维成本亦不相同。

5.项目效益方面

（1）安全事故时有发生

2022年发生井盖缺失、移位、松动致使车辆受损、管道堵塞污水外溢、路面塌陷等安全事故34件。

（2）存在空气二次污染情况

经现场勘察6个污水泵站，均伴有臭气外溢的情形，如丰州路污水泵站由于污水泵站散发臭气，附近民祥园小区居民经常投诉。

(3) 泵站运转负荷较大，存在安全生产隐患

经现场勘察，泵站一所部分水泵排污负荷较大，所有水泵均在满负荷运转，存在安全生产隐患，如扎达盖河、经五路、锡林路污水泵站。

以上序号（1）问题主要原因是个别管网、井盖设施巡察、整改不及时；序号（2）问题主要原因是尚未建立吸附法、吸收法、生物脱臭法或高能离子法等除臭解决措施；序号（3）问题主要原因是泵站设计有限，暂无法实现水泵轮换使用。

五、有关建议

(一) 规范政府采购立项程序

建议市管网中心将项目政府采购预算编入年初预算，并按实际需求及内容编制政府采购计划，严格按照《政府采购法》规定，秉承公正、公平原则编制采购文件，杜绝歧视性、排他性条款。针对本项目“停不下”的特点，根据《政府购买服务管理办法》（财政部令第102号）规定，在预算保障的前提下，对于购买内容相对固定、连续性强、经费来源稳定、价格变化幅度小的政府购买服务项目，建议通过“一采三年”的方式，节约采购资源、降低采购成本、提高采购效率的同时，实行优胜劣汰，建立考核退出机制，进一步推进项目服务质量。

(二) 严格政府采购合同履行

一是建议项目单位按照采购文件确定的事项和中标事项签署政府采购合同，尤其包括服务内容、服务期限、付款方式及条件、验收程序等关键性条款。

二是管理单位及中标单位应严格履行合同各方义务，为保证项目顺利有效实施，中标单位配备相应设施设备，管理单位

履行合同监督职责，确保完成本项目各项任务。

三是政府采购合同履行的有效与否，关键在于项目的监督管理及验收，其中泵站运行成效更是依靠于定期或不定期的监督检查，针对长期维修事项应加以督促关注，针对高负荷运转水泵应提高风险识别意识、优化应急措施，避免发生生产安全事故。

（三）建立健全各项制度

建议管理单位市管网中心根据实际财务管理需求，补充完善财务制度及规范。同时业务管理科室应结合项目任务特点，建立健全有关政府采购项目监督、巡察、验收等方面制度，为项目顺利有效实施保驾护航。

（四）结合审计，全面控制运维成本

雨污水管网养护及泵站运行项目属于服务类项目，建议在现有结算方式的基础上，借鉴PPP项目有关运营成本审计付费经验，对运维单位实际发生运维成本进行审计，验证运维单价的合理性，将工作量结算审核金额与运维成本审定金额作为共同付费依据，科学分配权重。

从工作量、实际投入两个角度进行成本管理基本能够实现全面控制，在节约财政资金、提升资金使用效果的同时，也能对人力物力实际投入情况进行审核，与日常项目监督管理形成闭环。

（五）进一步提升运维管理水平

一是建议市管网中心及运维单位针对发生的井盖、污水外溢、管道路面坍塌等安全事故，追根溯源，逐步从“遇到问题，解决问题”向“发现原因、规避问题”方向转变，优化运维措

施及手段，在保障市民出行安全的同时，降低运维成本。

二是建议市管网中心及运维单位针对污水泵站周边空气二次污染问题，建立专班，借鉴其他省市成功经验，结合本地实际情况及财力，适当采取吸附法、吸收法、生物脱臭法或高能离子法等措施，积极改善污水泵站周边人居环境。

三是建议市管网中心及运维单位针对满负荷运转污水泵站存在的安全生产隐患，在无法改扩建的现有困难下，继续完善优化风险预警机制和应急响应措施，提高基层运维人员的风险防控意识，继续加强日常监控力度，提升风险识别、评估、处置能力。

内蒙古铭德会计师事务所有限公司