

# 2017-2018 年度 长沙市排水管理处单位整体支出 绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《中共湖南省委办公厅湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）和《长沙市财政局关于开展2019年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2019〕4号）等有关规定，市财政局绩效评价工作组于2019年6月-7月对长沙市排水管理处2017年-2018年单位整体支出实施了绩效评价。评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目决策、资金使用、财务管理、项目管理、项目绩效等方面对项目进行了综合评价。现将项目绩效评价情况报告如下：

## 一、评价实施情况

绩效评价小组听取了项目实施单位基本情况后，从管理绩效与运营绩效两个层面，对纳入绩效评价项目及金额与财政安排预算指标进行核对；根据绩效评价指标，查阅收集了项目立项文件、绩效目标、政府采购清单、各项制度、绩效自评资料；审查了会计报表、账簿、凭证，抽查了专项资金80%以上业务

支出事项，随机抽查了运行巡查、安全管理、政府采购等项目档案；对委外服务管理、内部控制各项业务流程进行了追踪，查看了开福区污水处理厂、港子河（亿达混凝土、牛角塘村至下游段）黑臭水体整治项目、龙王港黑臭水体整治项目、后湖黑臭水体整治项目、开福区白霞撇洪渠黑臭水体整治项目、开福区楚家湖西黑臭水体整治项目、雨花区圭塘河黑臭水体整治项目等现场，设计了调查问卷，进行了满意度调查，最终形成评价结论。

## 二、项目的基本情况

### （一）项目立项依据

长沙市排水管理处为隶属长沙市住建局的二级机构，为副县级全额拨款事业单位。其职能是：负责编制全市排水规划、城市排水许可制度的实施和许可证的发放、对城区排入排水设施的污水进行监测许可和对接入排水设施的管道进行监督及许可、负责城市污水处理厂的运行监督、负责全市污水处理费的征收管理工作、监督污水处理运行经费的使用。内设综合科、行业监督科、排水许可管理科、规划法规科、财务科，在职职工 28 人，其中正式编制 24 人、临时雇员 4 人。

长沙市主城区 11 座污水处理厂，2017 年处理污水达 6 亿吨，完成污水处理费征收 4.65 亿元；2018 年处理污水达 7 亿吨，完成污水处理费征收 5.21 亿元。

为强化长沙市主城区防涝排渍工作，巩固和深化黑臭水体整

治成效，确保黑臭水体整治项目不反弹，加强水环境治理，实现“长制久清”的工作目标，长沙市财政局将防涝排渍抢险经费、黑臭水体治理经费、提标改造项目经费等纳入了 2017-2018 年度经常性预算，由长沙市排水管理处负责组织实施。

## **(二) 项目的主要内容及绩效目标**

根据长沙市财政局《关于开展 2019 年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2019〕4 号）中 2018 年财政支出绩效评价对象表，长沙市排水管理处整体评价金额 2017 年为 761.28 万元、2018 年为 1158.36 万元。具体项目是：

1.运行类经费：基本支出、其他商品和服务支出、办公经费、三公经费等。

2.污水处理厂运行监管经费：生产性公务用车经费、办公设备购置费、培训研讨经费等。

3.防涝排渍抢险：宣传报道费、网格化可行性报告编制费、网格化管理平台费用、网格化平台监理费、抢险应急加班值班经费、应急处置队伍建设和应急处置物资采购等支出。

4.黑臭水体整治经费：主要系评估管理调研费、检查服务费、排水口普查费、黑臭水体落图费、整治宣传费等支出。

5.提标改造课题研究经费：污水处理厂提标改造课题研究经费。

## **(三) 总体目标**

进一步贯彻落实市委、市政府关于强力推进环境大治理，提高湘江和浏阳河水质，巩固黑臭水体整治成效，力争做到小

雨不积水、大雨不内涝、水体不黑臭和汛期不出现人员伤亡、财产损失、交通堵塞、发生群体事件和重大不良舆情影响的总体目标，为打赢蓝天保卫战和提高新型城镇化质量，促进人与自然和谐发展而贡献力量。

#### **（四）项目具体目标**

1.2017 年完成污水处理费征收额 3.8 亿元，2018 年完成污水处理费征收额 4.7 亿元。

2.完成主城区 11 个污水处理厂运行监管工作，污水处理达 6.3 亿吨。

3.负责牵头制定城区污水治理专项方案，加强方案督查、调度、考核；完成日常信息上报工作；加快敢胜垸、苏托垸、城西等污水处理厂建设和新开设污水处理厂扩容、花桥污水处理厂提标，实现劳动北泵站投入运行，督促湖南鑫远水务完成开福污水处理厂提标扩建工程并进入商业化运营。

4.完成 1 处城区黑臭水体整治，组织全市建成区黑臭水体整治巡查、协调、调度工作，实现“长治久清”。

5、做好城市防涝排渍指挥部办公室的日常调度工作；开展汛期大检查；修订防涝排渍预案；日常值班值守；推进易渍堵点改造；开展宣传、培训、演练；应急处置指导等相关工作。

6.做好城镇污水排入排水管网许可证初勘工作，负责全市排水管网、泵站等排水设施运行维护的监管管理工作，提高污水处理排放标准，完善管网建设，污水处理率达到 98%，控制和

减少城市水污染物排放总量。

7.推进海绵城市建设，启动后湖、圭塘河井塘段、植物园段、桂花公园海绵城市建设项目；初步形成较为完善的海绵城市地方技术、政策、标准体系。

8.完成主城区 11 个污水处理厂服务费初审工作。

9.督促长沙联泰水质净化有限公司完成岳麓污水处理厂提标扩建工程并进入商业试运行；启动新开铺污水厂扩建工程及苏家托污水厂新建工程。

10.组织各污水处理厂进行三次技术交流工作。

11.督促主城区 11 个污水处理厂流量计较核，确保流量计准确计量。

12.根据湖南省建筑设计院编制的《长沙市污水处理厂提标改造课题研究》，选择提标条件最为成熟的 1-2 个污水厂作为示范项目，逐步推进准IV类水提标改造工作。

### 三、项目资金情况

#### (一) 预算安排及实际执行情况

##### 1.2017 年预算安排及实际执行情况

2017 年度预算 1703.06 万元，实际支出 756.88 万元，资金使用率为 44.44%，具体情况如下：

项目	预算指标	实际支出	预算执行率
基本支出	4,667,291.96	4,447,355.96	95.28%
项目支出	12,363,352.32	3,121,406.25	25.25%
合计	17,030,644.28	7,568,762.21	44.44%

## 2.2018 年预算安排及实际执行情况

2018 年度预算 1468.94 万元，实际支出 1153.39 万元，资金使用率为 78.52%，具体情况如下：

项目	预算指标	实际支出	预算执行率
基本支出	6,013,182.34	5,362,635.11	89.18%
项目支出	8,676,243.74	6,171,245.55	71.13%
合计	14,689,426.08	11,533,880.66	78.52%

### (二) 基本支出使用情况

2017 年-2018 年基本支出预算 1068.05 万元，实际支出 980.98 万元，主要用于工资及福利支出 878.63 万元，办公费等商品和服务支出 102.35 万元。

2017 年基本支出 444.74 万元，2018 年基本支出 536.26 万元，比 2017 年增加了 91.52 万元，主要为人员增加导致。

### (三) 项目经费使用情况

2017 年-2018 年项目支出预算 2103.95 万元，实际支出 929.26 万元，主要用于污水处理厂运行监管经费、黑臭水体整治经费、防涝排渍经费、防涝排渍应急抢险经费、污水厂提标改造课题研究经费。

## 四、项目的实施情况

**1.黑臭水体整治。**印发了《关于龙王港黑臭水体突出环境督促整改的交办函》、《长沙市域乡镇黑臭水体源头消减治理实施指导手册》、《长沙市城市建成区黑臭水体整治项目进展情况台账册》等文件。

成立建成区黑臭水体整治联点小组，负责督查五个区正在实施的整治任务和效果评估工作，采取现场查看、谈话、座谈，查阅历史资料、进行数据核实比对等方式进行督查，开通了全国城市黑臭水体整治监管平台，公布每个黑臭水体的名称、责任人和完成时限，对群众举报问题督促相关责任单位即知即改、立行立改、取得了明显的整改效果。

建立全市黑臭水体整治后常态化日常巡查工作机制，明确巡查人员、巡查任务、巡查责任，做到定点定人包干负责制，召开建成区黑臭水体整治工作调度会议 8 次，组织现场检查、暗访 8 次，排查黑臭水体 200 余处次，下发整改交办函、督办函、通报 22 次；同时对中央督察组反馈的交办件及时组织调度，制定工作方案，紧盯整改进度，限期整改到位，按时完成了龙王港、肖河、港子河、后湖等黑臭水体整治工作，登上了 2018 年国家部委黑臭水体专项巡查工作光荣榜。

**2.安全生产。**拟定了排水与污水处理行业《落实企业安全生产主体责任问责处理措施》等文件，建立安全生产标准化示范单位 6 个，开展专项检查和例行安全巡查 80 余次，查处安全隐患 20 余起，与辖区 11 家污水处理厂签订了《安全生产监管责任书》，召开安全生产约谈警示会议 2 次，约谈企业高管 21 人次，完善行业安全生产应急预案 10 余份，组织应急演练 11 次，开展专项检查巡查 12 次，查处安全隐患 50 余起，下达污水处理行业《安全生产监管责任书》11 份。

**3.环保督查交办案件处理。**承担住建领域水污染案件办理及资料调阅准备工作，成立以主任为组长的专项工作组，完成27件次案件办理及资料调阅准备工作，交办案件回复19件，其中重点案件3件，任务派遣回复3件，资料收集1件，资料调阅2件，报表1件，舆情回复1件，同时下发整改交办函10余份。

**4.海绵城市建设。**以《关于进一步明确长沙市市政类项目工程海绵城市建设设计专项审查流程及标准的通知》（长住建发〔2017〕117号）为建设控制指标要求，推荐建造试点单位；组织全市设计单位、审图机构、建设单位召开了2018年海绵城市建设首期培训会，参与圭塘河井塘段城市“双修”及海绵城市建设示范公园项目方案设计及初步设计专家评审。

**5.城市防涝排渍。**健全了工作机制，成立了城区防涝排渍指挥部，细化了各成员单位责任和任务，推行网格化管理，开展地毯式汛前排查，疏通排水管网，建立防涝排渍指挥调度系统。

**6.排水管网维护监管。**对全市城区排水管网工作进行专项检查。现场共抽查道路38条、152个管网断面、152个市政检查井，现场交办管网淤积、部分市政检查井盖标准偏低、未安装防坠网或防坠老化问题，确保城市防涝排渍安全。开展了对全市五区主次干道排水管网清淤维护工作随机抽查，采用QV境现场抽查道路排水15处，排水检查井60个，排查安全隐患，确保排水体系能力得到正常发挥。

**7.行业监管。**污水厂出水水质实行 24 小时在线监控，每天对在线监控数据进行核实，对污水厂产生的污泥以及污泥处置后的去向、用途、用量等进行跟踪、记录，黑麋峰垃圾级处理中心每月向我处反馈污泥处理数据。

**8.污水处理费征收。**年初制定污水处理费征收目标，加强对代收单位收费工作的监管管理，每月按时与水业投财务部和供水公司财务部兑帐、结帐，每月按时向市住建委、市发改委上报月度污水处理费收费情况报表。

## **五、项目管理制度的建立和执行情况**

长沙市排水管理处在 2017-2018 年制定了年度工作计划，明确了工作重点，建立和完善了考核机制，梳理了内部控制流程，通过制度、机制建立和完善切实推进排水事业发展。

### **（一）各项管理制度建立健全情况**

#### **1.制定运行管理制度，健全安全生产责任机制**

制定了《长沙市排水行业年度安全工作计划》、《进一步加强排水行业安全生产监管工作的通知》、《排水行业安全度汛督查方案》、《压实企业安全生产主体责任活动方案》、《压实企业安全生产主体责任问责处理措施》、《长沙市排水行业职业病危害事故应急救援管理制度》。建立健全组织机构和安全监管工作机制。对污水处理厂内格栅、曝气池、二沉池、污泥脱水间、在线仪表和中控室等现场巡查和监督检查等制订了实施细则；

## 2.健全内部控制体系，强化内部流程控制

按照《行政事业单位内部控制规范（试行）》的要求建立了内部控制制度，制定了《内部控制管理手册》，完善了财务管理制度和细化资金管理制度及完善专项资金管理办法。

## 3.签订征收费协议，委托征收污水处理费

签订收费协议，委托征收污水处理费，2018年3月与长沙供水公司签订征收城市污水处理费协议书，协议明确：由乙方在征收委托范围内征收此项非税收入，不得转委托，并将征收非税收入的项目、依据、范围、标准、征收时间和程序及甲方对乙方的授权委托书向社会公示。甲方对乙方的征收行为实施监督，承担此项征收行为的法律责任。

## （二）项目组织实施执行情况

评价人员对项目的执行情况进行了抽查，收集和查阅了长沙排水管理处的工作计划、工作总结、工作档案等资料，并询问了相关工作人员，长沙排水管理处基本按照工作计划和各项制度的要求开展了专项工作。

## 六、项目的产出成果及其效益情况

市排水管理处以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党的“十九大”绿水青山就是金山银山的要求，围绕全面建设现代化长沙、打赢蓝天保卫战，着力抓重点、补短板、强弱项，推动了城市排水管理事业。

### （一）污水处理能力提升

主城区金霞、湘湖、开福、岳麓、长善垵、花桥、新开铺、坪塘、暮云、新港、雨花 11 座污水处理厂共处理污水约 7 亿吨，日均处理污水 192 万吨，出水在线平台检测合格率达到 100%。

污水处理厂出水水质达标。启动了城市污水处理厂的新建和提标扩建工程，提标后，各污水处理厂出水水质将全部达到准 IV 类水标准。星沙城西、坪塘、岳麓、长善垵等污水处理厂已投入使用。

## **（二）黑臭水体基本消除**

中央督察组反馈的交办件及时组织调度，按时完成了龙王港、肖河、港子河、后湖等黑臭水体整治工作，登上了 2018 年国家部委黑臭水体专项巡查工作光荣榜，全市 24 处黑臭水体整治完成比例达到 100%，完成 120 条平台举报信息处理处置工作，完成 45 次黑臭水体整治情况周报工作，举报处置及信息报送率达到 100%。

## **（三）海绵城市建设有效推进**

重点打造示范试点，指导督促望城区扎实推进项目建设，制定了一系列制度和政策标准，望城区滨水新城北部已按照海绵城市建设理念，投入政府资金 30 多亿元，带动社会投资超 50 亿元，科学构建了“大-中-小三级海绵体”。

## **（四）防涝排渍能力提升**

住建部公布的长沙市排水防涝补短板项目 20 个，其中：14 个项目完成了整治并启动评估验收；1 个项目还在做前期研究未

明确具体整治方案，计划 2019 年完成整治；5 个项目正在开展招标组织施工和相关验收工作。

2017 年在应对历次强降雨时防涝排渍工作取得了较好成绩。2017 年 6 月 22 日至 7 月 1 日，全市主城区平均降雨量达 435.0mm，湘江长沙段水位达到 39.51m，城区排水体系经受住了严峻考验，未发生大面积、长时间积水，无人员伤亡。

2018 年 4 月 3 日、4 月 21 日，主城区迎来强降雨，主城区未发生大面积、长时间积水，无人员伤亡。

#### **（五）排口截污治理完成 26 个**

完成“一江六河”流域 658 个排水口普查工作，针对 29 个问题排水口进行重点督办，及时跟进各责任主体的整治实效和进度，完成排口整治 26 个。

#### **（六）排水管网维护监管能力升级**

平均每天派出近 300 人次进行管网清淤和日常维护，更换、修复破损排水井 4743 个，清淤管网 793414 米，清淤 9834.24 吨。全年 8 轮强降雨中，城区未出现长时间、大面积积水情况。

2017 年实现了 3、4、5、6 号线等 90 多个在建站点及区间排水管理的全覆盖，对市轨道集团下达了《关于要求做好轨道交通 3 号线 5 标灵官渡站等在建地铁项目加强施工排水管理的函》；通过强化日常巡查等专项督查，有效打击了在建项目违法排水行为，开展专项巡查和例行安全巡查 80 余次，查处安全隐患 20 余起，保障了管网、污水厂等排水设施运行安全。

2018年加强对管网清淤和日常维护，更换、修复破损排水井4743个，清淤管网793414米，清淤9834.24吨。3月26-29日，对全市城区排水管网清淤工作进行专项检查，现场交办管网淤积、部分市政检查井盖标准偏低、未安装防坠网或防坠网老化等问题，确保城区防涝排渍安全；2018年11月8日-12日，对全市五区主次干道排水管网清淤工作随机抽查，共现场抽查道路排水15处，排水检查井60个，排查安全隐患，确保排水体系能力得到正常发挥。

## 七、存在的问题

### （一）项目预算执行率偏低

2017年项目支出预算为1236.34万元，实际支付312.14万元，预算执行率25.25%，其中：排水行政许可专项经费预算12.31万元，实际支出0.09万元，预算执行率0.75%，城区防涝排渍经费预算970.00万元，实际支出150.61万元，预算执行率15.53%。

### （二）资金调剂使用

2017-2018年防涝排渍经费267.29万元，含办公楼维修改造10万元，办公楼西侧环形通道工程35.21万元，钢结构车棚搭建8.94万元等。

### （三）固定资产管理欠规范

固定资产核算不规范，个别明细帐出现负数。2017年固定资产余额4001.07万元，其中：电子产品及通讯设备余额-2.49万元。

固定资产管理不规范。财务室对固定资产管理系统数据信息填写不完整，使用部门、领用人、规格型号未填写；未建立固定资产卡片账，未粘贴卡片编号，造成账实不相符；因职能调整，原排水管理处、排水运行中心、污水处理厂的资产与实物进行了清理和划分，截止 2018 年 10 月经财政审批同意划转，但污水处理厂的资产未做划分交接；2017-2018 年新购置的档案文件柜中有部分文件柜处于闲置未使用状态；有报废的电脑和空调未及时申请报批处理。

#### **（四）存货账实不符**

未制定物料用品的管理制度。对办公用品未建立实物台帐，对购入、申领、领用、结余情况未进行系统登记管理，存货账面价值 3.61 万元系中科成污水处理厂挂账，实物已无法核实，一直未进行合理处理。

#### **部分单位往来款长期挂账**

其他应收款中胡东辉挂账 2.50 万元，账龄达十年以上；长期应付款中门店出租押金 11.76 万元，账龄达十年以上。

#### **（六）政府采购验收欠规范**

人员服务外包（编号：CSCG-201708150039，中标：91.486 万元），合同中规定有高级技工人员，验收资料里未见高级技工人员和证书资料；长沙城区防涝排渍网格化管理平台（编号：CSCG-201807260002，中标：284 万元）合同验收时间超期。

#### **（七）自行采购合同签订和验收欠规范**

《市城区防涝排渍网格化管理平台可行性研究报告编制》签订日期处没日期；《2017年城区防涝排渍应急抢险项目》签订日期处没日期；《市建成区24处黑臭水体整治工作宣传》验收资料里未见合同里规定的报道和文章；

#### **（八）污水处理厂制度欠健全**

坪塘污水处理厂未建立消防安全责任制、无消防工作年度计划和总结；岳麓污水厂部分规章制度未形成正式文件；金霞污水厂安全岗位职责制度未形成正式文件；新开铺污水处理厂生产制度不健全；暮云污水厂管理环境预案未修订。

#### **（九）污水处理厂安全生产管理存在问题**

部分污水处理厂岗位安全职责不落实。新开铺污水处理厂发生6.20爆管事故；新港污水厂消防安全台账不全、新开铺污水处理厂和暮云污水处理厂负责人无安全资格证；长善垸污水处理厂和花桥污水处理厂工地管理不到位等。

#### **（十）黑臭水体整治后续监督不到位**

审计人员现场察看楚家湖流域、圭塘河流域、龙王港流域时发现河岸有堆放垃圾未清理；楚家湖流域水面有废弃物料未打捞、格栅处有垃圾未打捞、打捞设施上有废弃塑胶瓶未清理；龙王港流域围截区域大面积漂浮油污且有异味、水体浑浊、工作区域地面不整洁等现象。

**（十一）管网清淤和易渍（堵点）整治相关资料保存工作不够重视，未准备整治前后现场照片等资料，未形成工作台账。**

## **(十二) 污水处理费征收效果欠佳**

根据长沙市水业投资管理有限公司报表：至 2017 年欠缴污水处理费累计 26699.71 万元，至 2018 年欠缴污水处理费累计 37146.83 万元，长沙排水管理处虽多次发函催收，但达不到预期。

## **(十三) 进一步提升满意度**

评价小组对市排水处污水处理和黑臭水治理工作满意度调查问卷，其中 81 份认为基本满意，14 份认为一般，105 份非常满意，基本满意的主要为饮用水的水质有待提升和对黑臭水的宣传教育不够，反映一般的主要对河岸的垃圾或杂物堆放现象，对水域河段水体颜色整治等不满意。

## **八、建议**

(一) 加强预算管理工作，在专项资金上更加细化量化预算。做好项目绩效自评和目标申报工作，加强防涝排渍专项工作的科学预见性分析，确保当年项目当年完成，充分发挥财政资金的使用效率。

(二) 严格按照预算规定的范围和用途核算项目资金，专款专用，杜绝挤占专项经费的现象。确需调剂使用的，按照财政部门的规定办理。

(三) 加强资产管理，严格执行事业单位国有资产管理办法和单位内控制度相关规定，强化固定资产登记制度，对固定资产进行清点，粘贴卡片，对移交的固定资产办理交接手续，真正做到账实、账卡、账账相符。

（四）规范政府采购，加强验收流程管理，完整保留档案。档案含计划审批、招标文件、招标公告、报名资料、开评标资料、中标公告、中标人及非中标人投标文件、合同、验收资料。

（五）建立专门的记事档案，对重大事项集体决策实行一事一记，发挥领导班子集体领导的作用，加强对权力运行的监督和制约。

（六）加强防涝排渍应急工作。积极开展应急知识宣传周等活动，开展应急演练，加强应急管理工作，提升应急队伍抢险能力。

（七）加强黑臭水体巡查监督，巩固整治效果，确保黑臭水体整治效果不反弹。

（八）加强行业安全生产运行监管。严格安全生产准入，加强对安全生产责任主体巡查，落实“压实企业安全生产主体责任”。抓好安全生产措施落实，强化安全风险防控，对不合规事项及时进行整改落实。督促落实特种作业持证上岗，进一步提升安全生产工作水平，确保行业不发生安全等级事故。建立健全安全责任制度。

（九）建立管网清淤和易渍（堵点）整治维护台账，按规定要求保存资料。

（十）加大污水处理费征收力度。排水管理外积极协助相关部门建立和完善征收管理办法，加强监管力度，及时催缴污水处理费。

## 九、综合评价情况及评价结论

2017年-2018年长沙市排水管理处较好地完成工作任务，但存在预算执行、固定资产管理、合同管理、政府采购、管理费收取等方面存在问题，按照项目决策、资金使用、财务管理、项目管理、项目产出及效果等五方面进行评价，综合评分为81.55分，评价等次为“良”。

长沙市财政局

2019年7月31日