

2019 年度建设工程质量安全监管 (购买服务)项目绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据市委、市政府《关于全面推进预算绩效管理的实施方案》和《天津市市级财政项目支出绩效评价管理办法》(津财绩效〔2020〕12号)等文件要求,天津市财政局引入第三方专业机构成立了绩效评价组,于2020年9月—10月,对2019年度天津市住房和城乡建设委员会的“建设工程质量安全监管(购买服务)”项目开展了绩效评价。该项目评价结果为80.09分,评价等级为“良”,有关情况如下。

一、项目基本情况

(一)项目背景

1. 项目立项依据

建筑业是国民经济发展的支柱产业之一,建设工程质量管理是建筑业管理的核心。为了加强对建设工程的质量管理和安全生产监督管理,保证建设工程质量,保护人民生命和财产安全,根据《中华人民共和国建筑法》,国务院分别发布了《建设工程质量管理条例》(国务院令第二百七十九号)及《建设工程安全生产管理条例》(国务院令第三百九十三号),作为从事建设工程的新建、扩建、改建等有关活动及实施对建设工程质量监督管理与安全生产监督管理的行为准则。为了促进天津市建设工程质量水平的不断提

高,保障经济建设的发展,结合天津市实际情况,2011年7月6日天津市第十五届人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过了《天津市建设工程质量管理条例》,进一步强化了建设工程质量的法制管理。为全面贯彻执行政策文件精神,完善建设工程质量安全的监督管理,天津市住房和城乡建设委员会(以下简称“市住建委”)申请设立建设工程质量安全监管(购买服务)项目。

2. 项目实施主体

项目实施主体为市住建委,具体实施单位为天津建质建设工程检测试验有限公司(以下简称“建质建设公司”)。

(二)项目主要内容

本项目为政府购买服务项目,项目实施周期为2019年1月—12月,实际完成时间为2020年1月。项目主要内容为:由第三方服务机构配合市住建委相关部门完成日常质量管理相关的检测及技术咨询工作,开展专项检查、调研及投诉处理等工作,配合进行轨道交通工程主要施工原材料及实体结构的监督抽检以及对施工现场大型机械、施工机具、临时用电等进行质量安全检查。

(三)项目资金情况

项目预算批复200万元,实际到位资金200万元。市住建委于2019年10月18日收到财政资金200万元,并分别于2019年10月25日、2020年8月11日向建质建设公司支付项目资金120万元及80万元,资金到位率为100%。截至2020年6月30日,项目实际支出金额共计120万元,预算执行率为60%。

具体情况见表 1:

表 1 资金预算执行率情况表

单位:万元

资金计划 下达时间	资金计划 下达金额	实际到 位资金	资金到位率	实际支付资金	预算执行率
2019 年	200	200	100 %	120	60 %
合计	200	200	100 %	120	60 %

二、绩效评价情况

(一)绩效评价方法

结合项目具体情况,本次绩效评价采用成本效益分析法、比较法及公众评判法等方法,定性与定量相结合,从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益 4 个方面对本项目开展绩效评价。由于该项目仅涉及一家第三方服务机构,因此对项目内容实施全部检查。

(二)绩效评价结果

经过综合评价,建设工程质量安全监管(购买服务)项目得分 80.09 分,评价等级为“良”。其中,项目决策 13 分,项目过程 16.20 分,项目产出 33.89 分,项目效益 17 分。

具体情况见表 2:

表 2 建设工程质量安全监管(购买服务)项目绩效得分情况表

单位:分值

指标	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	合计
分值	17	23	40	20	100
得分	13	16.20	33.89	17	80.09
得分率	76.47 %	70.43 %	84.73 %	85 %	80.09 %

评价结论:本项目决策依据充分,实施的主责部门明确,项目产出和效果指标基本实现,对加强建设工程质量安全监管具有一定的促进作用。但是项目在决策科学性、政府采购程序规范性以及管理的精细化程度等方面需进一步加强。

三、项目产出及绩效

(一)项目产出情况

截至 2020 年 1 月,本项目完成了轨道交通及其他 4 项专项检查服务,具体如下:

1. 建质建设公司配合市住建委执法总队对天津市城市轨道交通工程开展了两次质量安全专项检查,第一次专项检查抽查次数为 30 次,第二次专项检查抽查次数为 40 次,共计进行专项检查 70 次。

2. 建质建设公司配合市住建委质安处开展质量安全大检查,对全市在施工程进行抽查,对项目的质量安全、进场原材料及主体结构质量进行检查。

3. 建质建设公司配合市住建委完成住建部对天津市在施建设工程进行抽查的任务,对抽查的 9 个在施项目(包括 4 个轨道交通工程、4 个住宅工程、1 个保障房工程)进行检测,出具检测报告。

4. 建质建设公司配合市住建委质安处对抽查的 25 家预拌混凝土生产企业,共计 133 份抽检混凝土用砂样品进行检测。

5. 建质建设公司配合市住建委质安处对河北区中铁二期瑞庭颂苑个别业主反映的墙体墙皮脱落问题进行鉴定,出具鉴定

报告。

（二）项目实现的效益

1. 社会效益情况

项目的实施有力促进了各建设施工单位加强质量安全管理，落实建设工程领域生产安全主体责任，及时发现质量安全隐患并排除。项目实施过程中，对抽查的 25 家预拌混凝土生产企业，共计 133 份抽检混凝土用砂样品进行检测，氯离子超标检查情况已通报相关区住建委，现整改完毕。市住建委执法总队在两次天津市城市轨道交通工程质量安全专项检查中，根据建质建设公司提供的检查意见，共下达责令整改通知书 85 份，提出整改意见 245 条，均已收到整改回复。

2. 可持续影响效益情况

经过对市住建委提供的天津市建设工程生产安全事故统计表进行比较，对 2017 年—2019 年我市建设工程生产安全事故控制情况进行分析，项目实施期间 2019 年度事故数量及死亡人数与以前年度相比并未明显减少，项目可持续影响效益不显著。

3. 服务对象满意度情况

评价组向项目实施所涉及的受检主体单位发放《满意度调查表》，对质量安全监督检查过程的规范性、合理性等方面进行调查，共计发放 30 份，收回 25 份，其中满意问卷占问卷的比例为 100%。

四、存在的主要问题

（一）项目立项的规范性不足，预算编制测算依据不够充分

本项目内容主要为轨道交通专项检查及其他 4 项专项检查,评价组未发现与项目立项有关的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策的有关材料。市住建委提供的《质量安全处市工程质量检查检测服务项目收费预算明细》中仅粗略列示了各检查项目的预算金额,预算额度测算依据不充分,未提供预算编制标准,因此无法判断项目的投资额度及资金量是否与项目相匹配。

(二)项目预算执行率较低,实际完成时间晚于计划时间

项目预算批复财政资金 200 万元,实际到位财政资金 200 万元,截至 2020 年 6 月 30 日,市住建委实际向建质建设公司支出项目资金 120 万元,预算执行率为 60%。项目计划实施周期为 2019 年 1 月—12 月,实际完成时间为 2020 年 1 月。

(三)项目资金使用的规范性不足

1. 项目实际执行时间早于政府采购时间

本项目为政府购买服务项目,市住建委委托天津宸津科技咨询有限公司以公开招标方式对《质量安全处市工程质量检查检测服务项目》(项目编号:CJKJ—2019—01033)实施政府采购的中标公告日期为 2019 年 9 月 6 日,而建质建设公司提供的绩效评价资料显示,该公司早在 2019 年 3 月就已经开始进行相关检查工作,项目实际执行时间早于政府采购时间。

2. 支出中存在与项目无明确关联的内容

本项目实际支出中包含“满意度调查”咨询服务费 10 万元,由建质建设公司与天津睿亿博雅文化传播有限公司签订《服务委托协议》,

约定服务内容为“天津市建设工程质量安全满意度调查”。经进一步核实,该项支出形成的成果为天津睿亿博雅文化传播有限公司于2019年4月7日出具的《重大决策社会稳定风险评估报告》,重大决策事项名称为“市住房城乡建设委市国资委关于报审粤翠名邸项目质量事故调查报告”,对发生于2017年的“粤翠名邸项目部分楼体建筑混凝土强度未达到设计要求”质量事故在2019年初的社会稳定风险进行评估。此项支出与本项目的业务内容无明确关联。

(四)项目过程管理的精细化、规范化程度不足

1. 未制定业务管理制度

项目管理制度不健全,市住建委及建质建设公司未针对该项目制定相应的业务管理制度,不利于对项目实施过程的监督管理。

2. 合同管理不规范

市住建委与建质建设公司签署的《建设工程质量检查检测服务项目合同》无签署日期。

3. 项目资料及档案管理工作有待加强

市住建委执法总队2019年印发的《天津市建设工程质量监督抽查责令整改通知书》([2019]建质安监改 001920305 号)未归档;编号为([2019]建质安监改 001920315 号)的整改通知书与后附的整改资料编号不一致。

(五)检查成果文档的质量有待提高

评价组通过对市住建委执法总队提供的28份《天津市轨道交通工程质量安全督查表》(包括13份质量检查表及15份安全检查

表),建质建设公司提供的 112 份《天津市轨道交通工程质量安全督查表》(包括 57 份质量检查表及 55 份安全检查表)、190 份检测检验报告及《技术咨询服务报告》进行检查,发现以下问题:

1.《天津市轨道交通工程质量安全督查表》存在结果统计、督查日期、督查组成员签字不规范及督查表内容漏填等情况。其中:质量检查共计检查 70 份,不规范的督查表 28 份;安全检查共计检查 70 份,不规范的督查表 51 份。

具体情况见表 3、表 4:

表 3 《天津市轨道交通工程质量安全督查表(质量检查/质量内业)》

序号	问题描述	总体份数	检查份数	问题份数	问题比例
1	未记录结果统计	70	70	5	7.14%
2	结果统计不正确	70	70	12	17.14%
3	未记录督查日期	70	70	1	1.43%
4	督查日期与实际不符	70	70	2	2.86%
5	督查组成员未签字	70	70	4	5.71%
6	督查表内容漏填	70	70	9	12.86%

表 4 《天津市轨道交通工程质量安全督查表(安全外业)》

序号	问题描述	总体份数	检查份数	问题份数	问题比例
1	未记录结果统计	70	70	5	7.14%
2	结果统计不正确	70	70	18	25.71%
3	未记录督查日期	70	70	3	4.29%
4	督查日期与实际不符	70	70	—	无问题
5	督查组成员未签字	70	70	1	1.43%
6	督查表内容漏填	70	70	47	67.14%

2. 建质建设公司共出具检测检验报告 190 份,其中编号为“19YC—3499”、“19YC—3500”、“19YC—3501”、“19FC—0102”、“19JJ—0715”的 5 份报告中“工程名称”与“使用部位”不对应。

3. 建质建设公司出具的《技术咨询服务报告》记录了地铁 10 号线土建施工第 8 合同检查情况,经核实并不存在该合同段。同时还存在检查时间、施工单位、抽样情况与实际情况不符的问题。其中:质量检查应为 40 份,建质建设公司实际提供有效报告 34 份,其中发现 18 份报告存在问题;安全检查应为 40 份,实际提供有效报告 39 份,其中发现 2 份报告存在问题。

具体情况见表 5、表 6:

表 5 《技术咨询服务报告》(质量检查)

序号	问题描述	检查份数	问题份数	问题比例
1	未记录检查时间	40	—	无问题
2	检查时间与实际不符	40	5	12.50%
3	未记录施工单位	40	1	2.50%
4	施工单位与实际不符	40	4	10%
5	未记录取样检测结果	40	5	12.50%
6	取样检测结果与实际不符	40	8	20%
7	抽查站点与实际不符	40	6	15%

表 6 《技术咨询服务报告》(安全检查)

序号	问题描述	检查份数	问题份数	问题比例
1	未记录检查时间	40	—	无问题
2	检查时间与实际不符	40	2	5%
3	未记录施工单位	40	—	无问题
4	施工单位与实际不符	40	1	2.50%
5	抽查站点与实际不符	40	1	2.50%

(六)项目可持续影响效益不显著

通过市住建委业务实施部门的介绍,项目实施宗旨为加强对我市建设工程质量安全的监督管理,减少施工过程中事故的发生,降低事故死伤人数,但经过对市住建委提供的天津市建设工程生产安全事故统计表进行比较,对2017年—2019年我市建设工程生产安全事故控制情况进行分析,项目实施期间2019年度事故起数及死亡人数与以前年度相比并未明显减少,项目可持续影响效益不显著。

具体情况见表7:

表7 2017年—2019年天津市建设工程生产安全事故汇总表

年份	事故起数		死亡人数		重伤人数		轻伤人数	
	起数	增长率	人数	增长率	人数	增长率	人数	增长率
2017年	13	—	14	—	1	—	2	—
2018年	15	15.38%	17	21.43%	1	—	3	50%
2019年	15	—	17	—	5	400%	1	-66.67%

五、相关建议

(一)增强项目立项的规范性,加强项目预算管理

项目实施单位应进一步增强项目立项程序的规范性,事前应经必要的研究、论证或决策。同时,应按照全面实施预算绩效管理的要求,增强绩效管理主体的责任意识,科学测算预算额度,进一步提高预算编制的准确性,提升项目工作任务与资金量的匹配度。

(二)加强项目执行管理,确保项目按计划完成

建议项目实施单位加强对项目执行进度的监督管理,制定检

查计划时应充分考虑各种影响因素,严格按照计划实施项目,确保在规定时间内保质保量地完成项目任务。

(三)加强项目资金管理,提高资金使用的合规性

建议项目实施单位进一步加强对项目资金的管理,严格按照国家法律法规的相关规定执行政府采购程序,规范项目资金的使用。同时,项目资金应做到专款专用,项目资金使用应符合项目预算批复或合同规定的用途,不得用于支付与项目无关的内容。项目实施单位应加强对项目资金使用的监督管理,提高资金使用的合规性。

(四)进一步提升项目管理的精细化、规范化水平

健全项目管理制度,充分体现项目实施主体和具体实施单位的项目管理水平。进一步完善合同的基本要素,加强对项目过程管理的精细化程度,重视项目绩效资料的审查、归集和整理,进一步提升项目管理的规范化水平。

(五)提高检查成果文档的质量,推动项目提质增效

项目实施主体应进一步加强对绩效评价资料的审查、核对,促进项目具体实施单位不断提高项目文档资料的质量,为加强建设工程质量安全监管提供坚实的基础,从而不断推动项目提质增效。

(六)加强绩效分析,提高财政资金使用效益

项目实施单位应以项目的实施为契机,加强对施工过程的监管,提高安全性,切实降低事故的发生,减少人员伤亡,从而进一步改进和提高质量安全监管工作的水平,真正发挥财政资金的效益,

实现财政资金效益最大化。

