

# 2021 年度广州市人民政府应急指挥中心项目绩效评价报告

广州市国际工程咨询有限公司

根据《广州市财政局关于印发 2022 年广州市市级财政资金支出绩效评价工作方案的通知》有关要求，受广州市财政局委托，本机构对广州市应急管理局 2021 年度广州市人民政府应急指挥中心项目开展第三方重点绩效评价工作。经现场核查与综合分析评价，最终得出评价结论，并形成本评价报告。经综合评定，2021 年度广州市人民政府应急指挥中心项目重点绩效等级为“良”。

## 一、评价项目概述

### （一）项目基本情况

为深入贯彻落实习近平总书记关于应急管理、安全生产及防灾减灾救灾的重要指示精神，响应国家和广东省应急信息化发展战略，积极推进应急管理体系和能力现代化，确保人民群众生命财产安全和城市运行安全，结合我市突发事件应对需要，广州市应急管理局（以下简称“市应急局”）贯彻落实市委、市政府相关工作部署，在广州市吉祥路 46 号 15-20 楼建设能满足集指挥调度、值守、会商、装备、休息等功能于一体的现代化应急指挥场所——广州市人民政府应急指挥中心（以下简称“本项目”），项目可研批复总投资金额为 11490 万元。

本项目主要对吉祥路 46 号大楼 15 至 20 层区域进行装

修改造，以及大楼必要的加固和消防安全改造。主要建设内容包括：结构加固及改造、疏散楼梯加建、内部装饰装修、信息化（硬件）、设备用房改建以及电气、给排水、消防工程等。本项目在 19-20 楼打通建设 7.2 米高的指挥大厅。20 楼设置领导决策室、指挥控制区；19 楼设置指挥大厅和总指挥会商室；18 楼设置总值班室、联合值守 1 区联合值守 2 区；17 楼设置预警中心、专家会商室、驻穗部队前进指挥所；16 楼设置新闻发布中心、物资装备室、休息接待室、救援队伍集结区；15 层设置休息室。

本项目于 2021 年 4 月 12 日开工，于 2022 年 8 月 10 日完成消防专项验收，于 2022 年 8 月 31 日全面完成质量竣工验收。

本项目 2021 年预算为 7232 万元，实际支出 6558.13 万元，主要用于项目工程款、监理费、设计费等支出，预算执行率为 90.6%。

## （二）项目绩效目标完成情况

本项目建设总体目标为建设一个集指挥调度、值守、会商、装备、休息等功能于一体的现代化应急指挥场所，同时搭建应急管理综合应用平台，以信息化强化应急管理整体水平，完善市应急管理体系，逐步实现风险监测预警、应急指挥保障、智能决策支持、公众自救互救和舆情引导等应急管理能力的快速提升，最终实现以信息化推动应急管理能力现代化的目标。

2021 年项目绩效目标完成情况如表 1-1 所示。

表 1-1 广州市人民政府应急指挥中心 2021 年度绩效目标完成情况

一级指标	二级指标	指标内容	指标值	完成情况
产出数量	采购高清显示系统面积	政府采购形式实际采购高清显示系统面积	215 平方米	221.453 平方米
	市级一体化现代化应急指挥场所改造建设面积	集指挥调度、值守、会商、装备、休息等业务功能总建筑面积	4500 m <sup>2</sup>	4660 m <sup>2</sup>
	建设信息化系统数量	完成图像切换系统、视频会议及扩声系统、机房及配套系统等 3 项系统的购买与安装	3 项	3 项
产出质量	设备验收合格率	设计参数与实际调试后，符合采购要求。	100%	100%
	建筑工程验收合格率	设计图纸确定的工程数量、质量成果与技术规范要求的符合性比对。	100%	100%
产出时效	任务完成及时率	15-20 层改造任务	年度内 15-20 层改造任务完成 95%以上	95%
社会效益	应急指挥保障能力	应急指挥保障能力	完成融合通信系统建设，实现各通信系统(包括视频会议、视频监控、ip 电话等)的统一管理和调度	完成
可持续影响	应急管理信息技术整合能力	应急管理信息技术整合能力	通过完成视频会议系统建设，实现各应急委成员单位以及各区应急局互联互通	完成

## 二、评价结论及绩效分析

广州市人民政府应急指挥中心项目涉及的所有施工内容已完成，分别于 2022 年 8 月 10 日、8 月 31 日完成消防和质量竣工专项验收，现正准备办理移交。

评价工作组根据评价指标体系及评分标准，通过资料收集、问卷调查及现场核查评价等方式，对广州市人民政府应急指挥中心重点项目绩效进行客观评价，最终评分结果为 85.16 分，绩效评级为“良”。各部分权重和绩效分值详见表 2-1 所示。

**表 2-1 项目绩效评价情况总表**

评价因素	分值	评价得分	得分率
一、决策	20	17.50	87.5%
二、过程	25	22.60	90.4%
三、产出	25	19.37	77.5%
四、效益	30	25.69	85.6%
合计	100	85.16	85.2%

### **三、项目主要绩效或经验做法**

#### **（一）基本完成年度任务，完成投资计划的 90.6%**

2021 年年底，18 层以上机电工程、土建工程都已完成，其中 18 层装修质量提升基本完成（计划完成 100%，实际完成 98%），15-17 层计划的机电工程、装修工程完成，1 至 14 层土建加固工程完成建设计划 92%中的 90%，项目基本完成年度建设任务。项目于 2021 年 11 月 10 日，18 楼总值班室、19 楼指挥大厅、20 楼领导决策室、指挥控制区等各功能室进入试运行。本项目 2021 年度预算 7,232 万元，年度支出 6,558.13 万元，在基本完成当年建设计划的前提下，完成投资计划的 90.6%。

#### **（二）组建安全督导组，实现年度安全生产**

项目建设过程中，安全生产是项目管理的重要内容。本项目实施过程中，除坚持项目经理是第一安全责任人之外，还通过组建安全专项督导组，充分整合各参建单位的安全生产管理人员对现场实施实时联动安全管理，就检查发现存在的安全隐患，实时督促责任单位落实整改，始终坚持安全隐患“不过夜、当天处理、事事有回音”的原则，充分发挥

各单位各专业人员的安全管理作用，实施安全管理。管理过程中，监理单位针对各楼层施工中的垃圾清理、用电安全、材料堆放、作业条件、脚手架搭设等多方面进行监督检查，对出现的问题监理部下发安全隐患整改通知并要求施工单位按期完成整改回复。在 2021 年完成本项目绩效目标的情况下，上述组建安全专项督导小组，充分发挥各专业人员安全管理作用的做法促进建设项目在 2021 年安全顺利实施。

#### **四、存在问题或不足**

##### **（一）项目存在未能按照设计施工总承包合同约定的日期完成的情况**

根据《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》，采用工程总承包方式的政府投资项目，原则上应当在初步设计审批完成后进行工程总承包发包。本项目实施过程中，为尽快完成建设任务，按照广州市建设工程招标管理办公室编印的《关于房屋建筑项目工程总承包招标的指引（试行）》（2020 年第 4 期），承诺在实现既定建设标准和满足既定功能的前提下进行投资控制、自行承担风险，在初步设计批复前开展招标，但由于疫情影响及场地腾退较晚的情况，项目最终未能按照年初设定的于 2021 年 8 月 30 日具备使用条件的计划完成。

按照广州市人民政府应急指挥中心项目总进度计划，应于 2022 年 4 月 30 日完成验收移交，但截至 2022 年 5 月 31 日，该项目尚因钢楼梯防火涂料未能满足消防验收标准及未完成结构安全鉴定报告，未能验收。

5月19日绩效评价现场勘验当日出现开关故障，项目部过程监管仍需加强。在2022年5月19日8点27分左右，会前调测人员发现指挥中心19层指挥大厅的大屏部分列屏不亮，经初步排查发现，弱电间有一开关出现故障，后由施工单位、监理单位、设计单位、专业分包单位所组成的联合调查小组分析，形成调查报告，认定项目部管理上存在以下情况：一是对专业分包及厂家技术工人完成的工作，只有配电箱安装监理巡视拍照，没有进行全面检查并形成图文记录；二是在成品投入试运行过程中，项目部未组织技术电工对配电箱进行例行检查及维护。

## **（二）绩效目标设置未覆盖结构加固、疏散楼梯等分部工程**

本项目建设内容包含结构加固及改造、疏散楼梯加建、内部装饰装修、设备用房改建、信息化（硬件）以及电气、给排水、消防、空调、通风、弱电工程等。在2021年绩效目标产出指标为采购高清显示系统数量215平方米、指挥场所改造面积4500m<sup>2</sup>、建设信息化系统数量3项，上述指标主要集中在改造面积及安装工程中的智能化设备，未体现结构加固及改造、疏散楼梯加建、设备用房改建、给排水、消防、空调、通风等工程。如结构加固工程、增加钢结构消防楼梯等内容（约占土建工程造价的80%），作为本项目改造的重要内容，却在指标设置时未有体现，因此在阶段性目标的设置完整性有欠缺。

### **（三）未根据项目支出进展及时调整年度预算**

根据市应急管理局 2021 年绩效运行监控报告，因概算未批复影响工程费用拨付，本项目截至 2021 年 6 月 30 日，预算支出 2,830.49 万元，支出进度为 39.14%，在后续广州市应急管理局两次申请预算调整时（分别为 9 月 24 日和 11 月 22 日）也未对该项目预算进行调整。2021 年本项目共支出 6,558.13 万元，相较于预算金额 7,232 万元，尚有 673.87 万元未能完成预算安排。

## **五、相关建议**

### **（一）加强项目过程管理，确保项目进度及质量**

建议加强项目过程管理，确保项目进度及质量，建议如下：

本项目为尽快完成建设，出现承诺自负相关责任招标的情况下还是未能按照计划完成的情况，建议后续吸取经验，建设时切实按照基本建设程序实施，在完成可行性研究报告、方案设计或初步设计后再开展招标，为项目的稳步有序实施奠定基础。实施过程中明确制订项目进度计划，严格遵守计划，及时协调，确保项目按计划完成。

建议按照合同约定，加强项目进度管理，尽快完成验收前的工作，下一步督促 EPC 联合体单位明确工作计划及相关责任主体，完善相关资料，按计划加快推进结算报审工作，促进 2022 年预算按计划执行。

建议针对 5 月 19 日开关故障情况，进行专项排查，并举一反三，对其他功能模块进行检查；建议注重收集参与试

运行工作人员使用过程中发现的问题，对可能出现的质量问题尽早发现，并督促施工单位及时修复，确保日后的使用质量；注重项目过程监管，加强对监理单位的管理，督促监理单位切实履行好对项目进度、质量等方面的监督管理义务。

## **（二）全面梳理项目内容，完善绩效指标设置**

建议通过全面梳理项目内容，结合项目专业特点、预算分配比例及项目预期进展，充分识别项目年度绩效，考虑评价可操作性、评价客观性等因素，完善项目指标设置；针对某些非部门专业擅长的一次性的项目，亦可在绩效指标设置时聘请第三方绩效评价机构提供服务或邀请相关行业专家讨论交流，以促进预算项目绩效指标的完善设置。

## **（三）及时完成预算的调整，使预算充分利用**

在编制年度资金计划时，应结合项目概预算审核情况和工程计划进度制定适当的资金预算及支付计划，并明确当年的支付款项，加强预算编制的科学性和准确性。在预算执行过程中，根据工程实际进度及时进行支付，并做好过程监控，结合过程监控情况，对于预测无法完成支付的资金，要结合实际情况进行预算调整，使预算充分利用，助力财政资金充分发挥效用。