

惠州市住房和城乡建设局 2020 年度 市直生活污水处理工厂服务费 绩效评价报告

评价机构：国众联资产评估土地房地产估价有限公司

机构负责人：黄西勤

项目负责人：张莹

2021 年 10 月

目 录

摘 要.....	2
一、基本情况.....	6
(一) 项目背景.....	6
(二) 项目概况.....	7
(三) 项目绩效目标.....	10
二、绩效评价指标分析.....	11
(一) 决策分析.....	12
(二) 管理分析.....	16
(三) 产出分析.....	18
(四) 效益分析.....	22
三、综合评价.....	26
(一) 主要绩效.....	26
(二) 存在问题.....	28
四、意见建议.....	31
(一) 建立健全项目管理制度, 加强合同管理及成本管理.....	31
(二) 加强绩效目标管理, 设置全面和明确的指标.....	32
(三) 提升项目的经济性, 整合现有的污水处理厂.....	32
附件 1: 2020 年度市直生活污水处理厂服务费绩效评价工作说明	33
附件 2: 2020 年度市直生活污水处理厂服务费绩效评价指标体系 及评分表.....	40

摘 要

为全面实施预算绩效管理，提高财政资金使用效益，根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《关于开展2020年度市直生活污水处理厂服务费绩效评价工作的通知》（惠财绩〔2021〕11号）等文件要求，国众联资产评估土地房地产估价有限公司（以下简称“我方”）受惠州市财政局（以下简称“市财政局”）委托，我方遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，组织专家组，对惠州市住房和城乡建设局（以下简称“市住建局”）的2020年度市直生活污水处理厂服务费资金使用绩效开展评价工作。

通过绩效自评、书面评审、现场评价、综合评价等流程对项目的决策、管理、产出、效益等方面进行全面评价，形成此绩效评价报告。本项目绩效评价综合得分为86.44分，评价等级为“良”。

一、主要成效

综合绩效评价表明，2020年度市直生活污水处理厂服务费的实施取得了以下成效：

一是惠城辖区内的黑臭水体消除，水质改善。据监测数据显示，惠城辖区的生活污染源对水体的污染“贡献”占比约为70%。实施本项目是消除惠城辖区内黑臭水体的一个重要步骤，2020年底，惠城辖区的十二条黑臭水体整治效果均达到长制久清，水质明显改善，河涌黑臭状况已消除，说明生活污水处理

是水污染防治攻坚的重点。

二是周边居住环境改善，群众健康安全予以保障。城市黑臭水体除污染水质、散发恶臭外，其滋生的微生物会导致黑臭水体周边空气污染，甚至引发个体疾病或传染性疾病的暴发。通过实施本项目，消除惠城辖区内黑臭水体，改善了周边居住环境，群众健康安全予以保障。

三是断面水质实现多年稳定达标，国考、省考顺利通过。2018年至2020年，惠城辖区的东江汝湖、东江剑潭、西枝江马安大桥和淡水河紫溪4个国考、省考断面水质保持稳定达标。2020年东江干流惠州段水质稳定达到II类标准，西枝江水质良好。

二、存在问题

在取得绩效的同时，本项目也存在以下问题：

一是项目管理制度不健全，合同管理及成本管理有缺陷。主要表现在：1、过程监管规定或制度不健全；2、项目过程管理单一，未解决污水处理厂在营运过程中出现的问题；3、费用申请进度有延误，没有严格按合同执行。

二是绩效目标管理不完善，指标设置不全面和不明确。主要表现在：1、没有成立相应的绩效评价组；2、绩效目标产出指标设置不够科学、合理和齐全；3、所设置的效益指标不够明确，未能尽可能地量化设置。

三是部分处理厂财政支付成本较高，资金支出与处理量价

值不匹配。2020年运营的污水处理厂共11家，除新建的3家污水处理厂外，2020年度8家污水处理厂中有5家的平均运行负荷率高于80%，3家的平均运行负荷率低于80%。平均运行负荷率最低的为48.52%，运行负荷较低，一部分处理能力被闲置，影响污水处理设施运行效率，污水处理成本相对较高。

三、主要建议

为了提高财政资金的使用效益，针对上述问题，提出了如下建议：

一是建立健全项目管理制度，加强合同管理及成本管理。

一要加强项目过程管理，建立健全项目管理制度；对现有污水处理厂的问题认真组织摸查，针对问题提出改进意见，将问题形成意见并上报；二是要以运营商提供结算清单时间确定支付时限，在收到结算清单后立即办理支付手续，若受相关支付流程限制而影响支付进度，在往后新签订的运营合同中，可合理放宽支付期限。

二是加强绩效目标管理，设置全面和明确的指标。应成立项目绩效目标评价小组，明确人员分工及职责；设置合理全面的绩效指标，如产出指标可设污水处理量、质量达到或超过的标准值、污水处理综合成本、计量检测设备的完好率、污水处理装置的负荷率等；效益指标设置着重从便于考核的指标入手，可设置水污染事故数量、国考与省考断面达标率等。

三是提升项目的经济性，整合现有的污水处理厂。应在前

期调查和研究阶段，关注降低处理单价和保证出水质量的方法，并认真研究投入规模大小、选址、投资方式等问题。建议在确保污水有效处理、安全环保可控、运营单位稳定发展的前提下，科学、合理、经济地整合现有 11 家污水处理厂，并从如何整体有效运行方面对 11 家污水处理厂进行全方位探讨。

为加强政策实施管理，提高财政资金的使用效益，推进第三方政策评价工作，发挥第三方独立、客观的作用，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）、《惠州市财政局关于印发〈惠州市贯彻落实〈中共广东省委 广东省人民政府关于全面实施预算绩效管理的若干意见〉的工作方案〉的通知》（惠财绩〔2019〕1号）等规定，市财政局委托我方对市住建局的2020年度市直生活污水处理厂服务费进行绩效评价。

一、基本情况

（一）项目背景

2017年前，惠城中心区内所有生活污水处理厂的经营协议由当地镇政府、街道办或原惠州市环境保护局同运营商签订。根据《惠城中心区生活污水处理管理和运营整合工作方案》有关要求，由市住建局承续惠城中心区生活污水处理厂原有相关污水处理运营的合法有效合同协议，并按合同约定负责惠城中心区生活污水处理厂的运营监管和污水处理费用的核拨。市财政局自2017年起每年安排资金，用于支付市直生活污水处理厂服务费。2020年惠城中心区共有11家污水处理厂在运营，11家处理厂所处位置如下图1-1。



图 1-1 11 家污水处理厂位置分布图

(二) 项目概况

1. 项目实施概况

2020 年惠城中心区的 11 家污水处理厂全年运营正常,处理的污水水质达标。2020 年市住建局每月支付 11 家污水处理厂的服务费,均已支付完毕。按照与运营商签订的合同协议规定,市住建局在当月支付上月的处理费,运营商在每个运营月结束后,根据污水处理量结算污水处理费用,向市住建局提交结算清单,市住建局再向运营商支付污水处理费。每家处理厂有各自的处理规模、处理单价。

为维持处理厂正常运营,合同明确了保底处理量,若一个月的实际处理量达不到保底量,根据保底处理量和处理单价结

算处理费；若实际处理量超过保底量，保底部分的费用计算方法同上述一致，超出部分的处理单价进行打折，根据超保底处理量和打折后的处理单价结算超保底部分的处理费。污水处理厂的日保底水量及保底处理单价情况如下表 1-1。

表 1-1 污水处理厂日保底水量及保底处理单价情况表¹

序号	生活污水处理厂名称	日保底水量(吨)	保底处理单价(元/吨)	备注
1	梅湖水质净化中心一、二期	200,000	1.0567	若该厂实际处理水量超出保底水量，处理价不打折。一期日保底水量 10 万吨，二期日保底水量 10 万吨。
2	金山污水处理厂一期	100,000	1.1474	--
3	江北污水处理厂	80,000	1.1467	--
4	汝湖镇仍图生活污水处理站	1,000	1.98	--
5	小金口污水处理厂一期	20,000	1.1	--
6	小金口污水处理厂二期	30,000	1.45	--
7	水口污水处理厂	30,000	1.1	--
8	马安(10万吨)生活污水处理厂	30,000	0.911	自 2020 年 9 月开始运营，合同规定第一年运营保底量为 3 万吨/日。
9	马安镇(1万吨)污水处理厂	10,000	0.911	--
10	梅湖水质净化中心三期	30,000	0.76	自 2019 年 12 月开始运营，合同规定第一年运营保底量为 3 万吨/日，第二年 5 万吨/日。另有管网配套费 0.379 元/吨。
11	金山污水处理厂二期	30,000	0.779	自 2020 年 7 月开始运营，合同规定第一年运营保底量为 3 万吨/日。另有管网配套费 0.379 元/吨。

¹ 数据来自市住建局提供的《2018-2020 年污水处理服务费总表》、各污水处理厂的合同协议、周期性调价报告。

2. 资金使用概况

本项目 2020 年的资金支出内容包括 2019 年未支付完毕的污水处理费、污泥运输费，以及 2020 年发生的污水处理费、污泥运输费。因 2019 年预算金额不足以支付 2019 年度费用，所以市住建局于 2020 年 1 月支付 2019 年 12 月的费用，并支付 2019 年 11 月未支付完毕的费用。2020 年 12 月按照保底水量先行支付 2020 年 12 月的处理费，以提高财政资金使用效率。

因除小金口污水处理厂一、二期之外其他污水处理厂的处理单价已含污泥运输费，所以小金口污水处理厂一、二期需另行签订污泥运输合同，单独计量污泥运输费。2020 年 1 月 17 日、2020 年 7 月 30 日，第三东江大桥和小金河大道分别建成通车，从小金口污水处理厂一、二期至惠州市城市生活污泥处置 BOT 项目²所在地的实际距离大幅缩短，污泥运输合同所约定情势发生了重大变化，所以解除了该合同。因此 2020 年 9 月起市住建局不再支付小金口污水处理厂一、二期的污泥运输费。

2020 年度市直生活污水处理厂服务费预算金额总共为 287,810,000 元³，实际到位金额总共为 264,799,318.61 元，实际支出金额总共为 264,799,318.61 元，资金支出率为 92%，主要支付污水处理费、污泥运输费。项目的具体投入及使用情况

² BOT (build-operate-transfer) 实质上是基础设施投资、建设和经营的一种方式，以政府和私人机构之间达成协议为前提，由政府向私人机构颁布特许，允许其在一定时期内筹集资金建设某一基础设施并管理和经营该设施及其相应的产品与服务。

³ 信息来自《关于批复 2020 年市直部门预算的通知》（惠财预〔2020〕1 号）、《惠州市住建局 2020 年运转性项目支出预算表》。

如表 1-2 所示：

表 1-2 2020 年度市直生活污水处理厂服务费资金支付情况表

费用类别	生活污水处理厂名称	2019 年发生费用（元）	2020 年发生费用（元）	合计金额（元）
污水处理费	梅湖水质净化中心一、二期	8,622,482.90	85,633,549.00	94,256,031.90
	金山污水处理厂一期	4,393,832.95	44,646,676.00	49,040,508.95
	江北污水处理厂	4,528,871.76	46,872,885.00	51,401,756.76
	汝湖镇仍图生活污水处理站	68,636.12	712,800.00	781,436.12
	小金口污水处理厂一期	704,000.00	8,052,000.00	8,756,000.00
	小金口污水处理厂二期	1,690,337.13	15,921,000.00	17,611,337.13
	水口污水处理厂	1,204,804.11	12,078,000.00	13,282,804.11
	马安(10万吨)生活污水处理厂	0.00	3,735,348.36	3,735,348.36
	马安镇(1万吨)污水处理厂	266,079.15	2,818,027.90	3,084,107.05
	梅湖水质净化中心三期	615,060.00	13,061,900.00	13,676,960.00
	金山污水处理厂二期	0.00	8,963,389.43	8,963,389.43
污泥运输费	小金口污水处理厂一、二期	22,029.84	187,608.96	209,638.80
合计		22,116,133.96	242,683,184.65	264,799,318.61

（三）项目绩效目标

根据市住建局提供的 2020 年度市直生活污水处理厂服务费《2020 年预算支出绩效目标申报表》，2020 年度市直生活污水处理厂服务费的总体绩效目标、绩效指标如表 1-3、表 1-4 所示：

表 1-3 2020 年度市直生活污水处理厂服务费总体绩效目标

总目标	对惠城中心区污水处理厂的运营进行监管，确保污水按相关要求进行处理，达到 BOT 协议及国家、地方相关标准及技术规范要求 ⁴ 。
本年度目标	惠城中心区生活污水处理厂污水全收集，全处理，推动城市污水处理提质增效，保护生态环境。

表 1-4 2020 年度市直生活污水处理厂服务费绩效指标

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	污水全年处理量	2.11（亿吨）
	质量指标	排放达标率	100%
	时效指标	及时支出率	生活污水按标准处理，费用一月一拨 100%
	成本指标	预算总成本控制	2.8781 亿元
效益指标	经济效益指标	成本节约	
	社会效益指标	防治水污染和内涝灾害，保障公民生命、财产安全和公共安全，推动城市污水处理提质增效，保护生态环境。	保护生态环境
	生态效益指标	推动城市污水处理提质增效，保护生态环境。	有所提升
	可持续效益指标	保护生态环境	有所提升
满意度指标	服务对象满意度指标	服务对象满意度指标（居民）	≥95%

二、绩效评价指标分析

我方在对项目单位提供的自评资料、佐证材料书面评审完毕后，于 2021 年 8 月 5 日组织开展项目现场评价会议，专家组对项目原始资料以及财务资料进行核查，现场就项目存在的问题进行提问，听取项目相关负责人答疑，并根据评价需要选择

⁴ 国家环境保护总局于 2003 年 7 月 1 日实施的《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB 18918-2002）。

梅湖水质净化中心一、二期、水口污水处理厂、金山污水处理厂一、二期、马安(10万吨)生活污水处理厂进行现场考察，结合书面评审及现场评价情况，出具专家综合评价意见。

在本次评价体系中，一级指标分别为决策（20分）、管理（20分）、产出（30分）和效益（30分）。本项目的效益指标的得分最高，得分率为94.8%；其次为项目产出指标，得分率为87.93%；项目决策指标排名第三，得分率为86.85%；项目管理指标排名最低，得分率为71.25%。具体情况如下表2-1所示：

表 2-1 一级、二级指标得分统计表

一级指标	得分	得分率	二级指标	得分	得分率
决策 (20分)	17.37	86.85%	项目立项(12分)	9.37	78.08%
			资金落实(8分)	8	100.00%
管理 (20分)	14.25	71.25%	资金管理(12分)	10	83.33%
			事项管理(8分)	4.25	53.13%
产出 (30分)	26.38	87.93%	经济性(10分)	7.38	73.80%
			效率性(20分)	19	95.00%
效益 (30分)	28.44	94.80%	效果性(25分)	24	96.00%
			公平性(5分)	4.44	88.80%
合计	86.44				

(一) 决策分析

决策指标包含项目立项和项目落实2项二级指标。指标分值20分，评价得分17.37分，得分率86.85%。决策指标四级指标得分情况详见表2-2：

表 2-2 项目决策指标得分表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		得分	得分率
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
决策	20	项目立项	12	论证决策	4	论证充分性	4	3.37	84.25%
				目标设置	6	完整性	2	1	50.00%
						合理性	2	2	100.00%
						可衡量性	2	1	50.00%
				保障措施	2	制度完整性	1	1	100.00%
						计划安排合理性	1	1	100.00%
		资金到位率	3			3	100.00%		
		资金落实	8	资金到位	5	资金到位及时性	2	2	100.00%
						资金分配合理性	3	3	100.00%
合计	20	-	20	-	20	-	20	17.37	86.85%

1. 项目立项

项目立项指标包含论证决策、目标设置和保障措施 3 项三级指标。

(1) 论证决策（分值 4 分，得分 3.37 分）

各污水处理厂项目在建设前期和提标改造⁵前期均经过可行性研究，可行性研究报告亦经过第三方评审和政府会议审定。根据经十二届 14 次市政府常务会议批准的《惠城中心区生活污水处理管理和运营整合工作方案》有关要求，由市住建局承续惠城中心区生活污水处理厂原有相关污水处理运营的合法有效合同协议，并按合同约定负责惠城中心区生活污水处理厂的运

⁵ 提标改造主要是提高污水排放标准，对污水处理设施进行重新设计（尽量少改动），提高污水处理能力，使出水达到标准的要求。

营监管和污水处理费用的核拨，所以市住建局实施本项目的论证充分。但是因污水处理厂项目实施时间较长、涉及部门较多，资料收集工作困难，市住建局并未完整提供各污水处理厂项目的立项依据、可行性研究报告等文字材料。所以扣 0.63 分，得 3.37 分。

(2) 目标设置 (分值 6 分, 得分 4 分)

①完整性指标得分为 1 分。《2020 年预算支出绩效目标申报表》包括了总目标和本年度目标，数量、时效、效益指标设置完整。但所设置的成本指标仅要求不超出预算，未设置成本节约指标；质量指标仅设置排放达标率，未考核污水处理设备的运行情况；社会、生态及可持续效益指标的内容有所重复，均提到“保护生态环境”。指标设置不够全面及完善，所以扣 1 分，得 1 分。

②合理性指标得分为 2 分。项目绩效目标设置与项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际。所以得 2 分。

③可衡量性指标得分为 1 分。产出指标设置的指标值有数据支撑且已经量化，但效益指标的指标值仅进行定性描述，未能尽可能量化设置，经济效益指标未设置指标值，所以扣 1 分，得 1 分。

(3) 保障措施 (分值 2 分, 得分 2 分)

①制度完整性指标得分为 1 分。在本项目中，市住建局的

主要工作任务是履行合同约定和监管各污水处理厂的运营情况，则本项目的实施制度即合同协议规定。市住建局按照各污水处理厂的合同规定和《中华人民共和国水污染防治法》来实施本项目，项目具备条件实施，得 0.5 分。市住建局有提供处理厂的项目风险防范措施、重要设施故障防范措施和应急预案，所以得 0.5 分。

②计划安排合理性指标得分为 1 分。市住建局和各污水处理厂按照各自的合同规定实施本项目。所以计划安排合理，得 1 分。

2. 资金落实

资金落实指标包含资金到位和资金分配 2 项三级指标。

(1) 资金到位（分值 5 分，得分 5 分）

①资金到位率指标得分为 3 分。根据资金申请拨付表，2020 年度预算资金 287,810,000 元未足额到位，但按结算清单已确定的处理价和处理量结算，需支付的污水处理费均已支付完毕。

根据评分标准的计算公式“实际到位金额÷应到位金额×指标分值”，实际到位金额为 264,799,318.61 元，应到位金额为 264,799,318.61 元，得分为 3 分。

②资金到位及时性指标得分为 2 分。根据资金请拨审批表、结算清单，市住建局在收到各污水处理厂的结算清单后，立即申请资金支付，资金到位及时，所以得 2 分。

(2) 资金分配（分值 3 分，得分 3 分）

按照合同规定，根据污水处理量结算出污水处理费用，市住建局有实地对水量计量表进行确认，资金分配合理，有助于实现资金的绩效目标，所以得 3 分。

（二）管理分析

管理指标包含资金管理和事项管理 2 项二级指标。指标分值 20 分，评价得分 14.25 分，得分率 71.25%。管理指标四级指标得分情况详见表 2-3：

表 2-3 项目管理指标得分表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		得分	得分率
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
管理	20	资金管理	12	资金支付	6	资金支出率	6	6	100.00%
				支出规范性	6	支出规范性	6	4	66.67%
		事项管理	8	实施程序	4	合同执行规范性	4	2	50.00%
				管理情况	4	监管有效性	4	2.25	56.25%
合计	20	-	20	-	20	-	20	14.25	71.25%

1. 资金管理

资金管理指标包含资金支付和支出规范性 2 项三级指标。

（1）资金支付（分值 6 分，得分 6 分）

本项目实际支付金额为 264,799,318.61 元，其资金支出内容包括 2019 年未支付完毕的污水处理费、污泥运输费，以及 2020 年发生的污水处理费、污泥运输费。因 2019 年预算金额不

足以支付 2019 年度费用,所以市住建局于 2020 年 1 月支付 2019 年 12 月的费用,并支付 2019 年 11 月未支付完毕的费用。2020 年 12 月经市财政局同意,按照保底水量先行支付 2020 年 12 月的处理费,以提高财政资金使用效率。根据《关于批复 2020 年市直部门预算的通知》(惠财预〔2020〕1 号)、《惠州市住建局 2020 年运转性项目支出预算表》,本项目预算金额为 287,810,000 元。

根据评分标准的计算公式“资金支出率=支付额÷预算额度”,资金支出率为 92%。2020 年度的预算资金未完全支付,但按结算清单已确定的处理价和处理量结算,需支付的污水处理费均已支付完毕。所以考虑工作进度因素,本项得 6 分。

(2) 支出规范性(分值 6 分,得分 4 分)

本项目预算未发生调整,且按事项完成进度支付资金,会计核算规范。但是根据梅湖水质净化中心一、二期的合同规定,“惠州市梅湖水质净化中心事业单位改制前,项目公司按照国家和当地政府的要求对现有人员的工资福利进行调整时,如果现有人员的工资福利上涨幅度超过按协议 10.3(2)条的物价上涨幅度,超出物价上涨部分的工资福利将通过调整污水处理服务费的形式处理。在此前提下,因工资福利而进行的污水处理服务费调整频率为两年一次。”自 2009 年至评价时间节点,原主管单位和市住建局并未通过调整污水处理服务费的形式处理超出物价上涨部分的工资福利。所以扣 2 分,得 4 分。

2. 事项管理

事项管理指标包含实施程序和管理情况 2 项三级指标。

(1) 实施程序（分值 4 分，得分 2 分）

项目未严格执行部分合同规定，一是金山污水处理厂一期的污水处理单价没有按照合同约定每两年调整一次；二是梅湖水水质净化中心一、二期的工资福利没按照合同约定计入污水处理费中。所以扣 2 分，得 2 分。

(2) 管理情况（分值 4 分，得分 2.25 分）

市住建局制定了财务管理办法并按其执行，业务管理规定或制度有合同管理规定但还缺乏质量、过程监控、验收等管理制度。所以扣 0.75 分，得 1.25 分。

监督检查方面，一是根据材料显示，市住建局有对污水处理厂进行不定期检查，以及每月进行一次例行检查，处理厂已按相关规定全部整改落实，市住建局亦有查看其运行状况和记录污水流量计的水量数据，委托检测机构对每家污水处理厂的出水进行水质检测。二是市住建局要求运营商每年对污水流量计进行检测，并建议运营商采用市住建局推荐的检测单位进行水表检测。但因监管制度不健全，有效检查、监控及督促整改缺乏力度，且未提供污水流量计的质量检测材料。所以扣 1 分，得 1 分。

(三) 产出分析

产出指标包含经济性和效率性 2 项二级指标。指标分值 30

分，评价得分 26.38 分，得分率 87.93%。产出指标四级指标得分情况详见表 2-4：

表 2-4 项目产出指标得分表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		得分	得分率	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			
产出	30	经济性	10	预算控制	3	预算控制	3	3	100.00%	
				成本控制	7	成本节约	7	4.38	62.57%	
		效率性	20	完成进度	14	污水全年处理量	8	8	8	100.00%
						资金及时支出率	6	5	83.33%	
				完成质量	6	检测设备完好率	3	3	100.00%	
						排放达标率	3	3	100.00%	
合计	30	-	30	-	30	-	30	26.38	87.93%	

1. 经济性

经济性指标仅包含预算控制和成本控制 2 项三级指标。

(1) 预算控制（分值 3 分，得分 3 分）

2020 年度本项目需支付的污水处理费均已支付完毕，实际支出金额为 264,799,318.61 元，预算金额为 287,810,000 元，实际支出未超过预算计划。所以得 3 分。

(2) 成本控制（分值 7 分，得分 4.38 分）

根据现场调查，污水处理费并不完全根据市场价格确定。在建设前期，各运营商对污水处理厂配套管网建设进行不同额度的投资，其中一部分处理厂通过投资金额分摊入污水处理单

价收回投资。据市住建局反映，该处理方式为惠州独有。因此在处理厂建设前期调研时，污水处理单价的确定未参考外地处理单价。并且各污水处理厂的运营年限不同、固定资产的资金投入收回金额不同，也会影响到污水处理单价。所以 11 家污水处理厂的处理价与市场的处理价没有可比性。

为维持处理厂正常运营，合同明确了保底处理量，若一个月的实际处理量达不到保底量，根据保底处理量和处理单价结算处理费。即实际处理量不满保底量且实际处理量越少，财政支付成本越高。一般情况下，保底处理量即设计能力处理量，除非合同另有规定。

马安(10万吨)生活污水处理厂、梅湖水质净化中心三期、金山污水处理厂二期 3 家污水处理厂为新建污水处理厂，运营初期污水流入量较少，此外根据污水厂实际情况，污水厂往后运营的实际处理量将逐渐增长。由于该 3 家处理厂处于运营初期阶段，不适合以平均运行负荷率⁶进行考核，不列入本项指标的考核范围。我方仅对除此之外的 8 家污水处理厂进行本指标的考核，8 家污水处理厂平均运行负荷率情况详见下表 2-5。

表 2-5 污水处理厂平均运行负荷率情况表

⁶ 平均运行负荷率用于考核污水处理厂的有效污水处理能力，平均运行负荷率=日均处理水量÷日设计能力处理水量。为适应城市发展需要，污水处理厂设计能力处理量应为将来新增的处理量预留出一部分，所以本项指标以平均运行负荷率进行考核。根据现场评价情况并参考住建部要求，若污水处理厂的平均运行负荷率超过 80%，则项目实施的成本属于合理范围。

序号	生活污水处理厂名称	日均处理水量 ⁷ (吨)	日设计能力处 理水量(吨)	平均运行负荷 率
1	梅湖水质净化中心一、二期	221,237.88	200,000	110.62%
2	金山污水处理厂一期	109,891.88	100,000	109.89%
3	江北污水处理厂	96,794.90	80,000	120.99%
4	汝湖镇仍图生活污水处理站	485.15	1,000	48.52%
5	小金口污水处理厂一期	13,820.82	20,000	69.10%
6	小金口污水处理厂二期	21,055.30	30,000	70.18%
7	水口污水处理厂	26,019.64	30,000	86.73%
8	马安镇(1万吨)污水处理厂	8,082.80	10,000	80.83%

在项目按照预算完成的前提下，表 2-5 显示 2020 年度 8 家污水处理厂中有 5 家的平均运行负荷率高于 80%，3 家的平均运行负荷率低于 80%。根据考核范围内平均运行负荷率高于 80% 的处理厂数量占考核范围内处理厂总数量的比重计算本项得分，扣 2.62 分，得 4.38 分。

2. 效率性

效率性指标包含完成进度和完成质量 2 项三级指标。

(1) 完成进度（分值 14 分，得分 13 分）

①污水全年处理量指标得分为 8 分。根据单位提供的绩效目标申报表和统计表，2020 年计划处理量为 2.11 亿吨，2020 年实际完成处理量为 2.1422 亿吨，实际完成处理量超过计划处

⁷ 数据根据市住建局提供的《2020 年污水处理服务费情况汇总表》中 2020 年 1-12 月的日均处理水量，按 12 个月平均计算得出。

理量，所以得 8 分。

②资金及时支出率指标得分为 5 分。市住建局每月在收齐运营商的结算清单后办理支付手续，因市住建局资金请拨审批流程较长，资金未能在合同约定期限内及时支付给运营商，但已在超出计划期限的 1 个月以内支付处理费，所以根据评分标准得 5 分。

(2) 完成质量（分值 6 分，得分 6 分）

①检测设备完好率指标得分为 3 分。根据单位提供的每月定期或不定期监管检查记录，11 家污水处理厂的水质、水量检测设备均正常运行，未出现损坏和故障问题。因此检测设备完好率达到 100%，得 3 分。

②排放达标率指标得分为 3 分。根据单位提供的每月水质检测报告，11 家污水处理厂的每月出水水质均达到排放标准。此外，惠州市生态环境局每季度亦会检查河流水质情况，未出现与污水处理厂相关的水污染事件。因此排放达标率达到 100%，得 3 分。

(四) 效益分析

效益指标包含效果性和公平性 2 项二级指标。指标分值 30 分，评价得分 28.44 分，得分率 94.80%。效益指标四级指标得分情况详见表 2-6：

表 2-6 项目效益指标得分表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		得分	得分率
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
效益	30	效果性	25	社会效益	2	防治水污染事件	2	2	100.00%
				生态效益	17	国考、省考断面达标率	8	8	100.00%
						黑臭水体消除率	9	9	100.00%
				可持续发展	6	制度保障	3	3	100.00%
		经费保障	3			2	66.67%		
		公平性	5	满意度	5	社会满意度	5	4.44	88.80%
合计	30	-	30	-	30	-	30	28.44	94.80%

1. 效果性

效果性指标包含社会效益、生态效益和可持续发展 3 项三级指标。

(1) 社会效益（分值 2 分，得分 2 分）

防治水污染事件指标得分为 2 分。根据现场了解以及网络新闻搜索，2020 年度未发生因污水处理厂自身原因造成的水污染事件，所以得 2 分。

(2) 生态效益（分值 17 分，得分 17 分）

①国考、省考断面达标率指标得分为 8 分。本项目通过监管惠城区的生活污水处理厂，支付其污水处理费，达到净化惠城区生活污水的效果，处理后的污水排放进河流中，对实现惠城水环境生态好转有重要作用。据新闻报道⁸，2018 年至 2020

⁸ 资料来源于南方日报 2019 年 1 月《惠州以环保督察整改为契机 大力开展“六大歼

年，惠城辖区的东江汝湖、东江剑潭、西枝江马安大桥和淡水河紫溪 4 个国考、省考断面水质保持稳定达标。2020 年东江干流惠州段水质稳定达到 II 类标准⁹，西枝江水质良好。国考、省考断面达标率达到 100%，所以得 8 分。

②黑臭水体消除率指标得分为 9 分。根据新闻报道¹⁰，惠城区内原有十二条黑臭水体¹¹，惠城辖区的河涌有机物、重金属等污染因子较低，主要污染因子为氨氮、总磷、总氮，粗略估计生活污染源对水体的污染“贡献”占比约为 70%。说明生活污染是惠城水环境污染的最大原因。所以实施本项目以处理生活污水，是消除惠城辖区内黑臭水体的一个重要步骤。根据单位提供的“长制久清”阶段评估报告，十二条黑臭水体整治效果均达到长制久清。黑臭水体消除率达到 100%，所以得 9 分。

(3) 可持续发展（分值 6 分，得分 5 分）

①制度保障指标得分为 3 分。市住建局与运营商的运营合同协议是实施本项目的制度保障，保障污水处理厂正常的运营和维护，对市住建局和运营商的权利和义务进行明确规定。合

灭战” 深入推进水污染治理》、南方日报 2020 年 1 月《惠州晒 2019 年污染防治攻坚战成绩单 15 个国考省考断面中有 14 个达标》、潇湘晨报 2021 年 1 月《惠州水污染防治攻坚战取得显著成效，15 个国省考断面水质全面达标》。

⁹ 国家环境保护总局于 2002 年 6 月 1 日实施的《地表水环境质量标准》(GB3838-2002) 中，将地表水环境质量标准基本项目标准值分为五类。II 类主要适用于集中式生活饮用水地表水源地一级保护区、珍稀水生生物栖息地、鱼虾类产卵场、仔稚幼鱼的索饵场等，基本标准为 COD \leq 15mg/L，总氮 \leq 0.5mg/L 等。

¹⁰ 资料来源于南方日报 2019 年 6 月《攻坚黑臭水体 净化惠城水脉》。

¹¹ 十二条黑臭水体为陈塘河、大湖溪沥、高窟沥、河桥水、冷水坑水、莲塘沥、洛塘渠、梅湖沥、木沥河、沙墩头沥、望江沥、新民排渠。

同协议无需调整且可持续实施，所以得 3 分。

②经费保障指标得分为 2 分。根据合同规定，梅湖水质净化中心一、二期会对事业单位改制前存在员工的超出物价上涨部分工资福利，通过调整污水处理服务费的形式处理。但自 2009 年至评价时间节点，原主管单位和市住建局并未通过调整污水处理服务费的形式处理超出物价上涨部分的工资福利，已累计接近四千万元的工资福利未发放。若不及时支付以前年度的工资福利，则越积越多，不利于社会稳定。市住建局对其余污水处理厂均按合同支付处理费，其余污水处理厂的经费有保障。所以本项目在资金调整、优化后可持续实施，扣 1 分，得 2 分。

2. 公平性

公平性指标包含满意度 1 项三级指标。

我方根据本项目的特点制作调查问卷，根据满意程度设置不同的得分等级，与满意度有关的问题共 5 道，总分 100 分，每个题目评价量化分的设定为非常满意、比较满意、一般、不太满意、非常不满意依次递减，分值分别为 20 分、15 分、10 分、5 分和 0 分。总体满意度按加权平均分计算。满意度从以下 5 个方面进行调查：污水处理出水水质、处理厂交由专业公司管理的合理性、处理厂运营情况透明度、河流治污效果、对政府污水处理工作的满意度。我方通过发放问卷的方式，从调查对象处获得满意度信息，本次共向社会公众发放调查问卷 100 份，有效收回 96 份。

根据调查问卷统计显示满意度为 88.8%，得分=总体满意度×分值=88.8%×5=4.44 分。

三、综合评价

经过书面评审、召开现场评价会议、现场考察、集中评议等程序，对本项目的决策、管理、产出和效益等方面进行综合分析。项目决策的立项依据缺少部分文字资料，绩效指标设置不全面且指标值未能尽力量化，计划安排合理，资金落实到位；项目管理的资金管理方面，资金支出未完全按照合同履行，事项管理方面，合同执行不够规范，项目管理制度不健全，监管力度不足；项目产出方面部分处理厂污水处理成本相对较高，产出数量、质量情况较好；项目效益的效果性明显，但可持续发展有待加强。

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）第十八条，绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，具体分值和等级可根据不同评价内容设定。总分一般设置为 100 分，等级一般划分为四档：90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中，60 分以下为差。综合项目实施情况，本项目绩效评价综合得分为 86.44 分，等级为“良”。

（一）主要绩效

1. 惠城辖区内的黑臭水体消除，水质改善。

黑臭水体是城市发展中的一大痼疾，不仅严重影响城市形

象，而且影响居民的健康。据监测数据显示，惠城辖区的河涌有机物、重金属等污染因子较低，主要污染因子为氨氮、总磷、总氮，粗略估计生活污染源对水体的污染“贡献”占比约为 70%。所以实施本项目以处理生活污水，是消除惠城辖区内黑臭水体的一个重要步骤。根据单位提供的“长制久清”阶段评估报告，2020 年底，惠城辖区的十二条黑臭水体整治效果均达到长制久清，水质明显改善，河涌黑臭状况已消除，说明生活污水处理是水污染防治攻坚的重点。



图 3-1 黑臭水整治前后对比照片

2. 周边居住环境改善，群众健康安全予以保障。

城市黑臭水体除污染水质、散发恶臭外，其滋生的微生物会导致黑臭水体周边空气污染，甚至引发个体疾病或传染性疾病暴发。通过实施本项目，消除惠城辖区内黑臭水体，保障黑臭水体周边群众健康安全，改善了周边居住环境，群众健康安全予以保障。

3. 断面水质实现多年稳定达标，国考、省考顺利通过。

东江和西枝江是惠州最重要的其中两条河流，淡水河是西枝江的支流，三条河均流经惠城辖区。据新闻报道，2018年至2020年，惠城辖区的东江汝湖、东江剑潭、西枝江马安大桥和淡水河紫溪4个国考、省考断面水质保持稳定达标。2020年东江干流惠州段水质稳定达到国家Ⅱ类标准，西枝江水质良好。

（二）存在问题

1. 项目管理制度不健全，合同管理及成本管理有缺陷

（1）过程监管规定或制度不健全。业务管理规定或制度有合同管理规定，但缺乏质量、监控、验收等管理制度。

（2）项目过程管理单一，未解决污水处理厂在营运过程中出现的问题。项目过程管理基本操作为每月月底去各污水处理厂抄录并监督水表流量，检查设备、设施以及运营安全等现场情况，没有具体针对污水处理厂在营运过程中出现的问题形成意见表，反馈意见并探讨、研究、提出对策。现场考察发现，不同的污水处理厂有不同的意见和问题，例如：一是梅湖水质净化中心一、二期拖欠员工工资福利；二是金山污水处理厂一期的污水处理单价没有按照合同约定每两年调整一次；三是马安生活污水处理厂一、二期工程建设的规模为20万吨/日，分二期建设，每期10万吨/日，其中一期于2020年9月开始运营，二期尚未开始建设，另外根据合同规定，运营商需并购马安(1万吨)生活污水处理厂，即运营商需运营三座污水处理厂，每座厂各配置一套运营设施和人员。根据运营商反映，从技术层面

上，马安生活污水处理厂一、二期建成运营后有能力和处理马安(1万吨)生活污水处理厂的污水。若马安1万吨和20万吨的污水处理厂共同运营，运营成本偏高；四是现场考察的5家污水处理厂基本有反映2019年的环保提标改造项目给污水处理厂带来了较大的资金压力，因为提升了环保标准，但没有提升处理价格，尤其给私企运营商带来诸多的经济问题，可能会影响污水处理厂稳定运营。

(3) 费用申请进度有延后，没有严格按合同执行。每份合同规定的支出时间有所不同，一般为收到结算清单后十个工作日内支付处理费，部分合同要求收到结算清单后五个工作日内完成支付审核。市住建局每月在收齐运营商的结算清单后办理支付手续。因为一是各个运营商提供结算清单时间不同，如最早提供的时间与最晚提供的时间差距较大，在收齐结算清单后办理支付手续会影响到支出及时性，二是市住建局资金请拨审批流程较长，仅内部完成审批就超出五个工作日，所以未能在合同约定期限内及时支付。

2. 绩效目标管理不完善，指标设置不全面和不明确

一是市住建局对绩效目标管理重视程度不足，没有成立相应的绩效评价组，人员分工不够明晰。二是绩效目标产出指标设置不够科学、合理和齐全。所设置的成本指标仅要求不超出预算，未设置成本节约指标；质量指标仅设置排放达标率，未考核污水处理设备的运行情况。三是所设置的社会、生态及可

持续效益指标的内容有所重复，均提到“保护生态环境”，且效益指标不够明确，其指标值仅进行定性描述，未能尽可能地量化设置。

3. 部分处理厂财政支付成本较高，资金支出与处理量价值不匹配

为维持处理厂正常运营，合同明确了保底处理量，若一个月的实际处理量达不到保底量，根据保底处理量和处理单价结算处理费。即实际处理量不满保底量且实际处理量越少，财政支付成本越高。一般情况下，保底处理量即设计能力处理量，除非合同另有规定。

为适应城市发展需要，污水处理厂设计能力处理量应为将来新增的处理量预留出一部分，所以根据现场评价情况并参考住建部要求，污水处理厂的平均运行负荷率不低于 80%较为合适。根据市住建局提供的处理量数据和我方调查，除新建的 3 家污水处理厂外¹²，2020 年度 8 家污水处理厂中有 5 家的平均运行负荷率高于 80%，3 家的平均运行负荷率低于 80%，该 8 家处理厂的平均运行负荷率情况如下图 3-2。

¹² 马安(10万吨)生活污水处理厂、梅湖水质净化中心三期、金山污水处理厂二期 3 家污水处理厂为新建污水处理厂，运营初期污水流入量较少，此外根据污水厂实际情况，污水厂往后运营的实际处理量将逐渐增长。由于该 3 家处理厂处于运营初期阶段，不适合以平均运行负荷率进行考核。

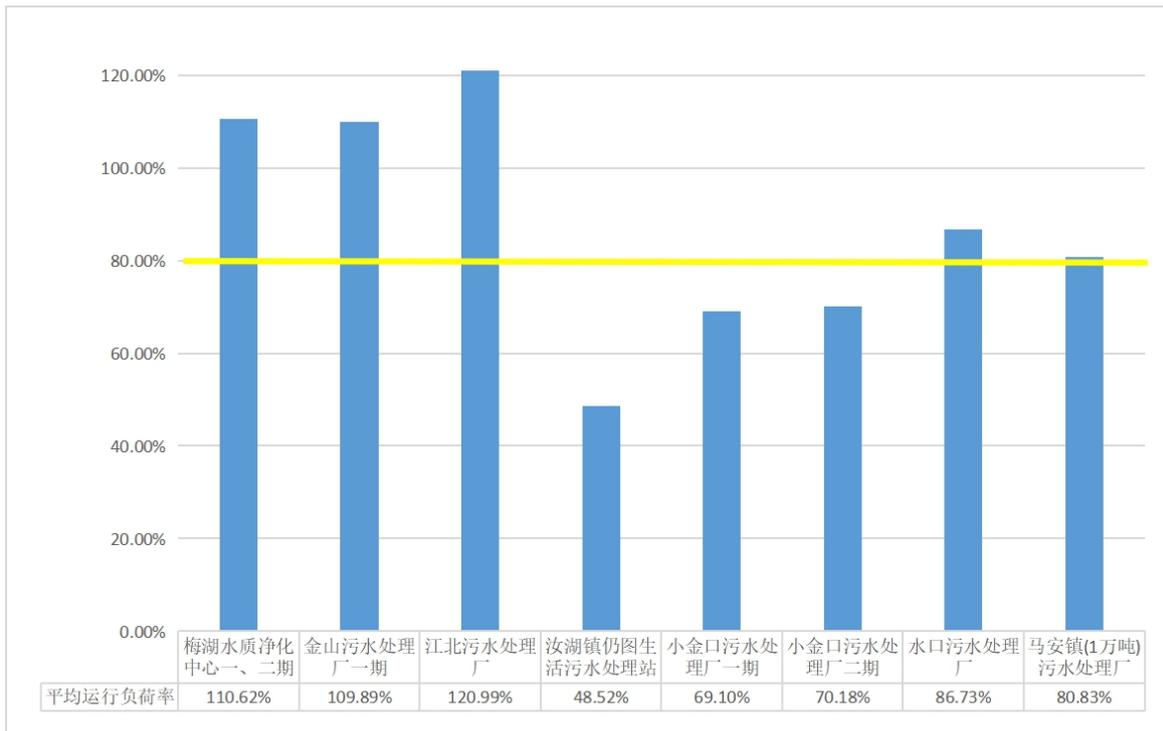


图 3-2 污水处理厂平均运行负荷率情况图

如图 3-2 所示，平均运行负荷率最低的为 48.52%，运行负荷较低，一部分处理能力被闲置，影响污水处理设施运行效率，污水处理成本相对较高。

四、意见建议

(一) 建立健全项目管理制度，加强合同管理及成本管理

一是应加强项目过程管理，建立健全项目管理制度，完善符合实际的项目风险防范措施。

二是对现有污水处理厂的问题认真组织摸排，针对问题提出改进意见，将梅湖水质净化中心一、二期人员工资上涨的问题，金山污水处理厂一期的价格调整问题，提标改造工程的费用问题等形成意见并上报。

三是要以运营商提供结算清单时间确定支付时限，在收到

结算清单后立即办理支付手续，若受相关支付流程限制而影响支付进度，在往后新签订的运营合同中，可合理放宽支付期限。

(二) 加强绩效目标管理, 设置全面和明确的指标

应成立项目绩效目标评价小组，明确人员分工及职责，设置合理全面的绩效指标，如产出指标可设污水处理量、质量达到或超过的标准值、污水处理综合成本、计量检测设备的完好率、污水处理装置的负荷率等，效益指标设置着重便于考核的指标，可设水污染事故数量、国考与省考断面达标率等，并要避免指标内容的含义重复。

(三) 提升项目的经济性, 整合现有的污水处理厂

本项目是经常性项目，污水处理费将长期存在并需要政府不断投入。城市随着人口和经济的发展，还将建设更多的污水处理厂，经济性研究应是本项目的重点。所以应在前期调查和研究阶段，关注降低处理单价和保证出水质量的方法，并认真研究投入规模大小、选址、投资方式等问题。

建议在确保污水有效处理、安全环保可控、运营单位稳定发展的前提下，科学、合理、经济地整合现有 11 家污水处理厂，并从如何整体有效运行方面对 11 家污水处理厂进行全方位探讨。

附件 1:

2020 年度市直生活污水处理厂服务费

绩效评价工作说明

一、绩效评价目的

本次绩效评价的目的是通过客观公正地评价 2020 年度市直生活污水处理厂服务费的实施和管理情况、项目绩效预期目标完成情况、重点考核项目资金的支出效率和综合效果，分析存在问题及原因，提出改进工作的意见和建议，为下一年度财政资金的使用和管理提供重要参考依据。

二、绩效评价对象和范围

本次绩效评价对象为惠州市住房和城乡建设局的 2020 年度市直生活污水处理厂服务费，评价范围为 2020 年度市直生活污水处理厂服务费共计 287,810,000 元。

评价基准日为 2021 年 5 月 31 日。

三、绩效评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国会计法》等财务、预算、资金法规；

2. 《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）；

3. 《关于贯彻落实〈中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》（财预〔2018〕167 号）；

4. 《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)；

5.《中共广东省委 广东省人民政府关于全面实施预算绩效管理的若干意见》(粤发〔2019〕5号)；

6.《惠州市贯彻落实〈中共广东省委 广东省人民政府关于全面实施预算绩效管理的若干意见〉的工作方案》(惠财绩〔2019〕1号)；

7.惠州市财政局转发《广东省财政厅关于印发〈广东省省级财政绩效评价指南〉的通知(惠财绩〔2021〕2号)

8.《关于批复2020年市直部门预算的通知》(惠财预〔2020〕1号)；

9.《关于开展2020年度市直生活污水处理厂服务费绩效评价工作的通知》(惠财绩〔2021〕11号)；

10.《惠城中心区生活污水处理管理和运营整合工作方案》；

11.惠州市住房和城乡建设局提交的绩效自评报告、绩效评价指标表以及对应的佐证材料等自评材料。

四、评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	评分标准	分值
决策 (20分)	项目立项 (12分)	论证决策 (4分)	论证充分性 (4分)	1. 具有前期可行性研究报告或摸底调查工作总结等文字材料的得2分。 2. 经过集体会议协商,并咨询相关专家意见,且有文字材料的得2分。 如无,则根据实际情况核定分数。	4
		目标设置 (6分)	完整性 (2分)	依据相关基础信息和证据判断目标设置的完整性,即是否包含总目标和阶段性目标,是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标,预期达到的效果性指标,据此核定分数。	2

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	评分标准	分值	
			合理性 (2分)	依据相关基础信息和证据判断目标设置的相关性，即绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际，据此核定分数。	2	
			可衡量性 (2分)	依据相关基础信息和证据判断目标设置的可衡量性，即绩效目标设置是否有数据支撑、是否有可衡量性的产出和效果指标，据此核定分数。	2	
		保障措施 (2分)	制度完整性 (1分)	依据相关基础信息和证据判断制度完整性和是否具备条件实施，根据实际情况核定分数。	1	
			计划安排合理性 (1分)	依据工作进度计划等相关基础信息和证据判断，并根据实际情况核定分数。	1	
		资金落实 (8分)	资金到位 (5分)	资金到位率 (3分)	1. 各类来源的资金足额到位的，得3分； 2. 各类来源的资金未足额到位的，按实际到位金额/应到位金额*指标分值	3
				资金到位及时 (2分)	1. 各类来源的资金及时到位的，得2分； 2. 各类来源的资金未及时到位的，按实际及时到位的金额/应及时到位的金额*指标分值	2
		资金分配 (3分)	资金分配合理性 (3分)	依据相关信息和证据判断资金分配是否合理，是否有助于实现资金的绩效目标。	3	
	管理 (20分)	资金管理 (12分)	资金支付 (6分)	资金支出率 (6分)	主要依据“支付额/预算额度*100*指标权重”计算核定得分，同时综合考虑工作进度，以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整最后得分。	6
			支出规范性 (6分)	支出规范性 (6分)	1. 预算执行规范性2分，按规定履行调整报批手续或未发生调整的，且按事项完成进度支付资金的得满分，否则酌情扣分。 2. 事项支出的合规性2分，资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得满分，超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金的，以及其他不符合制度规定支出的，视情节严重情况扣分，直至扣到0分。 3. 会计核算规范性2分，规范执行会计核算制度得满分，未按规定设专账核算，或支出凭证不符合规定，或其他核算不规范的，视具体情况扣分。	6
		事项管理 (8分)	实施程序 (4分)	合同执行规范性 (4分)	项目实施严格执行相关合同规定的，得满分，否则酌情扣分。	4

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	评分标准	分值
		管理情况 (4分)	监管有效性 (4分)	1. 是否建立有效管理机制，且执行情况良好得2分，具体根据所提供的信息证据作出判断并核定分数。 2. 具体根据所提供的信息证据作出判断，如各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的，得2分；否则，视情况扣分。	4
产出 (30分)	经济性 (10分)	预算控制 (3分)	预算控制 (3分)	在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，实际支出未超过预算计划的，得满分；实际支出超过预算的，或者支出未能保障事项相应完成进度的，酌情扣分。	3
		成本控制 (7分)	成本节约 (7分)	在项目按照预算完成的前提下，与同类项目或市场价格比较，项目实施的成本（包括工程造价、物品采购单价、人员经费等）属于合理范围的（如与同类项目或市场价格大致相符的）得满分；成本不合理的（如明显高于或低于同类项目或市场价格的）酌情扣分。	7
	效率性 (20分)	完成进度 (14分)	污水全年处理量 (8分)	实际完成率=（实际产出数/计划产出数）×100%。 实际产出数：一定时期（本年度或项目期）内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数：项目绩效目标确定的在一定时期（本年度或项目期）内计划产出的产品或提供的服务数量。 分值=实际完成率*指标分值。	8
			资金及时支出率 (6分)	项目按合同要求及时支出得6分；超出计划期限1月以内支付的，得5分；超出计划期限1月以上且2个月以内支付的，得4分；超出计划期限2月以上且3个月以内支付的，得3分；超出计划期限3月以上且半年以内支付的，得2分；超出计划期限半年以上且一年以内支付的，得1分；超出一年以上支付的，不得分。	6
		完成质量 (6分)	检测设备完好率 (3分)	检测设备完好率=（检测设备完好数/检测设备数）×100%。 分值=检测设备完好率*指标分值。	3
			排放达标率 (3分)	排放达标率=（排放达标量/实际排放量）×100%。 排放达标量：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定质量标准的排放量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标	3

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	评分标准	分值
				准而设定的绩效指标值。 分值=排放达标率*指标分值。	
效益 (30分)	效果性 (25分)	社会效益 (2分)	防治水污染事件 (2分)	当年未产生因净水厂自身原因造成的水污染事件则得满分；否则，得0分。	2
		生态效益 (17分)	国考、省考断面达标率 (8分)	国考、省考断面达标率=(国考、省考断面达标数/国考、省考断面数)×100%。 分值=国考、省考断面达标率*指标分值。	8
			黑臭水体消除率 (9分)	黑臭水体消除率=(黑臭水体消除数/黑臭水体总数)×100%。 分值=黑臭水体消除率*指标分值。	9
		可持续发展 (6分)	制度保障 (3分)	1. 制度安排无需调整且可持续实施得3分； 2. 制度安排调整、优化后可持续实施，视程度得0-2分。	3
	经费保障 (3分)		1. 资金无需调整且可持续实施，得3分； 2. 资金调整、优化后可持续实施，视程度得1-2分； 3. 资金须即时终止，不得分。	3	
	公平性 (5分)	满意度 (5分)	社会满意度 (5分)	根据满意程度设置不同的得分等级，每个题目设非常满意、满意、一般、不满意、很不满意五个选项，分值依次递减，分别为20分、15分、10分、5分和0分。总体满意度按加权平均分计算，得分=公平性总分*总体满意度(百分比)。	5
合计					100

五、绩效评价工作过程

(一) 前期准备

一是根据惠州市财政局对本次绩效评价工作的安排，制定了相应评价工作方案，以及做好本次评价工作提出的其它具体要求；二是对项目单位的项目资料进行收集、整理；三是研究设置项目评价指标。

(二) 组织实施

一是材料审核分析。评价工作组对项目单位提交的绩效自评资料进行收集、分类整理，并对自评材料的有关内容进行审核，重点对项目基础信息填报的准确性、完整性及相应佐证材料的有效性进行审核，并将审核过程中发现的问题、审核意见记录清楚，为开展现场评价提供情况参考。

二是现场核查评价。2021年8月5日-6日，我方组织开展项目现场评价工作，专家组对项目原始资料以及财务资料进行核查，现场就项目存在的问题进行提问，听取项目相关负责人答疑，并根据评价需要选择梅湖水质净化中心一、二期、水口污水处理厂、金山污水处理厂一、二期、马安(10万吨)生活污水处理厂进行项目现场考察。

(三) 分析评价

评价工作组对采集的评价相关基础数据资料进行整理汇总，结合现场核查访谈等情况，对项目的组织实施以及实施的效果等情况进行多维度的全面分析，并采用项目预定目标与实施效果比较分析等方法进行综合评价，形成评价意见。

六、绩效自评情况说明

(一) 自评结果与绩效目标完成情况

惠州市住房和城乡建设局自评得分97分，绩效等级为“优秀”，绩效目标完成情况为积极推进污水处理厂科学处理生活污水工作，严格审核各个污水处理厂按照协议约定落实责任，圆满完成资金核拨任务。2020年，惠城中心区共计处理尾水排

放 21471.07 万吨（金山一期污水厂按照协议约定按进水量计算拨付），全部排放水质符合标准要求。

（二）自评存在问题及建议

1、存在问题

一是年度预算资金额度与实际拨付资金额度存在一定偏差；二是当前，少部分生活污水处理厂尾水排放指标值仅介于合格值，制约了整体产出社会效益和可持续发展。

2、改进意见

一是加强预算管理，充分参考上一年度资金拨付额度，合理预算管理，将年度预算细分为月份和季度预算，以分期预算控制确保年度财务预算目标的实现。二是通过对生活污水处理厂提标改造改善尾水排放水质指标，有利于城市用水可持续发展，水环境将得到进一步优化。

附件 2:

2020 年度市直生活污水处理厂服务费 绩效评价指标体系及评分表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	评分标准	得分	
决策 (20分)	项目立项 (12分)	论证决策 (4分)	论证充分性 (4分)	1. 具有前期可行性研究报告或摸底调查工作总结等文字材料的得 2 分。 2. 经过集体会议协商, 并咨询相关专家意见, 且有文字材料的得 2 分。 如无, 则根据实际情况核定分数。	3.37	
		目标设置 (6分)	完整性 (2分)	依据相关基础信息和证据判断目标设置的完整性, 即是否包含总目标和阶段性目标, 是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标, 预期达到的效果性指标, 据此核定分数。	1	
			合理性 (2分)	依据相关基础信息和证据判断目标设置的相关性, 即绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关, 体现决策意图, 同时合乎客观实际, 据此核定分数。	2	
			可衡量性 (2分)	依据相关基础信息和证据判断目标设置的可衡量性, 即绩效目标设置是否有数据支撑、是否有可衡量性的产出和效果指标, 据此核定分数。	1	
		保障措施 (2分)	制度完整性 (1分)	依据相关基础信息和证据判断制度完整性和是否具备条件实施, 根据实际情况核定分数。	1	
			计划安排合理性 (1分)	依据工作进度计划等相关基础信息和证据判断, 并根据实际情况核定分数。	1	
		资金落实 (8分)	资金到位 (5分)	资金到位率 (3分)	1. 各类来源的资金足额到位的, 得 3 分; 2. 各类来源的资金未足额到位的, 按实际到位金额/应到位金额*指标分值	3
	资金到位及时 (2分)			1. 各类来源的资金及时到位的, 得 2 分; 2. 各类来源的资金未及时到位的, 按实际及时到位的金额/应及时到位的金额*指标分值	2	
	资金分配 (3分)		资金分配合理性 (3分)	依据相关信息和证据判断资金分配是否合理, 是否有助于实现资金的绩效目标。	3	
	管理 (20分)	资金管理 (12分)	资金支付 (6分)	资金支出率 (6分)	主要依据“支付额/预算额度*100*指标权重”计算核定得分, 同时综合考虑工作进度, 以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整最后得分。	6

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	评分标准	得分
		支出规范性 (6分)	支出规范性 (6分)	<p>1. 预算执行规范性 2 分，按规定履行调整报批手续或未发生调整的，且按事项完成进度支付资金的得满分，否则酌情扣分。</p> <p>2. 事项支出的合规性 2 分，资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得满分，超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金的，以及其他不符合制度规定支出的，视情节严重情况扣分，直至扣到 0 分。</p> <p>3. 会计核算规范性 2 分，规范执行会计核算制度得满分，未按规定设专账核算，或支出凭证不符合规定，或其他核算不规范的，视具体情况扣分。</p>	4
		实施程序 (4分)	合同执行规范性 (4分)	项目实施严格执行相关合同规定的，得满分，否则酌情扣分。	2
	事项管理 (8分)	管理情况 (4分)	监管有效性 (4分)	<p>1. 是否建立有效管理机制，且执行情况良好得 2 分，具体根据所提供的信息证据作出判断并核定分数。</p> <p>2. 具体根据所提供的信息证据作出判断，如各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的，得 2 分；否则，视情况扣分。</p>	2.25
产出 (30分)	经济性 (10分)	预算控制 (3分)	预算控制 (3分)	在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，实际支出未超过预算计划的，得满分；实际支出超过预算的，或者支出未能保障事项相应完成进度的，酌情扣分。	3
		成本控制 (7分)	成本节约 (7分)	在项目按照预算完成的前提下，与同类项目或市场价格比较，项目实施的成本（包括工程造价、物品采购单价、人员经费等）属于合理范围的（如与同类项目或市场价格大致相符的）得满分；成本不合理的（如明显高于或低于同类项目或市场价格的）酌情扣分。	4.38
	效率性 (20分)	完成进度 (14分)	污水全年处理量 (8分)	<p>实际完成率=（实际产出数/计划产出数）×100%。</p> <p>实际产出数：一定时期（本年度或项目期）内项目实际产出的产品或提供的服务数量。计划产出数：项目绩效目标确定的在一定时期（本年度或项目期）内计划产出的产品或提供的服务数量。</p> <p>分值=实际完成率*指标分值。</p>	8
			资金及时支出率	项目按合同要求及时支出得 6 分；超出计划期限 1 月以内支付的，得 5 分；超出计划期限 1	5

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	评分标准	得分
			(6分)	月以上且2个月以内支付的,得4分;超出计划期限2月以上且3个月以内支付的,得3分;超出计划期限3月以上且半年以内支付的,得2分;超出计划期限半年以上且一年以内支付的,得1分;超出一年以上支付的,不得分。	
		完成质量 (6分)	检测设备完好率 (3分)	检测设备完好率=(检测设备完好数/检测设备数)×100%。 分值=检测设备完好率*指标分值。	3
			排放达标率 (3分)	排放达标率=(排放达标量/实际排放量)×100%。 排放达标量:一定时期(本年度或项目期)内实际达到既定质量标准的排放量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。 分值=排放达标率*指标分值。	3
效益 (30分)	效果性 (25分)	社会效益 (2分)	防治水污染事件 (2分)	当年未产生因净水厂自身原因造成的水污染事件则得满分;否则,得0分。	2
		生态效益 (17分)	国考、省考断面达标率 (8分)	国考、省考断面达标率=(国考、省考断面达标数/国考、省考断面数)×100%。 分值=国考、省考断面达标率*指标分值。	8
			黑臭水体消除率 (9分)	黑臭水体消除率=(黑臭水体消除数/黑臭水体总数)×100%。 分值=黑臭水体消除率*指标分值。	9
		可持续发展 (6分)	制度保障 (3分)	1.制度安排无需调整且可持续实施得3分; 2.制度安排调整、优化后可持续实施,视程度得0-2分。	3
			经费保障 (3分)	1.资金无需调整且可持续实施,得3分; 2.资金调整、优化后可持续实施,视程度得1-2分; 3.资金须即时终止,不得分。	2
	公平性 (5分)	满意度 (5分)	社会满意度 (5分)	根据满意程度设置不同的得分等级,每个题目设非常满意、满意、一般、不满意、很不满意五个选项,分值依次递减,分别为20分、15分、10分、5分和0分。总体满意度按加权平均分计算,得分=公平性总分*总体满意度(百分比)。	4.44
合计					86.44