

2023 年度曹县第一污水处理厂及
第二污水处理厂污水处理费项目

绩效评价报告

北京思泰工程咨询有限公司



目 录

一、项目基本情况	1
（一）项目概况	1
（二）项目绩效目标	2
二、评价结论及分析	2
（一）评价结论	3
（二）指标分析	3
三、项目实施成效	9
四、存在的问题及原因分析	9
（一）提标改造后，未能及时对支出标准做出相应调整	9
（二）项目预算编制不规范，预算刚性约束有待加强	9
（三）管理制度不健全，项目实施缺乏制度保障与约束	10
（四）监督考核管理有待进一步规范	10
（五）信息公开机制不健全，信息透明度不足	10
（六）绩效目标设置不规范	11
五、有关建议	11
（一）调整污水处理费单价，明确污水处理费支出标准	11
（二）科学编制预算，强化预算刚性约束	11
（三）建立健全管理制度，保障项目有效实施	12
（四）规范运营维护监督考核	12
（五）构建并完善信息公开体系，主动接受社会监督	13
（六）科学设置绩效目标，发挥目标导向激励作用	13

2023 年度曹县第一污水处理厂及第二污水处理厂污水处理费项目绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

污水处理是攸关千家万户的民生问题，与国家经济、社会发展密切相关。随着工业化进程的加速和人口的不断增长，大量的废水被排放到自然环境中，其中包含了各种有害物质，如重金属、化学物质、细菌病毒等。这些污染物若未经处理直接排放，将严重污染水源，影响水质安全，进而对人类饮用水源构成威胁，增加疾病传播的风险。

为加强生活污水收集处理，保护曹县饮用水源安全，促进城市经济的可持续发展，曹县人民政府以BOT模式投资、建设、运营污水处理厂，曹县人民政府授权曹县住房和城乡建设局与国电银河水务(曹县)有限公司签订第一污水处理厂特许经营权协议，与曹县晓清水处理有限公司签订第二污水处理厂特许经营权协议，由项目公司负责污水处理及污水处理设施的运营与维护，通过项目的稳定运营，减少排入河道的污染物总量，进一步提高曹县水环境质量，促进生态平衡，改善城市环境，保障人类健康。

2.项目主要内容及实施情况

国电银河水务（曹县）有限公司（曹县第一污水处理厂）位于曹县青岛南路北端东侧，设计规模日处理水量3万吨，出水水质达到《地表水环境质量》IV类标准，主要处理城区生活污水及少量工业污水，服务范围为曹县城区、长路以南、山东路以东、青岛路以西、学海路以北。该项目自2006年12月9日正式运营，特许经营期限至2049年11月1日，2023年度处理污水1024.46万吨。

曹县晓清水处理有限公司（曹县第二污水处理厂）位于曹县青岛路路东，四季河下游北岸，设计规模日处理水量5万吨，出水水质达到《地表水环境质量》IV类标准，主要处理城区生活污水及少量工业污水，服务范围为曹县城区、长江路以北、鸭绿江路以南、山东路以东、青岛路以西。该项目自2014年11月1日正式运营，特许经营期限至2049年11月1日，2023年度处理污水1557.01万吨。

3.资金投入及使用情况

2023年度曹县污水处理费项目预算为600万元，资金来源为曹县财政拨款。2023年度实际支出600万元，预算执行率100%。

（二）项目绩效目标

投入预算资金600万元，年度内做好第一污水处理厂及第二污水处理厂服务区域范围内的污水处理工作，确保县区污水得到收集处理并达标排放，改善居民生活环境，维持生态平衡，不断提升城市环境质量，增加城市可持续发展的动力。

二、评价结论及分析

（一）评价结论

经评价，2023年度曹县第一污水处理厂及第二污水处理厂污水处理费项目绩效评价得分为84分，评价等级为“良”。综合得分情况详见表2-1。

表 2-1 综合得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率（%）
决策	15	9	60
过程	25	19	76
成本	5	3	60
产出	25	24	96
效益	30	29	96.67
合计	100	84	84

（二）指标分析

1.项目决策情况。决策指标分值15分，评价得9分，得分率60%。

（1）项目立项。该项目依据第一污水处理厂及第二污水处理厂特许经营协议、补充协议设立；曹县住房和城乡建设局职责之一为“负责城市道路养护以及城市供水节水、城市防汛、城市污水处理及排放入网、城市河道管理工作”，项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需；项目属于公共财政支持范围，未与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。曹县人民政府授权曹县住房和城乡建设局实施，采用特许经营的方式建设、运营污水处理厂，项目立项程序规范。

（2）绩效目标。项目单位编制了项目绩效目标，绩效目标

与实际工作内容具有相关性，但未设置年度总体目标，未能清晰反映年度内预期实现的污水处理总量及总体效益情况，扣1分；部分绩效指标设置不规范，如成本指标中生活污水每立方米单价设置为“≤2元/立方米”，与协议约定不符；社会效益指标“保障就业人数”与项目内容关联性不大，扣2分。

（3）资金投入。2023年度预算内容与项目内容匹配，但年初仅编制预算200万元，预算确定的资金量与工作任务不匹配，亦未按照特许经营协议中约定的污水处理单价编制预算，预算编制不科学，扣3分。

2.项目过程指标。过程指标分值25分，评价得19分，得分率76%。

（1）资金管理。该项目2023年度预算资金600万元，为曹县财政拨款，资金已按时到位，资金到位率100%。2023年度实际支出600万元，预算执行率为100%。资金的拨付有完整的审批程序和手续，资金使用符合预算批复用途，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

（2）组织实施。制度建立方面。项目单位制定了财务管理制度、合同管理制度，但制度内容不完整，均缺少违反制度相应责任，扣1分；未制定污水处理运营服务监督考核管理制度、项目档案管理制度，扣2分。制度执行方面。项目实施机构日常监督检查未能形成规范的监督检查记录，未定期不定期对污水水量计量设备进行检查，扣1分；未对污水处理运营维护服务进行定

期的运营评价，未建立根据评价结果及特许经营协议约定对价格进行调整的机制，扣1分；同时未向社会公开建设运营情况、资产管理情况等，未能有效接受社会监督，扣1分。

3.项目成本情况。成本指标分值5分，得分3分，得分率60%。

总成本控制方面。2023年度项目预算600万元，实际支出600万元，2023年度支出未超预算。支出标准合理性方面，提标改造工程增加了运营成本，包括设备升级、能源消耗以及维护费用的增加，但第一污水处理厂提标改造后，其污水处理费单价依然维持在原价格1.17元/吨；同样，第二污水处理厂提标改造后，也继续沿用原价格1.22元/吨。按照原价格执行，将无法保证两座污水处理厂的正常运营。经测算，第一污水处理厂污水处理费单价为2.51元/吨，第二污水处理厂污水处理费单价为2.47元/吨。第一污水处理厂和第二污水处理厂提标改造后污水处理费单价具体测算过程如下：

（1）第一污水处理厂

①运营成本。自2023年4月至2024年6月，污水处理账面成本21456801.84元，核减成本2027483.84元（多列支电费272969.41元、多列支污泥费159203.06元、多列支技术服务费577032.00元、多列支财务费用-利息460281.25元、多列支应入固定资产不应进成本费用174099.51元、多列支招待费69822.43元、多列支职工薪酬135373.38元、多列支原材料药剂费71452.80元、多列支折旧费107250元），该期间污水处理量为12998906吨，计算可

得提标后运营成本为1.49元/吨；自2022年1月至2023年3月，污水处理账面成本12354938.00元，该期间污水处理量为13053456吨，计算可得提标前成本为0.95元/吨，差额即为提标改造变动成本0.54元/吨。

②投资收益成本。提标改造项目投资不含税金额50060375.28元，按照8%投资收益率，投资回报为4004830.02元，一年排污量为10399124.8吨，计算可得投资收益成本为0.385元/吨。

③每吨成本税额。含税成本金额为0.925元/吨，按照6%得税点，计算可得税额为0.052元。

④污泥处置成本。污泥处置单价按照特许经营协议0.18元/吨。

⑤除氟剂。自2023年4月至2024年6月成本合计2380347.82元，期间处理水量12998906吨，计算可得0.18元/吨。

综上，第一污水处理厂提标改造后污水处理费单价为 $0.54+0.385+0.052+1.17$ (提标前水价) $+0.18$ (污泥处置费) $+0.18$ (除氟剂) $=2.51$ 元/吨。

(2) 第二污水处理厂

①运营成本。自2023年4月至2024年6月，污水处理账面成本38147349.11元，核减成本4038954.09元(多列支福利费28751.89元、多列支技术服务费1775750.64元、多列支财务费用-利息1524646.48元、多列支应入固定资产不应进成本费用521180.84

元、多列支招待费123268.47元、多列支应入材料-备件不应进成本费用63580.77元、多列支折旧费用1775.00元），该期间污水处理量为21227549吨，计算可得提标后运营成本为1.61元/吨；自2022年1月至2023年3月，污水处理账面成本20062313.55元，该期间污水处理量为18066402吨，计算可得提标前成本为1.11元/吨，差额即为提标改造变动成本0.5元/吨。

② 投资收益成本。提标改造项目投资不含税金额52913503.13元，按照8%投资收益率，投资回报为4233080.25元，一年排污量为16982039.2吨，计算可得投资收益成本为0.25元/吨。

③ 每吨成本税额。含税成本金额为0.75元/吨，按照6%得税点，计算可得税额为0.04元。

④ 污泥处置成本。污泥处置单价按照特许经营协议为0.18元/吨。

⑤ 除氟剂。自2023年4月至2024年6月成本合计5,884,214.68元，期间处理水量21227549吨，计算可得0.28元/吨。

综上，第二污水处理厂提标改造后污水处理费单价为 $0.50+0.25+0.04+1.22$ （提标前水价） $+0.18$ （污泥处置费） $+0.28$ （除氟剂） $=2.47$ 元/吨。

4.项目产出指标。产出指标分值25分，评价得24分，得分率96%。

（1）产出数量。第一污水处理厂年度污水处理量1024.46万

吨，第二污水处理厂年度污水处理量1557.01万吨，由于年初未设置污水处理总目标，无法判断是否完成绩效目标，扣1分。

（2）产出质量。依据检测结果，2023年度第一污水处理厂、第二污水处理厂的污水出水水质均符合既定标准。

（3）产出时效。2023年度保证了污水处理厂全天24小时正常运营，未发生污水处理不及时的情况。

4.项目效益指标。效益指标分值30分，评价得29分，得分率96.67%。

（1）社会效益。污水处理是城市环境治理的重要组成部分。城市污水的高效处理，能够显著改善城市水环境，提升城市形象，为居民提供更加宜居的生活环境。根据问卷调查结果，94.87%的居民认为项目实施在减少污水随意排放，改善居民生活环境方面效果明显。

（2）生态效益。污水处理能够有效去除废水中的污染物，使水质达到排放标准或可再利用的水平。这一过程不仅减轻了水体污染的压力，还保护了水生生物的生存环境，维持了水生态系统的平衡与稳定，生态效益明显。

（3）可持续影响。项目公司设置了厂长、副厂长、生产运行、设备管理、质量化验等岗位并明确了岗位职责，制定了安全生产管理制度及检修计划，定期对污水处理设施检修保养，并编制了应急演练方案，开展了触电、高处坠落、消防等应急演练，污水处理长效管理机制健全。通过污水处理，持续解决城市污水

排放问题，有效改善经济发展环境，不断提升城市环境质量，增加城市可持续发展的动力。

（4）满意度。本次绩效评价共发放满意度调查问卷400份，有效调查问卷390份。根据问卷调查统计结果，社会公众对该项目实施的综合满意度为93.84%。

三、项目实施成效

2023年度污水处理设施设备运行状态良好，第一污水处理厂年度污水处理量1024.46万吨，第二污水处理厂年度污水处理量1557.01万吨，处理污水均达标排放，再生水用于生态湿地补水。通过污水处理，有效减少了污水中的污染物对自然环境的污染，保护了水体和土壤的生态平衡，提升了人居环境，保障了居民身体健康。

四、存在的问题及原因分析

（一）提标改造后，未能及时对支出标准做出相应调整

提标改造工程增加了运营成本，包括设备升级、能源消耗以及维护费用的增加，但第一污水处理厂提标改造后，其污水处理费单价依然维持原价格1.17元/吨；同样，第二污水处理厂提标改造后，仍继续沿用原价格1.22元/吨。按照原价格执行，将无法保证两座污水处理厂的正常运营，同时也会影响污水处理的效率和质量。

（二）项目预算编制不规范，预算刚性约束有待加强

该项目在年初规划之际，仅编制了初步的200万元预算方案。

此预算资金规模与实际工作任务需求之间存在明显差距，无法满足项目的实际需求，因此，在年中阶段不得不频繁地进行预算追加与调整。此外，预算的编制过程也未能严格遵循特许经营协议中明确约定的污水处理费单价，预算编制不够规范，未能充分发挥预算的刚性约束作用。

（三）管理制度不健全，项目实施缺乏制度保障与约束

一是主管部门未建立监督考核管理制度，使得对项目执行情况的监督、评估及考核工作无法有效开展。同时，项目档案管理制度的缺失，使得项目相关资料的收集、整理、归档和保管工作缺乏统一标准。二是现有的财务管理制度和合同管理制度在内容上有所欠缺，特别是对违反制度行为的相应处理规定。

（四）监督考核管理有待进一步规范

项目实施机构在日常监督检查工作中，未建立规范的监督检查记录体系，且未对污水水量计量设备进行定期或不定期的检查。同时，也未能对污水处理运营维护服务进行定期的运营评价，未建立起一套根据评价结果，并按照特许经营协议约定对价格进行调整的机制。

（五）信息公开机制不健全，信息透明度不足

县级以上人民政府应当将特许经营有关政策措施、特许经营项目实施机构等相关单位及其职责等信息向社会公开。实施机构需通过全国投资项目监管平台公开特许经营方案、特许经营者选择结果、特许经营协议主要内容及其变更或终止、公共产品或服务

务标准等信息。特许经营者应公开季度建设运营情况、资产管理等信息。但截至评价日，该项目相关信息未及时且详尽地向社会公布，未能主动接受社会监督。

（六）绩效目标设置不规范

一是缺乏明确的年度总体目标设定，未能清晰反映年度内预期实现的污水处理总量及总体效益情况；二是部分绩效指标的设置有偏差，具体表现为成本指标中“生活污水每立方米单位成本”设定为单价“ ≤ 2 元/立方米”，该单价与特许经营协议约定不一致；另外，社会效益指标中的“保障就业人数”与项目核心内容的直接关联性不强。

五、有关建议

（一）调整污水处理费单价，明确污水处理费支出标准

建议将第一污水处理厂的污水处理费单价调整为 2.51 元/吨，同时，将第二污水处理厂的污水处理费单价调整为 2.47 元/吨，以更合理地反映其运营成本与处理效率。此外，为确保费用管理的透明性和规范性，建议住建部门联合财政部门及时出台第一污水处理厂与第二污水处理厂的污水处理服务费支出标准，确保污水处理服务费的支付工作能够有条不紊地推进，进而为污水处理工作的持续、稳定运行提供坚实保障。

（二）科学编制预算，强化预算刚性约束

建议下一运营年度根据第一污水处理厂及第二污水处理厂的污水处理量和污水处理费单价，编制应承担的污水处理服务费

年度支出计划，将年度服务费列入本级当年财政预算，减少年中预算追加调整，充分发挥预算的刚性约束作用。

（三）建立健全管理制度，保障项目有效实施

一是建议主管部门构建一套全面的监督与考核管理体系（涵盖适用范围、岗位职责、监督及考核的基本原则、具体范围、核心内容、实施方式、执行流程以及责任追究机制等关键要素）。同时，建议制定项目档案管理规范（明确适用范围、岗位职责、资料归档的具体范畴、归档的标准化要求、归档时限、档案的整理标准、保管期限与分类、档案的复制、查阅及借阅流程、档案的鉴定与销毁标准、档案保密管理措施，以及违反规定所应承担的责任等必要内容）。二是建议主管单位对财务管理制度和合同管理制度进行补充和完善，特别是在制度中明确列出违反规定所应承担的具体责任条款。

（四）规范运营维护监督考核

建议实施机构一是对特许经营协议约定的相关事项进行系统梳理，统筹把控，主动履行实施机构职责和义务，建立专班负责项目日常管理；同时，细化每个月、每个季度、每个年度具体工作内容，并要求项目公司提交季度运营维护报告，及时掌握项目运营维护情况；二是规范日常监督检查流程，建立规范的监督检查记录体系，针对检查过程中发现的问题，发出具有明确期限的整改通知书，以确保项目的实施效果达到预期。三是制定一套污水处理运营服务标准，对污水处理运营维护服务进行定期的运

营评价（包括但不限于设施设备运营维护、出水水质、运营成本及满意度等关键指标），建立根据评价结果，并按照特许经营协议约定对价格进行调整的机制。

（五）构建并完善信息公开体系，主动接受社会监督

建议建立健全的信息公开机制，明确信息公开的权责主体、内容范围、程序要求、公开途径，确保信息公开的真实性、及时性和完整性。同时，建立信息公开反馈机制，设立专门的监督渠道，鼓励社会公众对特许经营活动提出意见和建议，对社会公众相关反馈意见进行及时响应和处理，形成信息公开的良性循环。

（六）科学设置绩效目标，发挥目标导向激励作用

一是科学制定年度绩效目标。年度绩效目标应概括项目当年度计划达到的总体产出及总体效益。二是规范设置绩效指标。结合项目特点准确设置核心指标。三是绩效指标确定后，科学设置明确具体的指标值，指标值的设定可参考行业标准、计划标准，在考虑可实现性的基础上，尽量从严、从高设定。