

2016 年度惠州市区垃圾场垃圾渗滤液处理 运营服务费绩效评价简要报告

评价机构：广东惠正资产评估与房地产土地估价有限公司

二〇一八年四月

目 录

一、项目基本情况	2
(一) 项目概况	2
(二) 项目绩效目标	4
(三) 项目资金安排和使用情况	5
二、综合评价	7
(一) 主要绩效	11
(二) 存在问题	11
三、意见建议	12
(一) 改进工艺流程，挖掘处理潜力	12
(二) 完善目标体系，全面考评绩效	13
(三) 提高抽样密度和样本代表性	13

一、项目基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

本项目资金使用单位为惠州市环卫局（以下简称市环卫局）。市环卫局为市人民政府组成部门，其主要职责是：贯彻执行国家、省、市有关市容环境卫生工作的法律、法规、规章、方针、政策和各项环卫作业标准；结合本市实际拟订市容环境卫生管理地方规范性文件，并组织实施；负责编制惠州市市容环境卫生发展总体规划，及中、长期发展规划和年度计划，并组织实施；负责市区主要道路、广场的清扫保洁和东江、西枝江市区段水面垃圾的清捞保洁工作；负责惠州市生活垃圾处理、市区公厕、垃圾转运（点）、果皮箱等环卫基础设施、设备的规划、建设、维护、管理；负责惠城中心区垃圾收集清运和处理工作，以及市委、市政府和上级部门交办的其他工作任务等。设环境卫生管理科、工程技术科、财务科、安全生产科等六个职能科室。

2005 年 12 月，惠州市人民政府作出《关于同意市垃圾渗滤液预处理项目建设的批复》（惠府函〔2005〕209 号）。

2006 年 3 月，惠州市发展和改革局根据市环卫局《关于申请市区垃圾填埋场渗滤液预处理项目立项的函》（惠市环卫函〔2006〕8 号）作出《关于市区垃圾填埋场渗滤液预处理项目的批复》（惠市发改资〔2006〕63 号），批复同意项目建设规模为日处理垃圾

渗滤液 600 吨，总投资 600 万元。

2006 年 11 月，惠州市规划建设局作出《关于垃圾渗滤液预处理工程规划许可的批复》（惠市规建直〔2006〕49 号），建设项目规划选址在惠城区共联马洞更古潭，项目用地面积 19725 平方米，建设规模为日处理垃圾渗滤液 600 吨。

2006 年，惠州市环境保护局《关于垃圾渗滤液预处理项目环境影响报告表审批意见的函》（惠市环建〔2006〕7 号），同意本项目的环保评估意见和结论，要求加强垃圾填埋场的硬底化和防渗漏工作，确保垃圾渗滤液全部统一收集处理，有效防止垃圾渗滤液对地下水、地表水造成污染。

2008 年惠州市区垃圾场垃圾渗滤液处理项目建成投产。

确保垃圾渗滤液处理项目正常运营，才能充分发挥效益，以保护周边环境，有效保护地下水和东江流域水资源的安全和生态环保，为构建环保生态文明惠州提供有力保障。

本项目资金是确保惠州市区垃圾场垃圾渗滤液处理项目，按照国家环保法规及有关垃圾渗滤液处理技术操作规程进行规范化、标准化运营的必要的、日常正常支出。

根据惠州市财政局《关于批复 2016 年部门预算的通知》（惠财预〔2016〕20 号），2016 年度惠州市区垃圾场垃圾渗滤液处理运营服务费 850 万元，其中，垃圾渗滤液预处理运营服务费 485 万元，垃圾渗滤液深度（膜）处理 365 万元，资金来源全部为市级基金预算

拨款。

2. 项目实施情况

惠州市垃圾填埋场位于惠城区共联马洞更古潭，本项目实施的主要内容：一是垃圾渗滤液的正常处理，即按照规定技术流程对垃圾填埋场每天产生的垃圾渗滤液进行达标排放处理，其中预处理量约为 600 吨/天、深度（膜）处理量约为 200 吨/天；二是垃圾渗滤液处理站的运营管理，包括操作人员和管理人员的工作安排和调配；所有设施、设备的维修、维护和保养；站内清洁、美化、绿化等。

垃圾渗滤液处理项目分工如下：市环卫局环管科负责招投标工作；市垃圾处理场负责日常监督检查、处理量审核计算；绿科环保公司根据服务合同提供日常运营管理；东莞市华溯检测公司是具有相应资质的第三方机构，受市环卫局环管科质检中心、市垃圾处理场联合委托的，负责对处理后的出水水质实行不定时抽样检验。

以《垃圾填埋场渗滤液处理站运营情况监督检查确认单》和《水质检测报告》作为每月服务运营经费申拨的依据。本项目实施过程中严格执行市环卫局相关财务管理制度，核算真实、完整、及时、严谨，专项资金拨付及时、落实到位。

（二）项目绩效目标

1. 项目绩效总目标

确保垃圾渗滤液全部统一收集处理，达标排放，有效防止垃圾渗滤液对地下水、地表水造成污染，提高环境质量和城市综合素质，促进经济社会发展，建设环保生态文明美丽的惠州。

2. 项目阶段性目标

按照规定技术流程对垃圾填埋场每天产生垃圾渗滤液统一收集处理，达标排放，其中预处理量约为 600 吨/天，深度（膜）处理量约为 200 吨/天。

垃圾渗滤液经预处理后的出水指标必须达到广东省《水污染物排放限值》（DB44/26-2001）中第二时段三级标准；经深度（膜）处理后的出水达到《生活垃圾填埋场污染控制标准》（GB 16889-2008）和新建生活垃圾填埋场水污染物排放浓度限值、PH 达到广东省《水污染物排放限值》（DB44/26-2001）中第二时段三级标准。

（三）项目资金安排和使用情况

本项目 2016 年度预算资金为 850 万元，实际到位资金 850 万元。本年度结算垃圾渗滤液处理运营服务费支出为 922.9 万元，其中 850 万元使用本项目资金，72.9 万元在“垃圾焚烧-三废”项目中支付。市区垃圾场“垃圾焚烧-三废”经费中包含垃圾渗滤液处理费，所以，72.9 万元在“垃圾焚烧-三废”项目中支付属于正常的费用列支。资金使用情况如下表：

惠州市环卫局垃圾渗滤液处理运营服务资金支出汇总表

(2015 年 9 月-2016 年 12 月)

项目 月份	预处理（2 个表）						深度（膜）处理						合计
	上期 流量 计读 数（m ³ ）	本期 流量 计读 数（m ³ ）	处理量 （吨）	排 放 标 准	计 费 单 价 （元 /吨）	实拨款 （元）	上期 流量 计读 数（m ³ ）	本期 流量 计读 数（m ³ ）	处理量 （吨）	排 放 标 准	计 费 单 价 （元 /吨）	实拨款 （元）	
9 月	432378	447358	14980	达 标	21.19	317426.2	278904	284473	5569	达 标	46.99	261687.31	579,113.51
10 月	447358	462283	14925	达 标	21.19	316260.75	284473	290275	5802	达 标	46.99	272635.98	588,896.73
11 月	462283	478104	15821	达 标	21.19	335246.99	290275	296475	6200	达 标	46.99	291338	626,584.99
12 月	478104	492271	14167	达 标	21.19	300198.73	296475	302116	5641	达 标	46.99	265070.59	565,269.32
1 月	492,271	507,591	15,320	达 标	21.19	324,630.80	302,116	308,120	6,004	达 标	46.99	282,127.96	606,758.76
2 月	507,591	523,301	15,710	达 标	21.19	332,894.90	308,120	314,112	5,992	达 标	46.99	281,564.08	614,458.98
3 月	523,301	538,624	15,323	达 标	20.86	319,637.78	314,112	319,723	5,611	达 标	34.95	196,104.45	515,742.23
4 月	538,624	556,882	18,258	达 标	20.86	380,861.88	319,723	325,750	6,027	达 标	34.95	210,643.65	591,505.53
5 月	556,882	575,169	18,287	达 标	20.86	381,466.82	325,750	331,684	5,934	达 标	34.95	207,393.30	588,860.12
6 月	575,169	593,770	18,601	达 标	20.86	388,016.86	331,684	337,444	5,760	达 标	34.95	201,312.00	589,328.86
7 月	593,770	610,979	17,209	达 标	20.86	358,979.74	337,444	343,182	5,738	达 标	34.95	200,543.10	559,522.84
8 月	610,979	627,827	16,848	达 标	20.86	351,449.28	343,182	349,295	6,113	达 标	34.95	213,649.35	565,098.63
9 月	627,827	644,772	16,945	达 标	20.86	353,472.70	349,295	355,229	5,934	达 标	34.95	207,393.30	560,866.00
10 月	644,772	660,574	15,802	达 标	20.86	329,629.72	355,229	360,878	5,649	达 标	34.95	197,432.55	527,062.27
11 月	660,574	677,858	17,284	达 标	20.86	360,544.24	360,878	367,015	6,137	达 标	34.95	214,488.15	575,032.39
12 月 预	660,574	677,858	17,284	达 标	20.86	360,544.24	360,878	367,015	6,137	达 标	34.95	214,488.15	575,032.39

付													
合 计			262,764			5,511,261.63			94,248			3,717,871.92	9,229,133.55

二、综合评价

根据《广东省财政支出绩效评价试行方案》评价结果分为优、良、中、低、差五等。本项目综合评价得分为 86 分，评价结果为良。各项指标评价得分如下：

一级 指标	权重 (%)	二级 指标	权重 (%)	三级 指标	权重 (%)	指标说明	评分标准	评价得 分
前期 工作	20	决策 过程	7	论证 决策	7	反映各项资金投入的结构是否合理，是否制定明确的实施方案，是否进行科学论证。	1. 申报项目符合专项资金管理办法，资金投向和结构相对合理，得满分，否则酌情扣分，扣完为止。（3分）	3
							2. 项目申报是否有依据市财政局《关于批复 2016 年经费预算的通知》、市环卫局垃圾渗滤液处理运营服务合同（惠公易采（2015）216 号）号）、惠公易采（2015）216 号）号项目招投标文件和中标通知书、采购计划书申报资料申报，缺一项扣 1 分。（4分）	4
		目标 设置	7	目标 完整性	3	绩效目标设置是否全面体现资金属性，包括预定目标和延伸目标两个层次，是否设置量化指标。	1. 总目标设置完整，具有战略高度，有根据专项资金属性和内容设置（1分）	1
				目标 科学性	4	目标设置是否明确，合理、可行，是否针对资金内容和属性，体现政策意图。	2. 阶段性目标具有明细，目标值能量化的有明确量化值。（2分）	2
							1. 目标与资金内容相符、阶段性目标与总目标相符得满分，否则酌情扣分，扣完为止。（2分）	1.5

							2. 目标值合理可实现并提供论证依据得满分, 否则酌情扣分, 扣完为止。(2分)	1.5
							1. 机构健全, 有设置或指定专门机构或部门负责(1.5分)	1.5
							2. 分工明确、规范运行。(1.5分)	1.5
						是否针对各专项制定了相应的资金管理办法、财务管理制度、采购招投标程序、验收办法等。	1. 按要求执行相关资金管理方法的, 得满分, 否则酌情扣分。(1分)	1
							2. 项目单位制定了(项目)财务管理制度的得满分; 参照执行国家、省、市相关财务管理制度的, 得0.5分。(1分)	1
							3. 依据相关项目管理制度、细则或方案的(如采购法、招投标法、验收办法等), 得满分; 无相关具体制度、细则或方案的, 不得分。(1分)	1
实施过程	30	资金情况	17	资金到位	5	反映各专项资金到位和及时情况, 包括市财政资金到位和各级配套资金到位。	1. 资金到位3分, 评分等于到位率*3分, 到位率=实际到达的市补助资金/计划安排或下达的市补助金额*100%	3
							2. 配套资金到位1分, 评分等于到位率*1分, 按要求无需配套但有配套的得满分;	1
							3. 到位及时性1分, 市级与配套资金到位率均100%并且到位及时(从资金文件下达日开始计算30日内)得满分, 资金到达当地同级财政视同到位, 否则酌情扣分	1
				资金使用	4	反映各专项资金的实际支出情况。	1. 市补助资金支出情况2分, 支出率=(市财政补助资金实际支出金额/市财政补助实际到位总金额)*100%, 评分等于2分*支出率。	2
							2. 其他资金支出情况2分, 支出率=(其他资金实际支出金额/其他资金实际到位总金额)*100%, 评分等于2分*支出率, 支出率超过100%按	2

						100%计算。	
				资金管理	8	反映专项资金支出流程是否规范，是否遵循国家相关财务法规，符合各级地方管理要求，支出凭证是否健全有效，账目记录是否清晰。	1
						2. 项目支出的合规性 3 分，资金支付方式、支付标准、支出内容等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，视情节严重程度扣分，直至扣完为止。	2
						3. 账目清晰 2 分，补助资金单独设账核算，或统一设置能清晰反映各类资金核算情况，科目使用规范的，得满分；账目不清晰或科目使用不规范的，视情节严重程度扣分，扣完为止。	2
						4. 凭证健全有效 1 分，凭证健全、支出票据合法有效的，得满分；无凭证或票据无效的，发现一份扣 0.1 分，扣完为止。	1
		实施情况	13	组织情况	8	反映资金实施过程是否规范，是否严格执行相应管理制度，包括按规定程序和要求实施（申报审批、采购招投标合法、项目调整合规、验收手续合格等）。	3
						2. 按计划进度实施 3 分。按照项目实施方案或预算实施，且能提供相关阶段性实施情况报告或总结报告等资料的，得满分；若未按进度实施的，视情况酌情扣分，扣完为止。	3
						3. 按规定手续验收（总结）2 分，未按要求验收的，则视情况酌情扣分，扣完为止	2

				管理情况	5	反映资金使用单位内部管理及自查情况。	项目用款单位市环卫局有自行监督检查并能提供检查报告的,得满分,不能提供检查报告、检查记录等佐证材料的则视情况酌情扣分。(5分)	4
项目绩效	50	经济性	5	成本(预算)控制	5	反映专项资金/项目是否按计划支出,完成相应目标及成本节约情况。	成本节约(超支)率=(预算总额-实际支出总额)/预算总额*100%,实际每超支5%扣1分,扣完为止;每节约5%加0.5分,超过5分计5分。	5
		效率性	15	项目实施进度	5	项目实施的进度是否达标	每月如期完成垃圾渗滤液处理任务(3分)	2
							每月如期完成垃圾渗滤液处理站的运营任务(2分)	2
				产出数量	5	项目产出数量是否达到绩效目标	预处理量约为600吨/天(3分)	2
							深度(膜)处理量约为200吨/天(2分)	1
				产出质量	5	项目产出质量是否达到绩效目标	全部达标得5分,发现一次不达标扣1分,扣完为止。	4
		效果性	25	项目预期目标完成程度	5	项目是否按预期目标完成	按应完成处理量与实际完成处理量的比例评分(5分)	4
				项目实施对经济和社会的影响	8	项目实施是否产生经济社会影响	经济影响(4分)	3
							社会影响(4分)	3
				项目实施对环境的影响	6	项目实施是否对环境产生积极或消极影响。	减少了环境污染,提高了环境质量(3分)	3
							减少水污染(3分)	2
				项目可持续影响	6	后续人员机构安排和管理措施等完善情况,项目实施对人、自然、资源是否带来可持续影响。	人员机构安排可持续(2分)	2
							管理措施完善(2分)	2
							项目经费可持续性(2分)	2

		公平性	5	服务对象满意度	5	项目预期服务对象对项目实施的满意程度。	调查对象包括管理人员、操作人员、市民等及网上调查（5分）	3
总分					100	评价得分		86

（一）主要绩效

评价小组认为，本项目资金论证决策依据充分，资金投向符合法律政策规定，符合实际需要；目标设置完整，保障措施完善。

2016 年度惠州市区垃圾场垃圾渗滤液处理运营服务费资金，以每月考评结果为资金支付依据，填制当月验收表，并按市环卫局相关财务资金管理制度，层层核实把关，审批好再交于市财政局，经市财政局审核后直接付款给运营承包单位。管理有效、规范，资金拨付及时，不超付不欠付。

全年实际完成预处理量 202871 吨，完成率 92.6%；完成深度（膜）处理量 71036 吨，完成率 97.3%。对市区垃圾场垃圾渗滤液进行规范化、标准化处理，提升了环境质量和城市综合素质，为惠州建设国家级环保城市、卫生城市 and 全国文明城市作出重大贡献；为市民提供优质、干净、整洁的生活环境，促进惠州市全面、协调、可持续发展，为构建和谐惠州提供有力保障，达到预期的目标。

（二）存在问题

1. 处理能力不足，雨季污水直排。设计污水处理能力不能完全满足实际要求，特别是雨季，大量降雨使垃圾渗滤液大量增加，超过设计预处理和深度（膜）处理能力的垃圾渗滤液未经预处理直接排入市

政污水管道。

2. 调节池容量小，调节能力偏低。调节池的作用是，当雨季大量降雨使垃圾渗滤液大量增加，超过设计预处理和深度（膜）处理能力的污水暂时存储在调节池；或者因设备维修等原因暂停预处理和深度（膜）处理时，污水暂时存储在调节池。目前使用的调节池为 4500 立方米，不能满足垃圾场垃圾渗滤液存储调节需要。

3. 处理能力不匹配。目前惠州垃圾渗滤液处理站设计预处理量约为 600 吨/天、深度（膜）处理量约为 200 吨/天，深度（膜）处理量比预处理量少 400 吨/天，每天约有 400 吨只经过预处理未经深度（膜）处理的水排入市政污水管道。现场勘查时发现渗滤液经过预处理后，虽然水质有很大改善，但远远达不到经深度（膜）处理量后的清水排放标准，只能进入污水处理厂再处理后排放。

4. 绩效目标待完善。根据垃圾渗滤液设计处理能力，预处理量为 600 吨/天，深度（膜）处理量为 200 吨/天。这是最大处理量目标。没有每天最低处理量目标，不能全面考核评价每天预处理和深度（膜）处理的运行情况和绩效。

5. 检测结果有局限。出水水质由华溯检测公司进行不定期检测，检测之后出具《检测报告》。检测结果只对当时采集的样品负责，样品占排放量比例很少，存在一定的局限性。

三、意见建议

（一）改进工艺流程，挖掘处理潜力。在短期内难以完成扩建的情况下，建议通过加强雨污分流，改进工艺，提高效率，挖掘潜力等

办法提高深度（膜）处理量，减少水污染。

（二）完善目标体系，全面考评绩效。必须完善每天、每月、每年的垃圾渗滤液最大处理量目标和最小处理量目标，完善没有完成目标的处理规定。

（三）提高抽样密度和样本代表性。加强运营管理，进行在线监测。适当增加抽样检测次数，建立和完善日常监测制度，进一步完善人员责任制，完善切实可行的规章制度和日常监测标准，加强日常运营管理和日常出水水质的在线监测，确保出水水质达标。