

兴宁市静脉产业园 PPP 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

2019 年兴宁市垃圾处理方式主要以填埋为主，黄泥坑垃圾处理场是兴宁城区及乡镇唯一的生活垃圾处理场所，位于城西 11 公里的新陂镇先声村，于 1994 年设计建设，1996 年 10 月建成使用。由于建设初期仅用于处置城区及新陂镇的生活垃圾，进场垃圾量少，按照当时标准垃圾场底部未做任何防渗处理，垃圾渗滤液通过简单的三格沉淀池自然沉降后直接外排。从 2005 年开始，市环卫部门先后完成了垃圾场的一期、二期扩容改造工程，改造后生活垃圾日处理能力提高到 250 吨、渗滤液 50 吨，2012 年该场被省建筑厅评为 II 级无害化填埋场。目前该填埋场日均进场垃圾量达 400 吨/天左右，远远超过其设计日处理规模（250 吨/天），为此兴宁市实施黄泥坑填埋场应急抢险工程建设应急填埋库容区，日处理生活垃圾 460 吨/天，服务年限 2~3 年，只能满足短期生活垃圾处理需求。从长期来看若无新的垃圾处理设施建设，兴宁市生活垃圾处理形势非常严峻，有可能面临垃圾围城困境。

黄泥坑填埋场一期为简易非正规填埋场，填埋期为 1996 年-2005 年，该填埋场无渗滤液及污水处理和尾气导排系统，受自然降水及地下水的侵入，产生出大量有机废水，下渗进入地下水体，而且垃圾残

留产生的异味等也严重影响到周边环境。一般垃圾填埋场要在封场后30-50年才能完全稳定，达到无害化，而该填埋场终止进场垃圾估计不到12年，尚存在很多不安全因素。填埋场二期填埋区与调节池间坝体较低，不具备扩容空间，渗滤液处理系统能力偏弱，调节池设计较小，一旦遭遇暴雨渗滤液外泄已造成污染且易造成生产事故。填埋场还占用大量的土地资源，造成极大的土地浪费。填埋场属于敞开作业，无法有效控制臭味外溢和蚊蝇滋生，对周边环境影响较大。

随着兴宁市人口和社会经济的增长，垃圾处理量增大，然而黄坭坑填埋场存在着上述种种问题，已经不能满足兴宁市垃圾处理的需求，兴宁市面临垃圾处理无库容的严峻形势，亟需开辟一条可持续化的垃圾处理路径。

近年来，我国各地都面临着与兴宁市相似的垃圾处理困境，城市生活垃圾、餐厨垃圾、市政污泥等各类废弃物的产生量快速增加，既有设施处理能力不足、资源化水平低，如果处理这些废弃物的设施各自孤立运行，不仅不能形成产业的耦合、资源的共享和循环利用，更会在项目选址、环评方面备受压力。随着国家大力推进循环经济和两型社会的建设，能够实现资源循环利用、土地集约化和污染物集中控制的环保产业园区逐渐成为我国废弃物处理的发展趋势。国家生态环境部提倡建设以各类固废处理企业为主体的循环经济产业类生态工业园区，为此发布了《静脉产业类生态工业园区标准》，鼓励各地根据当地实际建设以固废处理为主导产业的工业园区。静脉产业是借用人体中静脉的功能来形象地比喻能够将废弃物进行收集、加工成再生资源的产业领域。

《静脉产业类生态工业园区标准》将静脉产业类生态工业园区定

义为以节约资源、保护环境为目的，以实现各类废弃物的再利用和资源化的产业为主体，依据循环经济理念、工业生态学原理和清洁生产要求建设的工业园区，园区内通过各项目间物流、能流的传递实现物质闭路循环、能量多级利用和废弃物产生最小化。该类园区的特点是应用循环经济原理，以减量化、再利用资源化为指导原则，运用先进的技术，将生产和消费过程中产生的废弃物资源化，以实现节约资源、减少废弃物排放，降低环境污染负荷为目标的新型工业园区，其在保障环境安全的前提下，以减少自然资源的消耗为出发点，以技术先进、发展有序为特点，以资源利用最大化为目标，与周边地区的动脉产业协调发展，建设静脉产业园既可以提升静脉产业的规模和科技含量，也有利于静脉产业的污染防治和环境管理，园区对各类废弃物的回收，拆解和资源化企业进行统一规划，集中建设，使静脉产业向规模化、产业化和标准化方向发展。

国务院在 2018 年印发《“无废城市”建设试点工作方案的通知》（国办发〔2018〕128 号），提出：“无废城市”并非没有废弃物产生，而是在保障社会经济发展的同时，一方面减少物质消耗，另一方面通过物质、能源的循环利用，实现城市废弃物的近零排放，建设“无废城市”的关键之一是持续提升城市废弃物减量化、无害化、资源化处理水平。《国家发展改革委办公厅 工业和信息化部办公厅关于推进大宗固体废弃物综合利用产业集聚发展的通知》（发改办环资〔2019〕44 号）提出不断提高大宗综合固体废弃物综合利用水平、提高资源利用效率，推动大宗固体废弃物由“低效、低值、分散利用”向“高效、高值、规模利用”转变，带动资源综合利用水平的全面提升。静脉产业园作为废弃物资综合利用的模式，减少废弃物数量，提高了废

弃物利用效率和价值，该模式得到了大力推广。

目前，据不完全统计，我国已建成多家静脉产业园。国内的静脉产业园主要以处理生活垃圾为核心，并结合当地的实际情况纳入市政污泥、建筑垃圾、厨余垃圾等的处理。国内静脉产业园区的主要板块包括生活垃圾焚烧发电项目、炉渣综合利用项目、渗滤液处理项目、建筑垃圾处理项目、厨余垃圾处理项目、医疗废弃物处理项目、市政污泥处理项目等。生活垃圾焚烧处理包含在静脉产业园区之内，是静脉产业园的一部分。国家“十三五”规划等系列文件中提及要提高垃圾焚烧处理率，优先使用焚烧技术，同时做好渗滤液处理等。

为了响应国家政策，《广东省城乡生活垃圾处理“十三五”规划》指出，2020年末，全省城市生活垃圾无害化处理率达98%以上，全省城市垃圾焚烧处理能力占无害化处理总能力的比例达到60%以上，95%以上的农村生活垃圾得到有效处理，城市生活垃圾回收利用率达到35%。《兴宁市市域乡村建设规划》（2017-2035年）提出建设兴宁市生活垃圾静脉处理厂，以垃圾焚烧发电为主，对兴宁市内的生活垃圾进行无害化处理。

2. 主要内容及实施情况

兴宁市静脉产业园项目位于兴宁市新陂镇茅塘村，规划用地约758亩，估算总投资7.2亿元，采用PPP建设模式，运营年限为30年（含二年建设期）。项目分两期实施，一期包含生活垃圾焚烧发电厂、污泥处理厂、粪便处理厂，建设期限为两年，PPP项目合作范围内估算总投资约5.6亿元；二期包含餐厨垃圾处理厂和建筑垃圾消纳场，项目投资约1.6亿元。

生活垃圾焚烧发电厂建设规模为700吨/日，规划预留500吨/

日，配套建设综合管理区、污水处理厂、飞灰填埋区；污泥处理厂建设规模为 25 吨/日，规划预留 25 吨/日；粪便处理厂建设规模为 5 吨/日，规划预留 15 吨/日；餐厨垃圾处理厂建设规模为 25 吨/日。

截至 2022 年底，已完成项目一期所有投资，于 2021 年 6 月 28 日进行点火调试运行，2021 年 8 月 20 日正式开始焚烧垃圾发电上网，2022 年 6 月通过环保竣工验收，2022 年 9 月 1 日正式进入商业运行。

3. 资金到位和使用情况

(1) 预算资金安排到位情况

2022 年度，兴宁市静脉产业园采用市场化模式管理维护项目经费年初批复预算金额为 1,700.90 万元。当年实际申请到位资金 1,275.24 万元。

(2) 资金使用情况

实际到位资金 1,275.24 万元，全年执行数 1,275.24 万元，执行率 100.00%。

(二) 项目绩效目标

1. 总目标

实现兴宁市生活垃圾“无害化、减量化和资源化”处理，进一步提升兴宁市环卫工作水平、提升兴宁市对外形象、促进经济社会发展，完成国家和广东省相关规划和政策关于环境治理和垃圾处理有关要求。

2. 年度绩效目标

(1) 实现兴宁市 2022 年度全域生活垃圾焚烧处理。

(2) 落实运行维护管理制度，保证垃圾焚烧发电厂高效稳定运行。

(3) 完成国家和广东省 2022 年度规划和政策关于环境治理和垃圾处理有关要求。

(4) 结合《其它特定目标类（部门职能类）二级项目表》，评价组从产出、效益、满意度指标 3 个维度设置了静脉产业园项目年度绩效指标，具体项目年度绩效指标如下表所示：

一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值（四级指标）
产出指标	数量指标	垃圾处理数量	接收处理兴宁市全域生活垃圾量、焚烧发电量。
	完成进度	垃圾进场、处理及时性	每月处理垃圾数量及处理及时性。
	完成质量	绩效考核系数 K1 数值	焚烧无害化；100 分 > 绩效考核系数 K1 数值 ≥ 90 分。
效益指标	经济效益	PPP 项目运营收入	全年发电量、发电收入。
	社会效益	落实了国家政策、提升了环卫管理水平	满足了兴宁市企业、居民日益增长的用电需求，促进了企业的发展与居民生产水平的提高。落实国家垃圾处理政策，提高了城市环境卫生质量及城市管理水平。
	生态效益	资源循环利用生态环境持续改善	改善城市环境，实现人与自然和谐共生。
	可持续发展	管理制度及长效管理机制	管理制度健全及已建立长效机制。
满意度指标	服务对象满意度	居民满意度	≥ 95%

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

通过指标设计和量化分析检验财政支出效果，从项目决策、项目管理、项目产出和项目效益方面，综合评价兴宁市环境卫生管理所生活垃圾焚烧处理绩效。评价垃圾进场及时性、垃圾无害化处理率及改

善生态环境等情况，总结本项目在工作开展中的绩效，发现项目实施和资金管理中的不足之处，提出改进建议，促使绩效提升。

2. 评价对象

本次评价对象为 2022 年度兴宁市静脉产业园采用市场化模式管理维护项目经费 1,700.90 万元。

3. 评价范围

本次评价范围为兴宁市静脉产业园在焚烧处理生活垃圾过程中，工作落实情况，项目实际产出、预期效益实现情况等。

(二) 绩效评价原则、评价方法、评价指标体系、评价等级

1. 评价原则

评价组遵循科学规范原则、公正公开原则、绩效相关原则开展本次绩效评价工作。

(1) 科学规范原则。对财政支出的经济性、效率性和效益性进行客观评价，采用定量与定性相结合的方法。

(2) 公正公开原则。确保评价符合真实、客观、公正的要求，做到指标合理、标准客观、数据准确、资料可靠、程序规范、评价公正。

(3) 绩效相关原则。评价针对静脉产业园焚烧生活垃圾支出及其产出绩效进行，评价结果能够清晰反映支出和产出绩效之间的对应关系。

2. 评价方法

本次评价综合运用比较法、因素分析法、公众评判法等评价方法。

(1) 成本效益分析法。通过对规定时期内专项资金项目的支出与效益进行对比分析，以评价绩效目标实现程度。

(2) 比较分析法。通过对绩效目标与实施效果、历史情况与当期情况的比较，综合分析绩效目标实现程度。

(3) 公众评判法。通过公众问卷及抽样调查等方式，对项目支出效果进行评判。

3. 评价指标体系

此次评价指标体系共由 4 个一级指标、8 个二级指标、18 个三级指标组成。一是决策类指标：占权重分 15 分，主要从项目立项和资金落实两个方面加以评价。二是管理类指标：占权重分 25 分，主要从资金管理和事项管理两个方面加以评价。三是项目产出类指标：占权重分 30 分，用于评价项目实际产出情况。四是项目效益类指标：占权重分 30 分，综合评价资金投入使用后的效益实现程度。

绩效评价指标体系框架

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重
决策	项目立项	论证决策	论证充分性	4
		目标设置	完整性	2
			合理性	2
			可衡量性	2
		保障措施	制度完整性	1
	计划安排合理性		1	
	资金落实	资金分配	资金分配合理性	3
管理	资金管理	资金支付	资金支出率	3
		支出规范性	支出规范性	12

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重
	事项管理	实施程序	程序规范性	5
		管理情况	监管有效性	5
产出	经济性	预算控制	预算控制	2
		成本控制	成本节约	3
	效率性	完成数量	接收处理兴宁市全域生活垃圾量、焚烧发电量。	8
		完成进度	每月处理垃圾数量及处理及时性	8
		完成质量	焚烧无害化；100分>绩效考核系数 K1 数值 ≥90 分	9
效益	效果性	经济效益	处理垃圾带来的实际收入	6
		社会效益	落实了国家政策、提升了环卫管理水平	7
		生态效益	生态环境持续改善	6
		可持续发展	垃圾收运处理体系健全性	6
	公平性	满意度	居民满意度	5

4. 评价等级

为更好地反映项目单位的绩效目标实现情况，绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，具体分值和等级划分为五档。

优：得分高于 90 分（含 90 分）；

良：得分 80 分—90 分（含 80 分）；

中：得分 70 分—80 分（含 70 分）；

低：得分 60 分—70 分（含 60 分）；

差：得分 60 分以下。

三、评价结论

运用由评价组设计的评价指标体系，从项目决策、项目管理、项目产出和项目效益四个维度，通过数据采集、问卷调查及访谈等方式，对静脉园 PPP 项目绩效进行客观评价，最终评分结果为 93.00 分，绩效评级为“优”。各类指标评分情况如下表所示：

综合评定结果

评价指标	权重	评价得分	得分率
决策	15	11.5	76.67%
管理	25	24.25	97.00%
产出	30	30.00	100.00%
效益	30	27.25	90.83%
综合评价	100	93.00	93.00%

四、绩效评价指标分析

根据环卫所提供的资料及现场评价情况，按照评分标准从项目决策、项目管理、项目产出和项目效益四个维度对兴宁市静脉园 PPP 项目绩效进行了评价，从而反映经费绩效总体表现情况。各级指标得分明细情况详见下表：

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	评分标准	权重	得分
决策 (15)	项目立 项(12)	论证决 策(4)	论证充分 性	具有前期可行性研究报告或摸底调查工作总结等材料的,或经过集体会议协商、并咨询相关专家意见、且有文字材料的得4分。如无,则根据实际情况核定分数。	4	4
		目标设 置(6)	完整性	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	1

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	评分标准	权重	得分	
			合理性	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	2	
			可衡量性	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	1	
			保障措施(2)	制度完整性	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	0.5
				计划安排合理性	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	0
	资金落实(3)	资金分配(3)	资金分配合理性	依据相关信息和证据判断在项目实施过程中资金分配是否合理，是否有助于实现资金的绩效目标。	3	3	
	管理(25)	资金管理(15)	资金支付(3)	资金支出率	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。	3	2.5
支出规范性(12)			支出规范性	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 8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，视情节严重情况从严扣分，其中截留、挤占、挪用资金超过项目资金总额 30%的直接扣到 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，可扣至 0 分。	12	12	

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	评分标准	权重	得分
	事项管理 (10)	实施程序 (5)	程序规范性	项目或方案按规定程序实施,包括项目或方案调整按规定履行报批手续,项目招投标、建设、验收等或方案实施严格执行相关制度规定的,得满分,否则酌情扣分。	5	5
		管理情况 (5)	监管有效性	1. 项目实施单位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. 项目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、督促整改并能提供相关佐证材料的,得 3 分;否则不得分。	5	5
产出 (30)	经济性 (5)	预算控制 (2)	预算控制	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。	2	2
		成本控制 (3)	成本节约 (成本指标)	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。	3	3
	效率性 (25)	完成数量 (8)	生活垃圾数量、焚烧发电量	实际进场垃圾统计数量	8	8
		完成进度 (8)	垃圾进场及时性	应收尽收,且进场垃圾 100%处理完毕。	8	8
		完成质量	垃圾无害化处理率	100 分>绩效考核系数≥90 分。垃圾无害化处理否则,酌情扣分。	9	9
	效益 (30)	效果性 (25)	经济效益	发电量	垃圾无害化处理,提高了废弃物利用效率和价值;产生经济效益,全年发电。否则,酌情扣分。	6

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	评分标准	权重	得分
		社会效益 (9)	提升城市环境卫生质量、环卫管理水平	对城市垃圾的无害化处理,提高了全省城市生活垃圾无害化处理率,提高了全省城市垃圾焚烧处理能力占无害化处理总能力的比例,提高了城市生活垃圾回收利用率。落实国家垃圾处理政策,提高了城市环境卫生质量。否则,酌情扣分。	7	7
		生态效益 (9)	生态效益持续改善	改善城市环境,实现人与自然和谐共生。否则,酌情扣分。	6	6
		可持续发展 (7)	长效管护机制健全性	管理制度健全及已建立长效机制。否则,酌情扣分。	6	4
	公平性 (5)	满意度 (5)	居民满意度	≥95%, 否则,酌情扣分。	5	4.25
合计					100	93

(一) 项目决策分析

项目决策指标从项目立项、资金落实两个方面对项目进行评价分析。项目决策指标权重共计15分,实际得分11.5分,得分占比76.67%。

1. 项目立项 (满分12分 得8.5分)

(1) 论证决策

论证充分性: 2019年12月25日,兴宁市第十五届人大常委会第38次会议批准兴宁市静脉产业园PPP项目可行性缺口补助纳入市财政预算中长期发展规划的决议(兴人常〔2019〕37号)。2019年10月18日,市城综局与项目中标企业上海康恒环境股份有限公司签订了《兴宁市静脉产业园PPP项目合同》,明确了本项目可行性缺口补助方式方法。

该指标分值4分,得4分。

(2) 目标设置

完整性：环卫所提供的《其它特定目标类（部门职能类）二级项目》绩效信息，预期产出指标中的成本指标，效益指标中的经济效益、生态效益、可持续发展未设置指标名称及具体内容。亦未对指标名称内容进行科学合理解释。目标设置不完整，核减 1 分。

该指标分值 2 分，得 1 分。

合理性：根据环卫所提供《其它特定目标类（部门职能类）二级项目》《2022 年部门项目申报表》，项目绩效目标兴宁市生活垃圾“无害化、减量化和资源化”处理”与财政批复资金用途“垃圾焚烧补贴费（静脉产业园垃圾处理费）”且与静脉园 PPP 项目“焚烧垃圾补贴费（静脉产业园垃圾处理费）”属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际。

该指标分值 2 分，得 2 分。

可衡量性：根据环卫所提供的《其它特定目标类（部门职能类）二级项目》绩效信息，设置了绩效目标，但绩效目标无具体数据支撑。

对已设置的预期产出数量、时效及质量指标、社会效益-满意度指标实施周期指标值、年度指标值均赋值均 100%，无具体数据支撑，未能体现细化量化的要求。可衡量性欠缺。核减 1 分。

该指标分值 2 分，得 1 分。

(3) 保障措施

制度完整性：环卫所制定了《兴宁市静脉产业园项目运行监管考核评分表》从垃圾管理、排放标准等 6 个方面对运营单位的运营情况进行监管。

但未制定具体的专项资金管理办法、项目管理办法。核减 0.5 分。

该指标分值 1 分，得 0.5 分。

计划安排合理性：环卫所未制定项目 2022 年度工作进度计划。
核减 1 分。

该指标分值 1 分，得 0 分。

2. 资金落实（满分 3 分 得 3 分）

资金分配合理性：2022 年度环卫所申请静脉园 PPP 项目焚烧垃圾补贴费（垃圾处理费）1,700.90 万元，财政批复 1,700.90 万元；项目运营过程中，实际申请项目费用 1,275.24 万元，财政拨付 1,275.24 万元。资金分配合理。

该指标分值 3 分，得 3 分。

（二）项目管理分析

项目管理指标从资金管理、事项管理两个方面对项目进行评价分析。项目管理指标权重共计 25 分，实际得分 24.25 分，得分占比 97.00%。

1. 资金管理（满分 15 分 得 14.25 分）

（1）资金支付

资金支出率：财政批复 2022 年度预算额 1,700.90 万元，本年度申请财政拨款 1,275.24 万元，实际支付 1,275.24 万元，支付率=支付额 / 预算额度 *100%=1,275.24/1,700.90*100%=75%。得分 75%*3=2.25 分。

该指标分值 3 分，核减 0.75 分，得 2.25 分。

（2）支出规范性

支出规范性：一是 2022 年度环卫所预算申请静脉园 PPP 项目焚烧垃圾补贴费（垃圾处理费）1,700.90 万元，财政批复预算数 1,700.90 万元。项目运营过程中，采用项目月度考核后，由监管单

位编制月度考核结果，市城综局审核后报市财政局审批，按考核结果结算经费。当年度实际申请项目费用合计 1,275.24 万元，财政拨付 1,275.24 万元，全年执行数 1,275.24 万元。二是实际支付垃圾处理费时，以当月绩效考核系数 K1 分数决定的系数作为计算当月垃圾处理费的系数。事项支出依据费用标准、绩效考核结果计算应实际支付的垃圾处理费；审核审批程序合规。现有的资料未发现有截留、挤占、挪用资金的情况。三是按规定设置了会计科目 50010215 专账核算静脉产业园垃圾处理服务费（康恒环保）、支出凭证符合规定。会计核算规范。

该指标分值 12 分，得 12 分。

2. 事项管理（满分 10 分 得 10 分）

（1）实施程序

程序规范性：对垃圾处理结算量、考核结果都有明确的计算方式和规定。项目运营过程中，采用项目月度考核后，由监管单位根据检查考核分数编制月度绩效考核结果，市城综局审核后报市财政局审批，按考核结果结算经费。

该指标分值 5 分，得 5 分。

（2）管理情况

监管有效性：项目实施单位环卫所依据合同约定制作了《兴宁市静脉产业园项目运行监管考核评分表》，从垃圾管理、排放标准管理等 6 个方面对运营单位的运营情况通过检查考核打分的方式进行监管，且执行情况良好。

主管部门环卫所委托第三方出具了 2022 年第一季度至第四季度的《梅州市生活垃圾终端处理设施(含镇级简易填埋场、县生活垃

圾填埋场、焚烧发电厂项目、建筑垃圾消纳场)建设运营第三方技术指导报告》，环卫所督促康恒公司对报告中披露的静脉园区 PPP 项目存在的“运行维护管理等问题”进行整改。康恒公司进行了整改，相应出具了《兴宁市生活垃圾终端处理设施存在问题整改情况报告》。提供了带有前后照片对比的整改资料。

该指标分值 5 分，得 5 分。

(三) 项目产出分析

项目产出指标从经济性、效率性两个方面对项目进行考察。项目产出指标权重共计 30 分，实际得分 30 分，得分占比 100.00%。

1. 经济性 (满分 5 分 得 5 分)

(1) 预算控制

项目实行先实施后按考核得分结果计算费用，再申请资金的预算管理方式，本项目 2022 年度实际支出 1,275.24 万元，未超出年初财政局批复的预算数 1,700.90 万元，支出进度基本能与项目进度相匹配，项目资金预算控制相对合理。

该指标分值 2 分，得 2 分。

(2) 成本控制

当月生活垃圾处理补贴费 80 元/吨是由专业机构根据投资规模和本地垃圾处理量等实际情况测算出来的；月度垃圾结算量是电子化垃圾计量系统计量的垃圾量减去当月度无效处理量得出的。计算方法科学合理。

项目月度考核后，由环所编制月度考核结果，市城综局审核后报市财政局审批，按考核结果结算经费。项目实施单位成本控制基本到位、实施成本基本上在合理范围。

该指标分值 3 分，得 3 分。

2. 效率性（满分 25 分 得 25 分）

（1）完成数量

生活垃圾数量进场数量及发电量：根据环卫所提供的《兴宁市 2022 年度生活垃圾焚烧处理量统计表》兴宁市全域生活垃圾 2022 年度总进场量净重 173,116.90 吨。根据环卫所提供的《兴宁康恒环保有限公司指标统计表》生活垃圾焚烧后发电 9,795.60 万度，上网电量 8,838.19 万度，营业收入 5,870.27 万元。

该指标分值 8 分，得 8 分。

（2）完成进度

垃圾进场、处理及时性：静脉产业园本着“应收尽收”的原则，对东城区、西城区进场垃圾及其他区域进场垃圾及时接收，且进场垃圾 100%处理完毕。全年接收生活垃圾净重 173,116.90 吨处理完毕。

该指标分值 8 分，得 8 分。

（3）完成质量

项目实施单位环卫所依据合同约定制作了《兴宁市静脉产业园项目运行监管考核评分表》，从垃圾管理、排放标准管理等 6 个方面对运营单位的运营情况通过检查考核打分的方式进行监管。其中排放标准方面：垃圾焚烧充分，产生的烟气经过系统净化处理，各项污染物达到排放标准；渗滤液生化处理后作为冷却塔循环水利用，有效减少垃圾对水体、空气及环境的负面影响。全年检查考核评分 ≥ 90 分，绩效考核系数为 100%，未出现扣罚经费情况。

该指标分值 9 分，得 9 分。

（四）项目效益分析

项目效益指标从效果性、公平性两个方面对项目进行考察。项目效益类指标权重共计 30 分，实际得分 27.25 分，得分占比 90.83%。

1. 效果性（满分 25 分 得 23 分）

（1）经济效益

通过兴宁市财政对静脉产业园 PPP 项目的投入，增加了区域经济收入和本地相关企业以及从业人员的收入，产生了一定经济效益。同时，2022 年度，静脉产业园接收的生活垃圾焚烧后发电 9,795.60 万度，上网电量 8,838.19 万度，营业收入 5,870.27 万元，产生了较好的经济效益。

该指标分值 6 分，得 6 分。

（2）社会效益

静脉产业园对垃圾做无害化处理，排放达标，减少了垃圾对城市造成的污染，提高了城市环境卫生质量及城市卫生管理水平。对废弃物资综合利用，减少了废弃物数量，提高了废弃物利用效率和价值。执行了《广东省城乡生活垃圾处理“十三五”规划》，提高了全省城市生活垃圾无害化处理率，提高了全省城市垃圾焚烧处理能力占无害化处理总能力的比例，提高了城市生活垃圾回收利用率。

该指标分值 7 分，得 7 分。

（3）生态效益

通过垃圾无害化处理，排放达标，减少了生活垃圾对城区、对环境的污染，改善了城区生态环境。具有良好的生态效益。

该指标分值 6 分，得分 6 分。

（3）可持续发展

项目的管理机构健全，管理人员岗位责任基本落实，有基本的项

目管理制度，有兴宁市产业园 PPP 项目合同约定，本级财政每年可保障投入一定的项目资金，项目可持续发展水平较高。

主要问题是在管理机制和制度建设方面有待完善，管理的规范性和专业性有待提高。核减 2 分。

该指标分值 6 分，得 4 分。

2. 公平性（满分 5 分 得 4.25 分）

居民满意度：评价组通过发放并回收问卷调查表 10 份，对静脉产业园垃圾处理厂满意度调查，调查结果显示：2 个非常满意，6 个满意，2 个不满意。综上，满意度达 85%。

该指标分值 5 分，核减 0.75 分，得 4.25 分。

五、主要绩效

（一）解决了城市垃圾出路问题

静脉产业园项目解决了日益突出的城市生活垃圾无序堆集、难以有效处理的问题；改善了城市垃圾无序堆放造成的城市景观问题；缓解了对水源、空气和土壤环境造成的污染；节约了日趋紧张的城市用地。为解决城市垃圾问题找到了一条科学、有效的方法、出路。

（二）产生了良好的经济效益

环卫所负责东城区、西城区的生活垃圾接收。2022 年度共接收东城区、西城区进场垃圾 10,369.00 车次（辆/次）、净重 62,921.42 吨。静脉产业园接收的生活垃圾焚烧后发电 9,795.60 万度，上网电量 8,838.19 万度，营业收入 5,870.27 万元。静脉园项目将城市生活垃圾通过无害化处理，转变为城市生产、生活所需要的电力资源，增加了企业收入，产生了良好的经济效益。

（三）体现政府管理水平的提高

静脉园项目的设立，带动了相关企业的发展，增加了城市就业率；产生的电量满足了兴宁市企业、居民日益增长的用电需求，促进了企业的发展与居民生产水平的提高。

静脉园项目的设立，落实了《广东省城乡生活垃圾处理“十三五”规划》政府垃圾处理政策，履行了政府服务社会、服务民众的职责。

采用先进技术通过废弃物资综合利用，减少了废弃物数量，提高了废弃物利用效率和价值，提高了全省城市生活垃圾无害化处理率，提高了全省城市垃圾焚烧处理能力占无害化处理总能力的比例，提高了城市生活垃圾回收利用率，体现了兴宁市城市管理水平的提高。

（四）促进了人与生态的和谐发展

静脉产业园对城市生活垃圾做无害化处理，排放达标，减少了生活垃圾对城市空气、环境造成的污染，维持了生态平衡。促进了人与自然环境的和谐共生，促进了城市与生态环境的可持续发展。

六、存在问题

（一）绩效目标设置的完整性、可衡量性有待提高

环卫所提供的《其它特定目标类（部门职能类）二级项目》绩效信息，预期产出指标中的成本指标，效益指标中的经济效益、生态效益、可持续发展未设置指标名称及具体内容。对已设置的预期产出数量、时效及质量指标、社会效益-满意度指标实施周期指标值、年度指标值均赋值均 100%，无具体数据支撑，未能体现细化量化的要求，可衡量性欠缺。亦未对指标名称内容进行科学合理解释。

（二）制度建设和管理机制有待完善

尚未建立完善的管理制度。环卫所未制定《静脉产业园重大事项议事制度》；环卫所未制定指导绩效目标、指标设立的《绩效目标、

绩效指标设定管理制度》；未建立用以指导、规范绩效考核的《月度绩效考核管理办法》及《绩效考核发现问题整改制度》；未制作《项目年度工作进度计划》等。

尚未形成成熟的管理机制。在全年工作计划的布置与推动上、环卫人员的职责设立、环卫人员的绩效考核、环卫人员的专业培养及与康恒公司的管理关系方面尚未形成成熟的制度与机制，此方面有待提升。

（三）受惠群众满意度有待进一步提升

评价组回收的 10 份问卷调查表，对静脉产业园垃圾处理效果非常满意 2 个，满意 6 个，不满意 2 个。不满意人员占 20%，说明工作人员在工作质量、工作效率及工作态度方面需要进一步改善提高。

七、相关建议

（一）设置明确细致的绩效目标

建议重视绩效目标申报工作，围绕政府、项目要求，采取定性与定量相结合的方式，设置清晰明确的有层次感的绩效总目标、年度绩效目标。围绕项目属性、工作内容科学精准设置绩效指标的内容及量化值。如，产出数量指标可设置垃圾吨数，实施周期指标值可设置*吨/月，年度指标值可设置**吨/年。

（二）建立健全项目管理制度及长效管理机制

环卫所可加强对项目管理制度的重视程度，保障项目实施过程中有章可依、有法可循。建立《静脉产业园重大事项议事制度》《绩效目标、绩效指标设定管理制度》《月度绩效考核管理办法》及《绩效考核发现问题整改制度》等制度，完善管理制度体系内容。

探索建立成熟的工作机制。建议在项目年度工作进度计划布置与

推动下，完善环卫人员的职责、环卫人员的绩效考核制度；加强环卫人员的专业培养，提高管理的专业性和规范性。逐步建立起静脉产业园 PPP 项目管理科学、专业及规范的长效管理机制。

（三）改善工作，提高群众满意度

10 个调查对象中，有 2 个对静脉产业园不满意，建议环卫所做好回访工作，充分了解诉求并予以关切。同时，检查工作人员在工作质量、工作效率及工作态度等方面的不足之处，改善工作，提高群众满意度。