附件1

**污水处理及管网维护ppp项目绩效评价报告**

**一、项目概况**

**(** **一)项目基本概况**

本项目为持续型项目。为促进凤凰县的建设，盘活凤凰县现有存 量资产，避免资产沉淀现象，发挥存量资产最大的社会和经济效益， 凤凰县人民政府决定采用PPP模式转让、运营和移交凤凰县污水处理 及管网维护项目(存量)。本项目内容为官庄污水处理厂、廖家桥污 水处理厂和老家寨、早岗、舒家塘、山江四个村镇污水处理站及相关 配套管网的特许经营权。本项目具体运作方式为TOT (转让-运营-移

交),凤凰县住房和城乡建设局在凤凰县人民政府的授权下，作为项

目甲方，于2018年12月30日与北京首创股份有限公司签订《凤凰县污

水处理及管网维护PPP项目(存量)项目合同》,根据合同规定，北

京首创独资成立项目公司即凤凰首创污水处理有限责任公司，继承

PPP项目合同全部权利、义务和责任。

官庄污水处理厂负责处理新城片区、城北片区、红旗片区、老城

片区、棉寨及其下游片区的污水，现状平均日进水量为2.5×104m3/d, 最高日进水量为2.8×104m3/d, 尾水水质执行《城镇污水处理厂污染 物排放标准》 (GB18918-2002) 一 级A标准。廖家桥污水处理厂负责 处理廖家桥镇内城市居民生活污水和部分由工业企业处理达到《污水 排入城镇下水道水质标准》 (GB/T 31962-2015) 及相关行业标准的 工业污水，尾水水质执行《城镇污水处理厂污染物排放标准》(GB1891 8-2002)一级A标准。凤凰县古城区采用截流式合流制，其他各片区 (新城片区、城北片区、棉寨片区、红旗片区、廖家桥片区)采用雨

污完全分流的排水体制。古城区的污水进入沿沱江和沿小溪河敷设的

截污干管，截污干管上设置溢流井，当流量超过截污干管的过水能力 时，多余的水排入沱江。红旗片区的污水管道接入沿小溪河敷设的污 水干管，廖家桥片区的污水管网依地势接入沿饮马江敷设的截污干 管， 新城片区的污水管网自流接入沿凤大路和富贵路敷设的污水主 干管，其他各片区的污水管道均自流进入沿沱江两岸的截污干管。已

建成截污主干管约56.65公里。

**(二)项目年度预算绩效目标、绩效指标设定情况**

1、项目绩效总目标

完成凤凰县污水达标处理。

2、 项目年度预算绩效目标

确保2022年污水排污顺利进行。

3、 项目年度预算绩效目标分解指标

经济成本指标：资金安排4985.045万元、5063.43万元，成本节

约率为0。

数量指标：年污水处理量1277.5万吨；管网维护56.65公里；第

三年运营调整结算金额400万元；四个乡镇污水处理站运维费50万元。

质量指标：污水处理率100%。

时效指标：工程竣工及时率100%;运营时长2022年全年。

效益指标：保障项目正常运转；改善人居环境。

满意度指标：群众满意度≥90%。

**二、项目资金使用及管理情况**

**(一)项目资金预算及到位情况**

本项目属于持续型项目，2022年度预算资金4985.05万元，到位

资金2390.37万元，全部为污水处理费和管网维护费。资金到位率

47.95%(资金到位率计算以预算批复为基础)。

**(二)项目资金使用情况**

经核查，项目到位资金2390.37万元已全部支付给凤凰首创污水 处理有限责任公司，全部用于支付2021年4-11月污水处理服务和管网 维护费用，到位资金执行率100%。2021年12月及2022年全年污水处理

服务费用未拨付。

**(三)项目资金管理情况**

凤凰县住房和城乡建设局制定有《专项资金使用管理制度》,对 项目资金进行专项核算；根据提供的资金到账、支出的相关凭证和账 册，每一笔资金的拨付凭证及票据，都按管理制度的要求坚持经办人、

证明人、财务审核、领导审批多级签字。

**三、项目组织实施情况**

**(** **一)项目组织情况**

本项目主管部门为凤凰县住房和城乡建设局，项目实施部门为凤

凰首创污水处理有限责任公司。

本项目内容为官庄污水处理厂、廖家桥污水处理厂和老家寨、早

岗、舒家塘、山江四个村镇污水处理站及相关配套管网的特许经营权。

具体运作方式为TOT (转让-运营-移交),凤凰县住房和城乡建设局

在凤凰县人民政府的授权下，作为项目甲方，于2018年12月30日与北

京首创股份有限公司签订《凤凰县污水处理及管网维护PPP项目(存

量)项目合同》,根据合同规定，北京首创独资成立项目公司即凤凰 首创污水处理有限责任公司，继承PPP项目合同全部权利、义务和责 任。项目公司与吉首市创宁市政设施管理有限责任公司签订《管网维 护委托管理协议书》,委托吉首创宁市政负责维护管理总长约56.65

公里的截污主干管，并在协议书中标明了相关考核要求。

**(二)项目管理情况**

根据《凤凰县污水处理及管网维护PPP项目(存量)项目合同》

以及凤凰县住房和城乡建设局《专项资金使用管理制度》等相关要求，

凤凰首创污水处理有限责任公司制定有规范化运营管理手册，内容包

括各类管理制度、技术规程、管网维护等。按照手册要求，各污水处 理厂(站)每日填报运行记表，按月报送月报至主管部门，按月出具 水质检测报告。主管部门及其他监管部门不定时对污水处理厂(站)

进行检查并形成现场监察(检查)记录存档。

根据《管网维护委托管理协议书》,吉首创宁市政定期巡视、维 护截污主干管，维护记录形成台账并附有影像资料，按月报送至凤凰

首创污水处理有限责任公司存档。

**四** **、项目绩效情况**

**(一)绩效指标完成情况**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 二级指标 | 三级指标 | 指标值 | 实际完成指标值 | 偏差情况及分析 |
| 质量指标 | 污水处理率 | 100% | 97.15% | 廖家桥污水处理厂处理率偏 低 |
| 经济成本 指标 | 成本节约率 | 0 | 0 |  |
| 资金安排 | 4985.045万元 | 2390.37万元 | 预算批复4985.05万元，到位 2390.37万元 |
| 5063.43万元 | 2390.37万元 | 预算批复4985.045万元，到位 2390.37万元 |
| 数量指标 | 年污水处理 量 | 1277.5万吨 | 进水总量999.3万吨，处理总 量970.84万吨 | 廖家桥基础进水量未达到负 荷标准 |
| 管网维护 | 56.65公里 | 56.65公里 |  |
| 第三年运营 调整结算金 额 | 400万元 | 0 | 到位资金全部为污水处理费 和管网维护费 |
| 四个乡镇污 水处理站运 维费 | 50万元 | 0 | 到位资金全部为污水处理费 和管网维护费 |
| 时效指标 | 工程竣工及 时率 | 100% | 0 | 指标设置错误 |
| 运营时长 | 2022年全年 | 2022年全年 |  |
| 服务对象满意度指标 | 群众满意度 | ≥90% | 96% |  |
| 生态效益 指标 | 改善人居环 境 | 改善人居环境 | 改善人居环境 |  |
| 社会效益 指标 | 保障项目正 常运转 | 有效保障 | 维护城镇市容 |  |

从上述比较表上可以看出，污水处理率基本达到了目标值，与目 标值的偏差不大；资金安排描述不明确，与预算批复不符；资金到位

差额较大。

**(二)项目绩效目标完成情况分析**

1、 项目的经济性分析

本项目2022年预算资金4985.05万元，根据《凤凰县污水处理及

管网维护PPP项目(存量)项目合同》内容规定，年度预算测算如下

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 项 目 | 单 价 | 处理量/公里数 | 总金额(万元) | 备 注 |
| 1 | 官庄污水厂 | 3.4元/吨污水 | 365\*2.5=912.5万吨 | 3,102.50 | 依照合同基本水 量为2.5万吨/天 |
| 2 | 廖家桥污水 厂 | 3.93元/吨污水 | 365\*1=365万吨 | 1,434.45 | 依照合同基本水 量为1万吨/天 |
| 3 | 管网维护费 | 1.35万元/公里/年 | 56.65公里 | 76.48 |  |
| 4 | 四个乡镇运 维费 | / | / | 50.00 | 早岗、舒家塘、老 家寨、山江 |
| 5 | 第三年运营 调整结算金 额 | / | / | 400.00 |  |
| 合计 |  | 5,063,43 |  |

项目绩效申报时将管网维护费计算在内，但年初预算申报时，管

网维护费漏报，项目成本预算准确率4985.05÷5063.43=98.45%。

除去管网维护费外年度预算总金额4986.95万元，与预算批复仍

有1.9万元差额。扣除管网维护费项目成本预算准确率4985.05÷

4986.95=99.96%。

本项目2022年实际到位资金2390.37万元，经核查住建局和凤凰

首创污水处理有限责任公司财务数据，全部用于支付2021年4-11月污

水处理服务费用。资金到位率47.95%,到位资金执行率100%。

2、 项目的效率性分析

本项目年度实施期限为2022年全年，预计处理污水1277.5万吨，

管网维护56.65公里。

经核查污水处理量，2022年官庄污水处理厂全年污水处理进水量 961.59万m³, 出水量945.99万m³, 污水处理率98.38%;廖家桥污水处 理厂全年污水处理进水量37.71万m², 出水量24.85万m², 污水处理率

65.90%。管网维护56.65公里，完成率100%。

经核查，凤凰首创污水处理有限责任公司委托湖南科博检测技术 有限公司每月检测报告，检测内容为污水进、排放口水质检测和污泥

检测，检测标准：《城镇污水处理厂污染物排放标准》GB18918-2002。

2022年1月26日出具的检测报告中排口水质检测悬浮物超标，其

他时间主要检测指标均符合标准。

3、 项目的有效性分析

项目实施对社会的影响：保持市容的整洁，避免出现污水横流现

象，改善人居环境，对地方发展起到了正面促进作用。

项目实施对环境的影响：通过综合处理，可以有效地减少或消除

污水对周围环境的污染。

4、 项目的可持续性分析

凤凰县是全国环境保护重点城市之一，近年来，随着改革开放的 深入和城市建设的高速发展，城市规模不断扩大，人口不断增加，旅

游业的不断发展，城市污水量也不断增加。污水处理厂可以大幅度地

减少排入环境的污染负荷量，控制污染，改善城市河流水质环境和市

容环境，保护水源保护区的水质，提高城市品位，改善生活和投资环

境，促进凤凰县经济建设的发展，也是保护沱江水域水质环境的重要

措施。该项目持续运营是必要的。

**(三)项目绩效目标未完成原因分析**

污水处理量按满负荷运行计算，除官庄污水处理厂接近满负荷运

作外，廖家桥2022年污水进水量只有满负荷的10.33%,所以不能完成

年度目标中的污水处理量。

**五** **、综合评价情况及评价结论(附相关评分表)**

根据凤凰县财政局《凤凰县财政局关于开展2022年财政支出绩效 重点评价工作的函》(凤财绩函〔2023〕19号)文件的要求，基于问 卷调查、实地调研、对若干资料整理、数据分析，运用由项目组制定 并通过凤凰县财政局认可的评价指标体系及评分标准，对凤凰县2022 年度污水处理及管网维护ppp项目资金使用绩效进行客观评价，凤凰 县2022年度污水处理及管网维护ppp项目立项符合战略目标，立项依

据较充分。各部分权重和绩效分值如下表所示：

项目实施单位绩效

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 指标 | 决策 | 过程(管理) | 产出 | 效益 | 合计 |
| 权重 | 17% | 18% | 30% | 35% | 100% |
| 得分 | 8 | 16 | 25.8 | 31 | 80.8 |

通过指标评分得出综合评价结论如下：项目单位评价后综合得分

80.8分，绩效评级为“良”。

扣分项目主要有：决策中的指标分解不清晰明确和资金落实不到 位，过程管理中的业务管理制度不健全及资料归档不及时，产出效益 中完成率和质量达标率有扣分，效益指标中的可持续影响指标缺失。

扣分明细见后附评价指标表。

**六** **、主要经验及做法、存在问题和建议**

**(一)主要经验及做法**

1、 为提高预算精细化，合理配置公共资源，充分发挥财政资金

使用效益和管理水平，在编制项目预算时，充分考虑往年资金需求及

实际工作量情况，保证资金测算的准确性，不多报预算。

2、 制定专项资金管理制度，对项目资金进行专项核算。每一笔

资金的拨付都按照资金申请→ 申请审核→ 申请批复流程办理，坚持经

办人、证明人、财务审核、领导审批多级签字管理。

**(二)存在的问题**

1、 绩效管理流程不完善。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)第二章第八条要求：单位自 评的对象包括纳入政府预算管理的所有项目支出。在评价过程中，提 供了绩效目标申报表、自评表以及绩效运行监控表，但未见项目自评

报告。

2、 项目绩效申报格式不规范，部分内容不完善。经济成本指标 中“资金安排”有“4985.045万元”和“5063.43”2个指标值，无指

标值含义解释，且与预算不符；数量指标中“管网维护”、“污水处

理量”多次重复出现，运维费和调整结算金额应作为成本指标，不应 放在数量指标中；质量指标应包括水质、污泥检测标准；时效指标中

“工程竣工及时率100%”和本项目无关；满意度指标重复设置。

3、 项目绩效自评表填报流于形式，填报格式不规范且数据填报 错误。在提供的项目绩效自评表中，总分值为90分，得分0分，但统 计的总分值为130分，统计自评得分100分；自评表内容与申报表不一 致；无实施单位，无具体完成情况；偏差无原因分析且得满分；无自 评报告；除经济成本指标外的其他指标完成值全部按指标设定值来填

报，不符合实际情况。

4、 项目产出资料未统计归档。主管单位未对污水处理、管网维 护等关键产出资料进行收集、汇总，在填报自评表时缺少关键数据支

撑材料。

5、 资金拨付不及时。年初预算批复确定预算金额4985.05万元，

实际到位资金2390.37万元，自评表中全年预算数也是填报2390.37

万元。如有预算变更，未见预算变更相关文件；如无预算变更，未见

资金短缺相关说明。

**(三)建议**

1、 认真对待项目绩效管理工作。在项目申报时有明确清晰具体 的绩效目标和指标，认真核对填报内容，避免出现错报、漏报、重复 报的情况出现。在项目执行过程中围绕绩效目标和分解指标的完成情 况来展开各项工作，定时收集产出资料，落实绩效运行监控。项目执 行年度过后，要对项目各项指标数据进行总结归纳统计，并加以分析，

与设置的绩效目标和指标进行对比考核。

2、 积极衔接财政资金。受凤凰县人民政府全权委托，凤凰县住 房和城乡建设局作为本项目的主管部门及合同(协议)甲方代表，在 项目资金纳入财政预算且预算通过批复的情况下，应在污水处理服务

费拨付申请审核通过的情况下积极衔接财政资金按时拨付。