

# 菏泽市牡丹区生活垃圾处理费项目 绩效评价报告

## 一、基本情况

### （一）项目概况

生活垃圾处理费项目全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入落实习近平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示精神，按照生态文明建设总体要求，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，遵循“减量化、资源化、无害化”原则，积极推动菏泽市牡丹区生活垃圾焚烧发电；严格按照山东省发展和改革委员会关于印发《山东省生活垃圾焚烧发电实施方案（2019-2030）》的通知（鲁发改环资〔2020〕516号）中的工作要求开展此项目，实现菏泽市牡丹区域内生活垃圾得到有效处理，改善居民生活环境，促进资源的有效利用及绿色可持续发展。

为实现生活垃圾的资源化、减量化、无害化处理，菏泽市牡丹区环境卫生服务中心与光大环保能源（菏泽）有限公司、菏泽锦江环保能源有限公司签订协议，积极推进生活垃圾焚烧发电，菏泽市牡丹区环境卫生服务中心按照60元/吨的处理标准向两个公司支付垃圾处理服务费，垃圾处理服务费按照垃圾处理结算量与处理标准决定。

### （二）资金情况

2023年生活垃圾处理费项目年度申请预算资金为1200

万元，分市、区两级资金按 4:6 比例拨付，截至 2023 年 12 月 31 日，资金已到位 1124.67 万元，其中共拨付给光大 790.42 万元，拨付给锦江 334.26 万元。

## 二、评价结论和主要绩效

### （一）评价结论

该项目绩效评价得分 82.17 分，评价结果为“良”。

生活垃圾处理费项目绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	得分	得分率
决策	17	12.8	75.29%
过程	23	12.87	55.96%
产出	31	30	96.77%
效益	29	26.5	91.38%
合计	<b>100</b>	<b>82.17</b>	<b>82.17%</b>

### （二）主要绩效

#### 1.生活垃圾处理流程完整明确

生活垃圾处理费项目实施过程中，菏泽市牡丹区环境卫生服务中心根据实施方案和协议要求及时支付生活垃圾处理服务费用；光大环保能源（菏泽）有限公司与菏泽锦江环保能源有限公司确认垃圾量并接收，通过发酵处理，对垃圾污水回收再利用，其余垃圾入炉焚烧发电，焚烧剩余残渣用于制作砖块等，为防止气味污染，厂内利用负压通风。整个项目流程运行顺畅，保障了生活垃圾处理费项目长期、有效地执行。

#### 2.生活垃圾处理成效显著

生活垃圾处理费项目 2023 年度完成 27.35 万吨的生活垃圾处理，并通过生活垃圾焚烧发电，向电网输送电力获得有效收入。项目的实施促进了当地经济效益、生态效益、可持续发展效益的有机结合，提高了资源利用率，有效缓解了环境压力。

### 三、存在主要问题

#### （一）项目监督管理不严密

菏泽市牡丹区环境卫生服务中心仅制定了《牡丹区城区环境卫生作业质量考核办法》，采用百分制量化的考核方式，重点对人工保洁、机械作业、设施、垃圾清运等工作实行“日检查、周小结、月考核、年总评”的形式，但未能有效针对生活垃圾处理费项目，因此未能及时落实项目监督工作。

#### （二）项目长效管理机制不到位

菏泽锦江环保能源有限公司已制定项目管理制度、指标考核办法、员工违纪违规行为处分规定等机制，设置内容较为完善，但评价组未发现生活垃圾入场处理及设备检修的管养长期机制相关资料；光大环保（菏泽）有限公司未设立长效管理机制。

综上所述，当前项目实施单位未建立发酵、焚烧、填埋、发电一系列垃圾处理管理制度，未建立停炉检修、日常巡查等生活垃圾运行管护制度，不具备常态化、长效化的管理制度。

#### （三）项目资料管理不规范

光大环保（菏泽）有限公司与菏泽锦江环保能源有限公司出具的无害化处理垃圾量确认单存在两个问题，一是确认单中市区与乡镇数据不统一，如光大环保（菏泽）有限公司牡丹市区生活垃圾无害化处理量确认单只包含来源、总量及金额，数据不够全面，而乡镇生活垃圾无害化处理量确认单还包含了车辆数、单价及物业公司并且垃圾来源更详细。二是确认单中菏泽市、牡丹区两级费用承担信息不够完整，如菏泽锦江环保能源有限公司生活垃圾无害化处理量确认单对于市、区两级承担比例未作标注，同时只体现了总价，未区分市、区两级付费明细。三是未将垃圾清运单与垃圾处理量确认单进行严格分类保存、制作统计台账，项目资料管理条理性有待提高。

#### （四）成本测算依据不合理

在生活垃圾处理费项目的核算过程中，目前主要依据垃圾进厂量来进行费用核算，然而在同行业的其他地市，处理费用核算依据为入炉量。垃圾进厂量与入炉量之间存在一定的差距，经查询差额比例一般为 15%—30%。由于牡丹区垃圾处理费依据进厂量进行核算，可能会使最终确定的处理费用与实际有效处理的垃圾量所对应的成本产生偏差，不利于成本的精确控制与合理分配。

### 四、相关建议

#### （一）预算部门建立健全监督管理制度，落实监督责任

##### 1.建立健全全过程项目管理制度

建议菏泽市牡丹区环境卫生服务中心结合当地实际情况，制定相应的监督制度及办法，为生活垃圾处理费项目的实施公司制定行为模式和办事程序规则，同时构建全方位、立体式的监督考核机制，完善质量考核办法，覆盖到生活垃圾处理体系全过程，切实将监督考核结果与支付费用相挂钩。同时应适时进行督促检查，对工作创新或获得通报表扬的，在年度目标考核中给予加分；对履职不力造成严重影响或被通报批评、曝光的，在年度目标考核中扣除相应分值，加强全过程的质量监督控制。

## 2.建立健全资金管理办法

建立健全《牡丹区生活垃圾处理项目资金管理办法》是确保资金得到有效、透明、合规采取的关键措施。首先，要明确生活垃圾处理费支出标准、资金内控监管工作原则、任务职责权限和控制程序，细化资金内控在资金支出、审批、收支结算等关键环节的控制条件和控制标准，确保资金监管内控要求嵌入到资金活动全流程。其次，要在管理办法中明确资金审计监督机制，定期对资金的使用情况进行审计和评估，发现问题及时纠正和处理。加强对项目资金使用的监督检查，确保资金使用的合规性和透明度。最后，要完善项目财务分析制度，对项目预算编制情况、预算执行情况进行分析，提高资金使用效率。

（二）企业建立健全项目长效管理机制，保障长效发展  
建立健全项目长效管理机制，首先需要着力于建立项目

长效管理机制的空缺，建议光大环保（菏泽）有限公司以项目管理方案入手，由整体到部分，从生活垃圾进场起，建立生活垃圾处理制度、生活垃圾焚烧制度、生活垃圾飞灰填埋管理制度，其中加入工作指标考核、工作人员考核办法、日常巡逻准则、计划性检修条例等。其次，建议菏泽锦江环保能源有限公司稳定推进现有的项目长效管理机制，将机制制度化、常态化、长效化，深化长效管理，认真补齐长效管理机制短板、修复工作漏洞。最后，光大环保（菏泽）有限公司与菏泽锦江环保能源有限公司可以成立长效管理专项小组，组织开展专题领学、辅导助学、现场教学、交流研学、集体联学等，推动长效管理机制的落实。

### （三）完善资料标准，规范资料管理

加强项目资料管理，推进资料管理规范性。建议光大环保能源（菏泽）有限公司和菏泽锦江环保能源有限公司完善垃圾量确认单制作标准，例如根据不同地区的垃圾清运量和垃圾处理量凭证进行分类列示，并在单据中明确垃圾来源、处理方式、垃圾数量、处理标准、总支付金额等数据，提高单据内容的明确性。另外，建议公司按月建立垃圾清运量与处理量统计台账，便于按照相关要求核算垃圾处理服务费，提高工作效率。

### （四）提高成本测算依据合理性，保障费用核算准确性

建议按照进厂量与入炉量 25% 的差额比例进行核算，以便能够更加科学合理地反映出实际进行焚烧处理的垃圾量，

使处理费用与实际处理工作更为匹配。通过引入这一差额比例的核算方式，可以在一定程度上弥补当前核算依据单一的不足，提高费用核算的准确性和公正性，有助于牡丹区生活垃圾处理项目在成本管理和费用支付方面更加规范、合理，同时也有利于与同行业的核算标准逐步接轨，保障垃圾处理工作的可持续性与高效性开展。