

报告书

项目名称： 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目
垃圾运维费绩效评价

委 托 方： 惠安县财政局

项目单位： 惠安县市政公用事业发展中心

评价机构： 集大财经咨询（福州）有限公司

报告时间： 二〇二五年十一月



集大财经咨询（福州）有限公司
Jida Financial Consulting (Fuzhou) Co., Ltd.

目 录

一、基本情况 1

 (一) 项目概况 1

 (二) 项目绩效目标 4

二、绩效评价工作开展情况 4

 (一) 绩效评价目的、对象和范围 4

 (二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准 5

 (三) 绩效评价工作过程 7

三、综合评价情况及评价结论 8

四、绩效评价指标分析 8

 (一) 项目决策情况（分值 20 分，得 17 分） 8

 (二) 项目过程情况（分值 20 分，得 18.78 分） 11

 (三) 项目产出情况（分值 30 分，得 24.33 分） 12

 (四) 项目效益情况（分值 30 分，得 28.83 分） 14

五、存在的问题及原因分析 16

 (一) 绩效指标设置不规范，内容关联不够密切 16

 (二) 垃圾中转站运转基本有序，运营规范方面仍有优化提升空间 16

六、有关建议 16

 (一) 聚焦中转站核心功能设计绩效指标 16

 (二) 加强日常运维规范化，提升前中端衔接效率 17

 (三) 问卷反馈 17

七、其他需要说明的问题 17

附表 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目垃圾运维费绩效评价指标表 18

附录 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目满意度问卷 21

为加强财政资金管理，强化支出责任，提高财政资金的使用效益，建立科学、合理的财政支出绩效评价管理体系，集大财经咨询（福州）有限公司接受惠安县财政局委托，组织专业人员成立评价工作组，根据中共中央、国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、福建省委、省政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（闽委发〔2019〕5号）、福建省财政厅《关于全面实施预算绩效管理若干措施的通知》（闽财绩〔2019〕2号）、财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《财政部关于委托第三方机构参与预算绩效管理的指导意见》（财预〔2021〕6号）等文件精神和要求，对2022年-2024年惠安县生活垃圾中转站PPP项目垃圾运维费开展绩效评价，以第三方身份出具报告。评价报告主要是供惠安县财政局了解该项目支出的绩效情况。

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

按照《福建省城乡生活垃圾无害化处理设施建设“十三五”规划》和《福建省农村污水垃圾整治行动实施方案（2016-2020）》（闽政办〔2016〕122号）要求，以设区市或县（市、区）为单位，将辖区内的城乡环卫清扫保洁、中转运输、终端处理以及市政公用领域等项目整合组成一个或若干个工程包项目，或其他优质收益性项目捆绑打包，采用PPP模式，引入社会资本参与合作。新建项目要“强制”应用PPP模式。鼓励城乡生活垃圾处理一体化。根据福建省住房和城乡建设厅、福建省财政厅《关于印发〈鼓励社会资本投资乡镇及农村生活污水处理PPP工程包的实施方案〉〈鼓励社会资本投资生活垃圾处理PPP工程包的实施方案〉〈鼓励社会资本投资城市公共停车场PPP工程包的实施

方案>的通知》（闽建城〔2017〕2 号），为吸引社会资本通过 PPP 模式参与投资生活垃圾处理工程包提出实施方案。

2. 项目主要内容及实施情况

2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目是由惠安县市政公用事业发展中心负责，项目内容是根据现有的 17 座垃圾中转站，在原址上对其中 16 座垃圾中转站进行整合、改造、提升。项目建成后，将形成以 8 座垃圾中转站为中心，其余站点通过提升改造为过渡性中转站，或者改造为大件垃圾分类、垃圾收集点功能的垃圾收运系统，总体垃圾日处理能力将达到 1650t/d。惠安县生活垃圾中转站统一市场化管理 PPP 项目由瀚蓝环境股份有限公司和福建省惠一建设工程有限公司作为联合体中标，由瀚蓝环境股份有限公司控股子公司瀚蓝（惠安）智慧环卫服务有限公司作为合同签署方，于 2019 年 3 月签订项目合同，合作期为 25 年。本次评价期间各中转站运营阶段见表 1。

表 1 2022 年-2024 年惠安县各垃圾中转站运营阶段

站点	建设期(改造或新建前)	试运行期	运行期
城北站（螺城）	2022. 1-2023. 3	2023. 4-2023. 11	2023. 12-2024. 12
东岭站	2022. 1-2023. 3	2023. 4-2023. 11	2023. 12-2024. 12
东桥站	2022. 1-2023. 3	2023. 4-2023. 11	2023. 12-2024. 12
净峰站	2022. 1-2023. 3	2023. 4-2023. 11	2023. 12-2024. 12
黄塘站	2022. 1-2023. 12		
崇武站	2022. 1-2023. 12		
嘉惠站	2022. 1-2023. 12		
盘龙站	2022. 1-2023. 12		

2. 资金收支情况

根据《惠安县生活垃圾中转站统一市场化管理 PPP 项目合同》规定，在本项目合作期间，甲方或其授权单位根据绩效考核结果向乙方支付可用性服务费及运营维护服务费。因项目尚未全部进入运营期，本次评价期间仅支付运营维护服务费，运营维护服务费支

付标准为运营期 52 元/吨（即 100%）、试运营期 46.8 元/吨（即 90%）、建设期（建设及改造前）41.6 元/吨（即 80%）。2022 年至 2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目垃圾运维费共计支付 2730.4151 万元（详见表 2），其中 2022 年支付 863.0502 万元，2023 年支付 951.2306 万元，2024 年支付 916.1343 万元。

表 2 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 垃圾运维费项目支付明细

年度	支付日期	业务日期	转运量（吨）	单价（元/吨）	支付金额（万元）
2021	2022.1-2	2021 年 11-12 月	39994.42	41.60	166.3368
	2022.4.2	2022 年 1 月	24963.96	41.60	103.8500
	2022.7.20	2022 年 2 月	23356.88	41.60	97.1646
	2022.7.20	2022 年 3 月	21923.28	41.60	91.2008
	2022.7.27	2022 年 4 月	20327.1	41.60	84.5607
	2022.8.2	2022 年 5 月	22129.89	41.60	92.0603
	2022.10.25	2022 年 6 月	24738.08	41.60	102.9104
	2022.10.27	2022 年 7 月	24215.88	41.60	100.7380
	2022.11.15	2022 年 8 月	22760.46	41.60	24.2286
2023	2023.2.15	2022 年 8 月			70.4549
	2023.2.16	2022 年 9 月	21012.74	41.60	87.4129
	2023.2.20	2022 年 10 月	21516.18	41.60	89.5073
	2023.3.10	2022 年 11 月	22595.24	41.60	93.9961
	2023.3.22	2022 年 12 月	22033.28	41.60	91.6584
	2023.4.24	2023 年 1 月	27,650.08	41.60	115.0243
	2023.6.1	2023 年 2 月	22,221.22	41.60	92.4402
	2023.11.8	2023 年 3 月	23,119.26	41.60	36.4869
	2023.11.8				59.6892
	2023.12.15	2023 年 4 月	15,415.70	46.80	20.3671
	2023.12.15		8,546.04	41.60	87.3298
	2023.11.8	2023 年 5 月	15,585.32	46.80	106.8635
			8,154.88	41.60	
2024	2024.3.19	2023 年 6 月	16519.020	46.80	111.4913
			8216.920	41.60	
	2024.4.23	2023 年 7 月	17,047.56	46.80	117.8496
			9,150.76	41.60	
	2024.1.30	2023 年 8 月	18,668.00	46.80	131.1385
			10,150.96	41.60	
	2024.4.10	2023 年 9 月	16,501.86	46.80	112.1239
			8,388.28	41.60	
	2024.7.16	2023 年 10 月	15,917.68	46.80	106.1208
			7,602.44	41.60	
	2024.7.16	2023 年 11 月	14,659.34	46.80	99.7806
			7,493.98	41.60	
	2024.9.29	2023 年 12 月	15,869.86	52.00	115.0901

年度	支付日期	业务日期	转运量（吨）	单价（元/吨）	支付金额（万元）
			7,828.60	41.60	
	2024.8.26	2024 年 1 月	16,708.14	52.00	122.5395
			8,571.60	41.60	
合计					2730.4151

（二）项目绩效目标

2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目垃圾运维费的绩效目标是规范惠安县城乡垃圾管理，促进全县城乡环境卫生显著提升，保障全县垃圾转运处理体系稳定运行，保障产生垃圾日清日运，保障垃圾中转站安全有序运行，减少二次污染可能。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价目的

工作组对 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目垃圾运维费进行评价，目的是从决策角度的项目立项、绩效目标设定和资金投入考察资金投入的合规合理性，从过程角度了解资金管理情况和组织实施情况，从产出角度分析资金使用的产出数量和质量是否符合预期，从效益角度分析资金使用是否实现应有的效果和满意度。最终目的是通过对决策、过程、产出和效益四个角度的分析总结经验，为改善政府管理、纠正目标与实际的偏差提供依据。工作组通过对 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目垃圾运维费拨付、使用和项目运营情况的调研，拟定该项资金绩效评价指标体系，评价该项资金的绩效目标完成情况，剖析该项资金在决策、管理及项目实施过程中存在的问题，并探讨其可能的原因，最后提出相应的解决对策，为提高资金的使用效率提供参考依据。

2. 绩效评价对象和范围

绩效评价对象为 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目，本报告所评价资金为 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目垃圾运维费。评价范围是项目决策：

包括立项程序、绩效目标设定和资金投入情况；项目过程：包括管理、资金管理、组织实施情况等；项目产出：包括产出数量、质量、时效、成本；项目效益：包括带来的社会效益、可持续影响和满意度。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准

1. 绩效评价原则

2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目垃圾运维费绩效评价应根据设定的绩效目标，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，按照财政支出绩效考评 4E 原则，对项目资金的经济性、效率性、效果性和公平性进行客观、公正的评价。根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号），绩效评价指标的确定应当遵循以下基本原则：

（1）相关性原则。确定的绩效评价指标应当与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度。

（2）重要性原则。应当优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

（3）可比性原则。对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较。

（4）系统性原则。应当将定量指标与定性指标相结合，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、生态效益和可持续影响等。

（5）经济性原则。绩效评价指标应当通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

2. 评价指标体系

工作组根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）文件的要

求，依据上述原则，根据项目立项文件，围绕决策、过程、产出和效益四个方面设计绩效评价指标以及评分标准和分值。指标体系共设置 4 个一级指标、13 个二级指标、25 个三级指标。指标体系设定满分 100 分，其中：“决策”20 分，主要体现项目立项、绩效目标和资金投入情况；“过程”20 分，主要体现项目的资金管理、组织实施和管理方面的情况；“产出”30 分，主要体现项目产出数量、产出质量、产出时效和产出成本；“效益”30 分，主要体现项目社会效益、生态效益、可持续影响和满意度等。基于第三方独立评价的特点和要求，指标设置和评分标准力求可行性、客观性、科学性与简明性。指标体系和评分标准详见附表。

3. 绩效评价方法的选用

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）规定的绩效评价方法，2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目垃圾运维费绩效评价主要采用成本效益分析法、比较法、目标评价法等。

（1）成本效益分析法。指将投入与产出、效益进行关联性分析的方法。工作组将通过对项目资金的预算执行情况、项目管理、审计等相关资料进行比较分析，对资金投入与产出、效益进行关联性分析，进而评价资金绩效目标的实现程度。

（2）比较法。指通过实际支出、实施效果等与绩效目标的比较，综合分析绩效目标实现程度。资金绩效评价将财政审核预算为标准，将项目执行单位实际支出、产出数量和质量等与之比较，综合分析绩效目标实现程度。

（3）目标评价法。指将当期社会效益水平与其预先目标标准进行对比分析的方法。该方法主要用于社会效益的评价，评价项目是否实现项目实施方案预期。

4. 评价标准

专项资金绩效评价标准是衡量专项资金绩效目标完成程度的尺度。依据财政部制定

的《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、福建省财政厅制定的《福建省财政支出绩效评价管理办法》（闽财绩〔2015〕4号）文件精神，绩效评价标准有以下4种：

（1）计划标准。是指以预先制定的目标、计划、预算、定额等数据作为评价的标准。

（2）行业标准。是指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

（3）历史标准。是指参照同类指标的历史数据制定的评价标准。

（4）其他经财政部门确认的标准。

工作组根据2022年-2024年惠安县生活垃圾中转站PPP项目实施的实际情况，主要是参照计划标准和行业标准，对于事先已制定了相应目标、计划、预算的指标，采用计划标准进行评价，将实际情况与计划情况相比较。

（三）绩效评价工作过程

根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）要求，为开展2022年-2024年惠安县生活垃圾中转站PPP项目垃圾运维费绩效评价，成立专项评价工作组，制定工作实施方案。

第一阶段，评价工作组应通过对项目资料进行初步收集整理，形成调研及初步拟定绩效评价指标的思路。

第二阶段，工作组开展实地调研，与相关工作人员进行座谈，查阅相关的档案、资料，深入了解项目建设及资金使用情况等。工作组拟定项目绩效评价指标体系，与项目主管部门等商讨指标体系，根据反馈意见，修订绩效评价指标体系；根据评价需要补充新的数据资料。

第三阶段，工作组全面分析并撰写报告初稿。根据已确定的指标体系，对建设项目

的使用情况、使用效益和服务对象满意度进行全面分析，完成绩效评价报告初稿。初稿应征询惠安县财政局、惠安县市政公用事业发展中心等部门、单位的意见，及时根据反馈意见进行修改并完成报告终稿。

三、综合评价情况及评价结论

从 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目垃圾运维费的推动情况看，在一定程度上提升了垃圾中转效率，但在绩效目标、产出时效、项目效益等方面均存在不足，应加强资金全流程监管，充分发挥资金的经济效益，经过工作组的审慎和科学评估，该项目支出绩效总得分 88.94 分，评价等级结果为良。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况（分值 20 分，得 17 分）

1. “项目立项”（分值 5 分，得 5 分）

（1）立项依据充分性（分值 2 分，得 2 分）

“立项依据充分性”方面，按照《福建省城乡生活垃圾无害化处理设施建设“十三五”规划》和《福建省农村污水垃圾整治行动实施方案（2016-2020）》（闽政办〔2016〕122 号）要求，以设区市或县（市、区）为单位，将辖区内的城乡环卫清扫保洁、中转运输、终端处理以及市政公用领域等项目整合组成一个或若干个工程包项目，或与其他优质收益性项目捆绑打包，采用 PPP 模式，引入社会资本参与合作。根据福建省住房和城乡建设厅、福建省财政厅《关于印发〈鼓励社会资本投资乡镇及农村生活污水处理 PPP 工程包的实施方案〉〈鼓励社会资本投资生活垃圾处理 PPP 工程包的实施方案〉〈鼓励社会资本投资城市公共停车场 PPP 工程包的实施方案〉的通知》（闽建城〔2017〕2 号），为吸引社会资本通过 PPP 模式参与投资生活垃圾处理工程包提出实施方案。在项目立项上，项目符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策，符合行业发展规划和政策要求。

该项指标可得满分。

(2) 立项程序规范性 (分值 3 分, 得 3 分)

在“立项程序规范性”上, 该项目经惠安县人民政府《市政基础设施建设相关问题协调会议纪要》((2017) 54 号)、惠安人大常委会关于《惠安县人民政府关于提请审议惠安县生活垃圾中转站统一市场化管理 PPP 项目实施方案的议案》的决议(惠人大(2018) 14 号)确认有关事项内容, 事前经过必要集体决策; 项目按照规定的程序设立, 经可行性研究及概算批复, 文件、材料符合相关要求。因此该项指标得 3 分。

2. 绩效目标 (分值 7 分, 得 5 分)

(1) 绩效目标合理性 (分值 4 分, 得 3 分)

“绩效目标合理性”评价项目绩效目标的设置情况。惠安县市政公用事业发展中心根据项目所设定的绩效目标符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策; 与项目实施单位或委托单位职责密切相关。但所设定的绩效目标表实际为“城乡垃圾一体化规范建设”绩效目标, 将除垃圾中转站外的绩效目标也纳入其中, 如包含垃圾焚烧发电厂的绩效目标, 该目标表无法完整体现中转站的运营效能与建设成果。因此, 该指标扣 1 分, 得 3 分。

(2) 绩效指标明确性 (分值 3 分, 得 2 分)

根据提供的 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目绩效目标表 (如表 3 所示), 各年度均设置了 12 个三级指标, 产出、效益、满意度指标绩效目标设置与项目内容具有相关性, 但部分指标类型覆盖不足, 如有关垃圾转运站未设置产出质量相关指标。因此, 该指标扣 1 分, 得 2 分。

表 3 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目绩效目标表

2022 年度				2023 年度				2024 年度			
一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值	一级指标	二级指标	三级指标	年度目标值	一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
产出指标	数量指标	人均日垃圾收集量	≥0.6kg/天	成本指标	经济成本指标	资金投入	5827	产出指标	数量指标	人均日垃圾收集量	≥0.6kg/天
		中转站考评次数	≥12 次	产出指标	数量指标	人均日垃圾收集量	0.6			中转站考评次数	≥12 次
		垃圾焚烧发电厂考评次数	≥12 次			中转站考评次数	12			垃圾焚烧发电厂监管考评次数	≥12 次
	质量指标	飞灰产生率	≤2.7%			垃圾焚烧发电厂监管考评次数	12		数量指标	餐厨垃圾转运处置量	≥1.83 万吨
	时效指标	生活垃圾收集量	≥25.5 万吨			餐厨垃圾转运处置量	1.1			生活垃圾收集量	≥33 万吨
		垃圾处理量	≥49 万吨			生活垃圾收集量	33			生活垃圾处理量	≥50 万吨
		按时整改率	≥90%			生活垃圾处理量	50		质量指标	飞灰产生率	≤2.7%
	成本指标	资金投入	≥4200 万元			质量指标	飞灰产生率	2.7	时效指标	按时整改率	≥90%
	社会效益指标	安全运营情况	=安全运行		时效指标	按时整改率	90	成本指标	经济成本指标	资金使用率	=100%
	生态效益指标	垃圾无害化处理率	=100%	效益指标	社会效益指标	安全运营情况	安全运行	效益指标	社会效益指标	安全运营情况	=安全运行
满意度指标	可持续影响指标	环保排放达标情况	=达标达标		生态效益指标	垃圾无害化处理率	100		生态效益指标	垃圾无害化处理率	=100%
	服务对象满意度指标	公众满意度	≥90%	满意度指标	服务对象满意度指标	公众满意度	90	满意度指标	服务对象满意度指标	公众满意度	≥90%

3. 资金投入（分值 8 分，得 7 分）

（1）预算编制科学性（分值 4 分，得 4 分）

预算编制科学性主要评价项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度

与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。经工作组现场了解，2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目垃圾运维费预算编制以往年转运量为参考进行测算，资金量与工作任务相匹配，预算资金经惠安县财政局审批。项目所属领域属于国家规定的支持范围，该项指标可得满分。

(2) 资金分配合理性（分值 4 分，得 3 分）

项目资金在使用上基本按完成实际工作的时序进行分配，但由于 2022 年“城乡垃圾一体化规范建设”指标包含垃圾中转站服务费外，还包含垃圾处理费、飞灰填埋等内容，预算额度分配可能无法体现垃圾中转站服务费实际需求。因此，该指标扣 1 分，得 3 分。

(二) 项目过程情况（分值 20 分，得 18.78 分）

1. 资金管理（分值 12 分，得 10.78 分）

(1) 资金到位率（分值 4 分，得 2.78 分）

“资金到位率”用于评价项目实施年度财政资金到位情况。2022 年-2024 年该项目原计划预计产生垃圾运维费 3934.2382 万元，截止 2024 年 12 月份到位 2730.4151 万元，资金到位率为 69.40%。依据评分标准，该项指标得 2.61 分。

(2) 预算执行率（分值 4 分，得 4 分）

“预算执行率”指标用于考察项目实施年度财政资金预算执行率， $\text{预算执行率} = \text{实际支出资金} / \text{实际到位资金} \times 100\%$ 。2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目垃圾运维费业主单位根据项目进度申请预算，经财政直接支付，逐项支付相关款项，截止 2024 年 12 月 31 日支付资金 2730.4151 万元，预算执行率 100.00%。依据评分标准，该项指标得 4 分。

(3) 资金使用合规性（分值 4 分，得 4 分）

“资金使用合规性”指标用于评价资金使用是否违规。评价工作组通过对 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目垃圾运维费的拨付、使用情况等基本数据的了解，并实地抽查项目相关的支出材料，未发现专项资金的使用存在不符合相关制度规定的情况，资金符合部门预算批复的用途。工作组未发现资金使用存在挤占、挪用、虚列支出等情况。该项指标得满分 4 分。

2. 组织实施（分值 8 分，得 8 分）

（1）管理制度健全性（分值 4 分，得 4 分）

“管理制度健全性”指标评价项目支出是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度，财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目已制定或具有相应的财务和业务管理制度，财务和业务管理制度合法、合规、完整。该项指标得满分。

（2）制度执行有效性（分值 4 分，得 4 分）

“制度执行有效性”指标用于评价项目管理是否遵守相关法律法规和业务管理规定，项目资料是否齐全并及时归档，项目实施的人员条件、信息支撑等是否落实到位。通过工作组的实地调研并调阅项目资金支出相关资料，项目资料齐全并及时归档，项目实施的人员条件、信息支撑等落实到位。因此该项指标得 4 分。

（三）项目产出情况（分值 30 分，得 24.33 分）

1. 产出数量（分值 8 分，得 7.33 分）

（1）垃圾转运量（分值 4 分，得 4 分）

根据惠安县市政公用事业发展中心提供的 2022-2024 年中转站垃圾转运量，2022 年日均中转站垃圾转运量 744.04t/d，2023 年日均中转站垃圾转运量 807.42t/d，2024 年日均中转站垃圾转运量 844.55t/d，各年度日均中转站垃圾转运量均大于 600t/d，根

据评分标准，该项指标得 4 分。

(2) 中转站建设数量（分值 4 分，得 3.33 分）

项目建成后，将形成 8 座生活垃圾中转站，经工作组现场访谈了解，除提标改造的站点外需竣工验收的中转站共计 6 座，在本次评价期间内完成竣工验收的中转站为 5 座。此外，经惠发改审〔2024〕119 号批复，取消城南站，新增黄塘站、嘉惠站（实际仅提标改造），对新增部分未在本次评价期间内完工不进行扣分。因此，根据评分标准，该项指标得 3.33 分。

表 4 惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目建设情况

项目地址	开工时间	竣工时间
惠安县东岭镇	2020.3.10	2022.8.5
惠安县净峰镇	2020.6.22	2022.8.5
惠安县东桥镇	2020.6.29	2022.8.5
惠安县螺城镇	2020.2.13	2022.8.5
惠安县崇武镇	2020.5.8	2022.8.5
惠安县城南站（取消）		
惠安县黄塘镇谢厝村（增设）	2023.3.29	2025.1.16

2. 产出质量（分值 8 分，得 8 分）

(1) 考核质量达标情况（分值 4 分，得 4 分）

根据惠安县市政公用事业发展中心提供的 2022-2024 年中转站运营考核表，评价期间内，各季度评分均达到 90 分以上，根据评分标准，该项指标得 4 分。

(2) 中转站完工验收情况（分值 4 分，得 4 分）

本指标评价中转站是否按要求建成、能否正常使用、是否符合规范。根据惠安县市政公用事业发展中心提供各垃圾站竣工验收报告，完工项目均验收合格，根据评分标准，该项指标得 4 分。

3. 产出时效（分值 8 分，得 3 分）

(1) 转运时效 (分值 3 分, 得 2 分)

根据惠安县市政公用事业发展中心提供的 2022-2024 年中转站运营考核表, 2023 年第四季度出现垃圾转运不及时事件一次, 因此, 该指标扣 1 分, 得 2 分。

(2) 站点清理及时性 (分值 2 分, 得 0 分)

根据惠安县市政公用事业发展中心提供的 2022-2024 年中转站运营考核表, 各季度考核表都对地面清理及时情况进行扣分或说明, 因此, 该指标不得分。

(3) 中转站建设期 (分值 3 分, 得 1 分)

根据项目实施方案、可行性研究报告及合同要求, 本项目的建设期为 2 年。根据表 4 所示, 除黄塘站外, 各站点均未在 2 年内完成项目建设。因此该指标酌情扣 2 分。

4. 产出成本 (分值 6 分, 得 6 分)

本次评价期间仅支付运营维护服务费, 运营维护服务费支付标准为运营期 52 元/吨 (即 100%)、试运营期 46.8 元/吨 (即 90%)、建设期 41.6 元/吨 (即 80%), 若日均转运量低于 600t/d 将触发保底机制, 需补偿低于 600t/d 的运营维护服务费差额。本次评价期间未出现触发补偿机制的情况, 该指标不扣分。

(四) 项目效益情况 (分值 30 分, 得 28.83 分)

1. 社会效益 (分值 5 分, 得 5 分)

本指标评价是否根据合同要求接收 32 名原中转站职工, 稳妥处理。经工作组现场访谈了解, 原 32 名中转站员工已全部接收, 本指标不扣分。

2. 生态效益 (分值 5 分, 得 5 分)

本指标评价各垃圾中转站是否按规定进行环境检测, 是否存在检测不合格的情况经工作组现场走访和查阅相关资料, 未发现评价期间内环评不合格情况。该指标得满分。

3. 可持续影响 (分值 10 分, 得 10 分)

(1) 设施完备程度（分值 5 分，得 5 分）

问卷受访者为垃圾中转站前端垃圾收运人员，根据回收的 175 份有效调查问卷，第 3 题“您觉得卸料平台指挥系统提示是否完善、简单明了？”，在 175 位被调查者中，151 位认为“十分完善，可以准确卸料”，22 位认为“较为完善，基本可以准确卸料”，2 位认为“一般，偶尔未能准确卸料”，即 98.86%的受访者认为平台指挥卸料准确；第 7 题“您认为中转站的安全设施完备程度如何？”，164 位认为“安全设施完备，安全风险较低”，11 位认为“设施有一定缺陷，但是不造成安全问题”，即 100%的受访者认为设备安全保障到位。因此，该项指标得满分。

(2) 站点人员工作协作能力（分值 5 分，得 5 分）

问卷受访者为垃圾中转站前端垃圾收运人员，根据回收的 175 份有效调查问卷，第 5 题“您认为中转站对接人员服务态度如何？”，在 175 位被调查者中，158 位认为“十分耐心有礼貌，好沟通”，17 位认为“可以进行正常的工作交接”，即 100%的受访者认为与中转站人员的工作交流无障碍。因此，该项指标得满分。

4. 满意度（分值 10 分，得 8.83 分）

(1) 社交媒体、12345、微博等投诉情况（分值 5 分，得 4 分）

本指标评价群众对垃圾转运站及垃圾转运车辆的投诉情况。2022 年第三季度考评表中标注“山霞镇垃圾转运车因异味问题被投诉一次”，根据评分标准，该指标扣 1 分，得 4 分。

(2) 问卷满意度（分值 5 分，得 4.83 分）

通过对垃圾中转站前端接触人员进行问卷调查，根据回收的 175 份有效调查问卷，第 9 题由被调查者对项目满意度进行打分，175 位被调查者中，有 145 位 10 分、17 位 9 分、10 位 8 分、1 位 5 分、1 位 2 分、1 位 1 分，即满意度为 96.6%。根据评分标准，该

指标得 4.83 分。

五、存在的问题及原因分析

（一）绩效指标设置不规范，内容关联不够密切

2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目所设定的绩效目标表实际为“城乡垃圾一体化规范建设”绩效目标，将除垃圾中转站外的绩效目标也纳入其中，如包含垃圾焚烧发电厂的绩效目标，该目标表无法完整体现中转站的运营效能与建设成果。此外，部分指标类型覆盖不足，如有关垃圾转运站未设置产出质量相关指标。综上，绩效目标表指标设置评价边界模糊，未严格遵循《项目支出绩效评价管理办法》要求，缺乏科学的指标设计方法。

（二）垃圾中转站运转基本有序，运营规范方面仍有优化提升空间

垃圾中转站的核心职责是集中、压缩与转运城市生活垃圾，作为连接前端垃圾收集与后端最终处理的关键环节，其日常工作能够维持基本的有序运转。但工作组现场检查发现，中转站在运营规范方面仍有优化提升空间，如作业车辆整洁度不到位、地面垃圾的及时清理工作有待强化等，在垃圾清运高峰时段，前端收集车辆进场排队秩序有待规范等情况，偶发垃圾短暂积压现象，高峰期前中端运营调度有待加强。

六、有关建议

（一）聚焦中转站核心功能设计绩效指标

拆分原“城乡垃圾一体化规范建设”绩效目标，单独建立仅覆盖中转站的绩效目标体系，精准反映其中转运营、设施建设成果。围绕中转站“集中、压缩、转运”核心功能设计指标，确保每个指标均能直接衡量中转站的运营效能与建设质量。对照《项目支出绩效评价管理办法》要求，对新设计的指标进行逐一校验，确保指标设置逻辑科学、评价边界清晰。

（二）加强日常运维规范化，提升前中端衔接效率

对于车辆整洁、地面垃圾清理等问题，除与运营考核挂钩外，对考核未达标的环节明确整改时限与责任主体，并进行不定期抽检复核，避免同类问题反复出现。高峰期应确保清运车辆与处理产能匹配，避免因衔接不畅导致堆积，应做好高峰期前中端调度，全面提升转运作业整体效能。

（三）问卷反馈

本次对垃圾中转站前端收集人员的问卷调查显示，主要存在以下建议：关于中转站午间休息及卸车时段，现行上午 5 点开放卸车但实际前往车辆极少，且前端收集任务较重，驾驶员常难以在中午 12 点中转站休息前完成作业，导致前端收集与中转站时段设置匹配度较低，建议加强与前端的沟通，结合各站点特点动态调整午间休息时间。

七、其他需要说明的问题

本绩效评价报告旨在对 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目的实施效果进行综合评估，提供决策支持，为未来的项目管理和预算分配提供参考依据。报告中的数据和分析基于现有可获得的信息和文档，可能存在数据不全面或滞后的情况，这可能影响评价结果的准确性和时效性。鉴于数据来源和分析方法的局限，报告中的结论可能需要根据新的数据和情况适时调整。项目管理者应持续监控项目进展，并根据实际情况对策略进行优化。本报告供惠安县主管部门及相关部门在项目规划、执行和监控过程中使用。建议使用者结合项目实际情况，参考报告中的评价结果和建议，制定相应的改进措施。

集大财经咨询（福州）有限公司

中国·福州



主评人签字：

洪鼎尧

二〇二五年十一月

附表 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目垃圾运维费

绩效评价指标表

评价指标			评分标准
一级指标	二级指标	三级指标	
决策 (20 分)	项目立项 (5 分)	立项依据充分性 (2 分)	①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。 以上每条要素占权重的 20%，每有一条不符合，扣除对应权重分，扣完为止。
		立项程序规范性 (3 分)	①项目是否按照规定的程序申请设立； ②审批文件、材料是否符合相关要求； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。 以上每条要素占权重分的 1/3，每有一条不符合，扣除对应权重分，扣完为止。
	绩效目标 (7 分)	绩效目标合理性 (4 分)	①项目是否有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。 以上每条要素各占权重的 25%，每有一条不符合，扣除对应的权重分，扣完为止。
		绩效指标明确性 (3 分)	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现； ③是否与项目目标任务数或计划数相对应。 以上每条要素各占权重的 1/3，每有一条不符合，扣除对应的权重分，扣完为止。
	资金投入 (8 分)	预算编制科学性 (4 分)	①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。 以上每条要素各占权重的 25%，每有一条不符合，扣除对应的权重分，扣完为止。

评价指标			评分标准
一级指标	二级指标	三级指标	
		资金分配合理性 (4 分)	①预算资金分配依据是否充分； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应。 以上每条要素各占权重的 50%，每有一条不符合，扣除对应的权重分，扣完为止
过程 (20 分)	资金管理 (12 分)	资金到位率 (4 分)	资金到位率=（实际到位资金/计划使用资金） ×100%，资金到位率×指标满分值（4 分）
		预算执行率 (4 分)	预算执行率=（实际使用资金/实际到位资金） ×100%。 预算执行率×指标满分值（4 分）
		资金使用合规性 (4 分)	①符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定； ②资金的拨付有完整的审批程序和手续； ③符合项目预算批复或合同规定的用途； ④不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。 以上每条要素各占权重的 25%，每有一条不符合，扣除对应的权重分，扣完为止。
	组织实施 (8 分)	管理制度健全性 (4 分)	①制定或具有相应的财务管理制度； ②制定或具有相应的业务管理制度； ③相关制度可以有效执行； ④财务管理制度、业务管理制度合法、合规、完整。 以上每条要素各占权重的 25%，每有一条不符合，扣除对应的权重分，扣完为止。
		制度执行有效性 (4 分)	①遵守相关法律法规和相关管理规定； ②项目调整及支出调整手续完备； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档； ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位。 以上每条要素各占权重的 25%，每有一条不符合，扣除对应的权重分，扣完为止。
产出 (30 分)	产出数量 (8 分)	垃圾转运量 (4 分)	每年度日均垃圾转运量大于 600t/d 得满分，每有一个月份日均垃圾转运量低于 600t/d 扣一分，扣完为止。
		中转站建设数量 (4 分)	2022 年-2024 年期间，已完工中转站数量/全部中转站数量×100%×指标分值
	产出质量 (8 分)	质量考核评价 (4 分)	根据考核评分表，各季度评分均达到 90 分以上得满分，出现一次<90 分的情况扣一分，扣完即止。
		中转站完工验收情况 (4 分)	本指标评价中转站是否按要求建成、能否正常使用、是否符合规范。每出现一次验收不合格情况扣一分，扣完即止。
	产出时效	转运时效 (3 分)	根据考核评分表，是否存在垃圾当日未及时运

评价指标			评分标准
一级指标	二级指标	三级指标	
	(8 分)		转、出现积压情况，出现一次扣一分，扣完即止。
		站点清理及时性 (2 分)	站区地面是否及时冲洗，保持站区地面清洁。出现一次扣一分，扣完即止。
		中转站建设期 (3 分)	各中转站能否在约定期限完成建设（竣工验收），本项目的建设期为 2 年，根据延期情况进行扣分。
	产出成本 (6 分)	保底补贴触发情况 (6 分)	若日均转运量低于 600t/d 将触发保底机制，若未触发保底机制得满分，每触发一次扣一分，扣完即止；
效益 (30 分)	社会效益 (5 分)	就业情况 (5 分)	根据合同要求接收的 32 名原中转站职工，是否稳妥处理，全部接收得满分，每缺收一人扣一分，扣完即止。
	生态效益 (5 分)	环评检测情况 (5 分)	是否按规定进行环境检测，每出现一次环评报告不合格情况扣一分，扣完为止；出现重大污染情况该指标不得分。
	可持续影响 (10 分)	设施完备程度 (5 分)	评价该项目设施是否完善，通过调查问卷收集满意度数据，满意度 $\geq 90\%$ 得满分，满意度 $< 90\%$ 每降低 5%扣 1 分，不足 5%，按比例扣分，扣完为止。
		站点人员工作协作能力 (5 分)	评价该项目站点人员沟通能力，通过调查问卷收集满意度数据，满意度 $\geq 90\%$ 得满分，满意度 $< 90\%$ 每降低 5%扣 1 分，不足 5%，按比例扣分，扣完为止。
	社会公众或服务对象满意度 (10 分)	社会媒体、12345、微博等投诉情况 (5 分)	根据社会媒体、12345、微博等反应的问题，每出现一次投诉扣一分，扣完为止。
		前端收运人员满意度 (5 分)	通过调查问卷收集前端收运人员满意度数据，对 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目满意度 $\geq 90\%$ 得满分，满意度 $< 90\%$ 每降低 5%扣 1 分，不足 5%，按比例扣分，扣完为止。

附录 2022 年-2024 年惠安县生活垃圾中转站 PPP 项目满意度问卷

第 1 题 您平时接触的中转站是： [多选题]

选项	小计	比例
螺城（城北）站	65	37.14%
净峰站	30	17.14%
崇武站	43	24.57%
东桥站	46	26.29%
东岭站	40	22.86%
黄塘站	23	13.14%
嘉惠站	18	10.29%
山霞站	24	13.71%
盘龙站	23	13.14%
本题有效填写人次	175	

第 2 题 您从事前端转运工作年限： [单选题]

选项	小计	比例
1 年以内	19	10.86%
1-3 年	31	17.71%
3-5 年	64	36.57%
5 年以上	61	34.86%
本题有效填写人次	175	

第 3 题 您觉得卸料平台指挥系统提示是否完善、简单明了？ [单选题]

选项	小计	比例
十分完善，可以准确卸料	151	86.29%
较为完善，基本可以准确卸料	22	12.57%
一般，偶尔未能准确卸料	2	1.14%
不太完善，经常不能准确卸料	0	0%
本题有效填写人次	175	

第 4 题 您认为转运车辆进站至完成交接的耗时是否合理？ [单选题]

选项	小计	比例
非常合理，效率很高	142	81.14%
较为合理，少数出现耗时较长情况	26	14.86%
一般合理，偶尔出现耗时较长情况	6	3.43%
不合理，耗时较长	1	0.57%
本题有效填写人次	175	

第 5 题 您认为中转站对接人员服务态度如何？ [单选题]

选项	小计	比例
十分耐心有礼貌，好沟通	158	90.29%
可以进行正常的工作交接	17	9.71%
难以沟通，经常产生冲突	0	0%
本题有效填写人次	175	

第 6 题 您认为中转站作业区域的卫生状况满意度如何？（异味、残留物） [单选题]

选项	小计	比例
非常满意	147	84%
满意	22	12.57%
一般	6	3.43%
不满意	0	0%
非常不满意，原因是：	0	0%
本题有效填写人次	175	

第 7 题 您认为中转站的安全设施完备程度如何？ [单选题]

选项	小计	比例
安全设施完备，安全风险较低	164	93.71%
设施有一定缺陷，但是不造成安全问题	11	6.29%
设施有一定缺陷，存在一定的安全风险	0	0%
设施设备不完善，交接作业有很大安全风险	0	0%
本题有效填写人次	175	

第 8 题 您认为垃圾中转站目前最需要改进的方面是？ [单选题]

选项	小计	比例
转运对接效率	60	34.29%
休息与基础保障设施	27	15.43%
安全防护设施	4	2.29%
没有需要改善的	74	42.29%
其他，	10	5.71%

本题有效填写人次	175	
----------	-----	--

第 9 题 综合来看，您对惠安县生活垃圾中转站总体满意度如何？（满分 10 分）
[量表题]

本题平均分：9.66

选项	小计	比例
1	1	0.57%
2	1	0.57%
3	0	0%
4	0	0%
5	1	0.57%
6	0	0%
7	0	0%
8	10	5.71%
9	17	9.71%
10	145	82.86%
本题有效填写人次	175	

第 10 题 您对垃圾中转站有哪些反馈的问题和建议？ [填空题]