

2024 年污水处理费及污泥处置费 项目绩效评价报告

评价机构：大华国际项目管理（北京）有限公司

二零二五年十一月

2024 年污水处理费及污泥处置费项目绩效评价 简版报告

根据《呼和浩特市人民政府办公室关于印发〈呼和浩特市预算支出绩效评价管理办法〉的通知》（呼政办字〔2020〕77号）要求，受呼和浩特市财政局的委托，大华国际项目管理（北京）有限公司对呼和浩特市住房和城乡建设局 2024 年污水处理费及污泥处置费项目进行绩效评价。经过必要的评价程序，在梳理、分析评价数据资料的基础上，最终形成本评价报告。

一、基本情况

（一）项目内容

1. 污水处理项目内容及实施情况

呼和浩特市现有 6 座城镇生活污水处理厂及 3 座污水深度处理厂，各污水处理厂均执行一级 A 排放标准，2024 年出水水质达标率 100%，进行深度处理后出水标准符合《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB18918-2002）一级 A+ 的排放标准，达到大小黑河环境功能区 V 类水接收标准。处理后的再生水进入春华水务集团再生水厂，主要用于工业冷却、园林绿化、冲洗路面和河道生态补水，有效缓解水资源短缺压力。2024 年累计处理城镇生活污水 18209 万吨，各污水处理厂处理能力利用率均达到 60% 以上。2024 年未发生因污水处理厂运营原因导致的

环保投诉。

2. 污泥处置项目内容及实施情况

2024 年呼和浩特市污泥处置能力达 46.50 万吨/年，实际集中处置污泥 18.45 万吨，污泥无害化处置率 100%。处置方式除了与生活垃圾掺拌焚烧工艺以外，2024 年采用建材利用、厌氧发酵、耦合掺烧三种资源化利用工艺，有效减少污染物排放，显著改善城市生态环境质量。

（二）项目资金投入及使用

本次绩效评价的 2024 年污水处理费及污泥处置费项目，涉及政府性基金预算 50,000.00 万元，2024 年实际到位资金为 32,048.25 万元，已全部支出。其中，污水处理费支出 29,486.16 万元、污泥处置费支出 2,562.09 万元。到位资金执行率为 100%，财政预算资金执行率为 64.10%。

2024 年按照特许经营协议、委托运营协议等约定的污水处理费单价、污泥处置费单价计算，经市供排水中心与运营单位双方确认，实际发生污水处理费为 55,759.31 万元，实际发生污泥处置费为 4,111.28 万元，即截至 2024 年末，2024 年污水处理费仍有 26,273.15 万元未支付、2024 年污泥处置费仍有 1,549.19 万元未支付。

（三）项目绩效目标

总体目标：通过项目实施，做到生活污水应收尽收，实现出水水质稳定达标，改善呼和浩特市整体水环境，打造良好人

居环境，造福人民群众。

阶段性目标：通过项目实施，保证污水处理厂污水处理质量，防止生态环境污染，有效保护水环境，保障污水处理厂正常运转。

二、绩效评价工作开展情况

按照《呼和浩特市预算支出绩效评价管理办法》（呼政办字〔2020〕77号）以及呼和浩特市财政局的具体要求，本次绩效评价采取资料数据核查与实地调查、访谈等相结合的方式进行，并在规定时间内将报告征求意见稿提交给呼和浩特市财政局。

本次绩效评价的对象：呼和浩特市住房和城乡建设局 2024 年污水处理费及污泥处置费项目；资金评价范围：50,000.00 万元；时间范围：2024 年 1 月 1 日—2024 年 12 月 31 日；评价基准日：2024 年 12 月 31 日。

三、综合评价情况及评价结论

该项目绩效评价综合评分 89.06 分，评价等级为“良”。

总体结论：项目整体绩效表现良好，项目基本落实国家及地方关于污水污泥处置的相关政策要求，核心运营指标全面达标，运维管理规范有序，未发生环境污染事件、诉讼及公众舆情问题，有效发挥了水污染防治、生态环境保护的公益职能。

项目在合规性、运营效率和可持续性方面具备坚实基础，但在制度制定与执行、全生命周期管理等细节上仍有提升空间。

后续需通过完善管理制度、强化过程管控、优化资源配置，进一步提升项目绩效水平，更好地支撑生态环境治理工作。

从项目决策分析，项目立项依据充分，预算编制科学，资金分配结合实际处置量与考核结果，但是，项目绩效目标与指标设定存在明显短板：一方面，绩效目标合理性不足，仅覆盖污水处理板块的质量保障与产出效益，未提及污泥处置的预期效果，与项目“污水处理+污泥处置”的双重核心内容不匹配，目标覆盖存在缺失；另一方面，绩效指标明确性欠缺，虽对污水处理相关目标进行了数量、质量、时效等维度的指标分解，但未将污泥处置工作转化为具体可衡量的指标，指标体系未能完整覆盖项目整体范围，难以全面支撑绩效目标的考核与落地，影响后续对项目整体成效的精准评价与管理优化。

从过程管理分析，项目在资金使用合规性与部分组织实施环节表现良好，资金支出严格遵循协议与财务制度，无截留挪用情况，按效付费机制落实到位；在制度执行上，核心运营与资金管理规范，资产配置匹配需求，绩效考核与费用支付挂钩，保障了基础运营成效。但是，项目过程管理仍存在多维度短板：一是资金执行效率偏低，2024 年预算执行率仅 64.10%，影响运营维护的及时性；二是管理制度与执行存在缺口，虽建立基础业务与财务制度，但缺乏可持续性保障及沟通协调机制，且市供排水中心未完全落实 PPP 协议中的财务监督要求，制度落地存在疏漏；三是全生命周期管理有效性不足，一方面班定营污

水处理厂道路破损问题整改追踪不到位，未建立闭环管理台账，另一方面国有资产核算存在严重滞后，国有资产长期挂账“在建工程”未完成转固，且未建立资产台账、未开展定期盘点，存在“无人管”的监管空白，不符合资产动态监管要求，影响资产安全与项目长期运营稳定性。

从项目产出分析，产出数量方面，项目周期内污水处理与污泥处置均按计划正常开展，日均污水处理量达到年度目标要求，未发生污水滞留、污泥堆积等问题；各污水处理厂和污泥处置企业按标准完成检验检测项目，无缺失或频次不足情况。

产出质量方面，各污水处理厂年度检测达标率 100%，检测项目完整无漏项，污泥处置企业出厂污泥含水率均 $\leq 30\%$ ，达标率 100%；各污水处理厂计量分析仪器均在规定周期内完成校准和检定，记录完整；污水处理污泥处置安全管控措施到位，无伤亡事故，消防、防雷、反恐防范及培训记录均符合要求。

产出时效方面，各污水处理厂日均处理时长 7.5 小时，符合协议约定的 ≤ 8 小时；污泥处置企业每批次处置时长 ≤ 22 小时，符合合同约定的 24 小时内完成。

产出成本方面，污水（污泥）处理服务费成本控制良好；呼和浩特首创春华水务有限责任公司单位运营成本环比增加，其他 4 家运营单位的单位运营成本均下降。

从项目效益分析，项目在社会效益、生态效益及可持续影响方面均取得显著成效：社会效益方面，再生水实现 100%回收

利用，覆盖生态补水、企业生产、市政绿化等多元场景；生态效益方面，污水处理出水、厂界噪声、废气排放等核心指标均符合国家标准，污泥残渣与化学药剂全流程管控到位，未引发环境污染事故，有力维护城市生态安全；可持续影响方面，能量回收与物质循环成效突出，长效管理机制健全，为项目长期稳定运营提供保障。但是未针对性建立投诉登记、处理、反馈流程，仅以简单记录替代规范体系；项目生态效益存在局部短板，公主府污水处理厂因选址不符合《城镇污水处理厂选址技术规范》的要求，形成异味干扰等潜在环境风险，对项目整体生态效益造成一定影响。

四、主要经验及做法

（一）科学规划与技术升级并行

城镇污水处理科学规划方面，为了从源头管控，确保新建冶金、电镀等工业企业含重金属或难降解废水不排入市政污水收集处理设施，呼和浩特市于2022年6月开工建设金桥工业污水处理厂，已于2024年8月开始试运行。金桥工业污水处理厂的建成投运，一是解决了金桥园区长期以来含氟污水依托金桥污水处理厂无法妥善处置的问题，能够有效提升下游断面水质；二是实现了园区污水分质分类处置，新增3万吨工业污水处理能力，显著缓解了金桥污水处理厂运行压力，避免了溢流隐患。

污泥处置技术升级方面，呼和浩特市探索多元化污泥处置技术路线，包括厌氧消化、好氧发酵、干化焚烧、建材利用、

热电联产机组掺烧市政污泥等。利用污泥厌氧发酵回收沼气用于发电，实现能源回收；采用烧结砖隧道窑炉工艺将污泥焚烧灰渣用于生产建材产品，实现污泥减量化和资源化利用；利用华能金桥热电厂 2 台 300MW 亚临界热电联产机组掺烧市政污泥进行处置，提高资源利用率；有效提升了呼和浩特市污泥处置水平。

五、存在的问题及原因分析

（一）全生命周期管理需进一步完善

1. 国有资产核算监管存在疏漏

国有资产核算管理方面，政府方出资代表呼和浩特春华水务开发集团有限责任公司及子公司呼和浩特海纳源清水环境发展有限责任公司未按《政府会计准则第 3 号—固定资产》要求在项目竣工验收合格后 30 日内完成“转固”核算。特许经营、委托运营涉及的所有污水处理厂设施设备全部挂账“在建工程”科目，均存在账实不符的问题。

国有资产监管方面，政府方出资代表作为资产所有者未建立各污水处理厂国有资产台账，无资产编号、使用部门、维护记录等关键信息，未定期开展资产盘点，过程监管记录不完善，相关国有资产管理形成“真空”状态，存在国有资产流失的风险，不符合 PPP 项目全生命周期资产动态监管的要求。

2. 需进一步加强绩效考核结果的整改追踪

班定营污水处理厂 2024 年上半年绩效考核中明确“厂区道

路破损需及时维护”问题，该问题在评价工作组现场调研时仍存在，供排水服务中心虽下发整改通知，但未建立整改进度台账，整改追踪未落实到位。

（二）管理制度制定与执行存在缺口

项目归口管理单位市供排水中心未将上下游企业对接流程、沟通协调机制等以制度化形式规范，在一定程度上影响项目长期稳定推进以及各参与方之间的信息流通与协作效率，不利于项目应对可能出现的各类问题以及实现持续良好的运营效果。并且作为公用事业管理部门未建立公众投诉举报处理机制，缺少环保投诉记录台账、处理结果反馈单等。

市供排水中心未落实特许经营协议约定的“每月提交财务报表、每季度自评”的财务监督要求，制度落地存在疏漏。

（三）项目绩效管理有待提高

项目归口管理单位在设定绩效目标时，未充分结合项目全业务链条，仅聚焦传统污水处理环节，对污泥处置的重要性认知不足，导致绩效目标与实际工作内容脱节。预算申报阶段未严格遵循“项目整体内容→绩效目标→指标分解”的逻辑链条，未针对污泥处置的核心任务制定可衡量的指标，反映出对绩效目标申报表填报规范的理解不深入，未能完整匹配项目资金覆盖范围，绩效管理意识薄弱。

六、有关建议

（一）强化全生命周期管理效能

1. 完善国有资产核算监管体系

规范资产核算流程。建议市住建局会同本项目政府方出资代表春华水务集团及海纳源公司在限期内完成存量项目转固核算。

构建动态监管机制。建议政府方出资代表牵头搭建国有资产数字化管理平台，实现资产全生命周期可追溯；推行“季度盘点+年度审计”制度，将盘点结果纳入运营单位绩效考核，对账实不符问题严肃追责。

2. 优化绩效考核与整改闭环

建立整改追踪台账。建议市供排水中心针对绩效考核问题，制定绩效考核问题整改追踪台账，明确班定管污水处理厂道路修复责任主体与完成时间并跟踪整改进度。并强化考核结果应用，将整改完成率与运营单位服务费支付、特许经营权续签挂钩，逾期未整改问题启动扣款程序，并纳入企业信用评价体系。

（二）健全管理制度与执行机制

一是补充制度空白。建议市供排水中心修订完善《呼和浩特市生活污水处理厂运营监督管理办法》，新增上下游企业对接流程、信息共享机制、应急协作条款，明确上下游企业在信息共享、工作衔接、问题协商等方面的责任和义务，建立定期沟通协调会议制度，及时解决项目运营过程中出现的问题；建立公众投诉举报处理机制，明确投诉举报的受理渠道、处理流程、反馈时限等，同时建立环保投诉记录台账和处理结果反馈

单，对公众投诉举报的问题进行详细记录，并及时将处理结果反馈给投诉人，接受社会监督。

二是建立成本监督检查机制。建议市供排水中心统一规范污水处理成本分析报表格式、自评报告模板及数据校验规则，为制度执行提供清晰指引，并将成本监督检查结果与项目绩效考核挂钩，对违规行为进行严肃处理。

（三）提升项目绩效管理水平

一是完善绩效目标设定。建议编制项目绩效目标申报表时，充分结合项目“污水处理+污泥处置”的双重核心定位，将污泥无害化处置、资源化利用等相关内容纳入绩效目标。确保绩效目标能够全面覆盖项目的各项工作内容，与实际工作紧密结合。

二是细化完善绩效指标。针对污泥处置业务设置具体指标，增加污泥无害化处置率、污泥转运及时率、处置及时率、残渣合规处理率等量化指标。同时，对污水处理板块的指标进行进一步细化和完善，确保指标体系能够完整覆盖项目整体范围，准确反映项目的绩效水平。

三是重视绩效自评工作。体现绩效目标达成情况，总结项目亮点，准确描述项目存在的不足。