餐厨废弃物收运处理补贴、应急拆除违建及铁路沿线整治项目成本绩效分析报告

项目名称：餐厨废弃物收运处理补贴、应急拆除违建及铁路沿线整治费用项目

委托单位：枣庄市高新技术开发区财政金融局

实施单位：枣庄中科安佑环保有限公司等

评价机构：山东鲁财云管理咨询有限公司

二〇二三年六月

目 录

[摘 要 - 1 -](#_Toc137554178)

[正 文 - 10 -](#_Toc137554186)

[一、项目概况 - 10 -](#_Toc137554187)

[（一）项目立项背景 - 10 -](#_Toc137554188)

[（二）项目现状 - 11 -](#_Toc137554189)

[二、分析对象 - 12 -](#_Toc137554190)

[（一）项目名称 - 12 -](#_Toc137554191)

[（二）主管部门和相关单位 - 12 -](#_Toc137554192)

[（三）项目资金 - 12 -](#_Toc137554193)

[（四）项目运营模式 - 13 -](#_Toc137554194)

[三、分析方式和方法 - 14 -](#_Toc137554195)

[（一）分析程序 - 14 -](#_Toc137554196)

[（二）论证思路、方法和依据 - 16 -](#_Toc137554197)

[（三）分析方式 - 22 -](#_Toc137554198)

[四、成本效益分析 - 23 -](#_Toc137554199)

[（一）产出指标分析 - 23 -](#_Toc137554200)

[（二）效益指标分析 - 27 -](#_Toc137554201)

[（三）成本测算分析 - 30 -](#_Toc137554202)

[五、存在的问题及建议 - 35 -](#_Toc137554203)

[六、应急拆除违建项目成本绩效分析 - 38 -](#_Toc137554204)

[（一）项目概况 - 38 -](#_Toc137554205)

[（二）成本分析 - 38 -](#_Toc137554206)

[（三）存在的问题及建议 - 40 -](#_Toc137554207)

[七、其他需要说明的问题 - 41 -](#_Toc137554208)

[（一）报告的局限性 - 41 -](#_Toc137554209)

[（二）报告适用范围 - 42 -](#_Toc137554210)

# 摘 要

为全面推进实施预算绩效管理进程，强化绩效理念，提高财政资金使用效益，枣庄市高新技术开发区财政金融局委托山东鲁财云管理咨询有限公司对餐厨废弃物收运处理补贴、应急拆除违建及铁路沿线整治费用项目进行成本绩效评价。评价过程中对餐厨废弃物收运处理补贴项目进行重点分析，因应急拆除违建及铁路沿线整治费用项目具有非程序化的特点，只对其进行一般分析。

# 一、项目概况

## （一）项目名称

项目名称：餐厨废弃物收运处理补贴、应急拆除违建及铁路沿线整治费用项目。

## （二）主管部门和相关单位

餐厨废弃物收运处理补贴、应急拆除违建及铁路沿线整治费用项目主管部门为枣庄国家高新技术产业开发区综合执法局，负责申报项目的年度预算资金，审核并支付补贴资金，负责对项目实施单位运营情况进行日常监督管理。

## （三）项目资金

餐厨废弃物收运处理补贴项目资金全部为区级财政资金，2020-2022年每年预算额为90万元，实际支付平均每年50万元，预算执行率55.6%。应急拆除违建及铁路沿线整治项目无专门的财政预算，资金来源于区综合整治资金。

## （四）项目运营模式

餐厨废弃物收运处理补贴项目实行BOT运营模式，由枣庄市人民政府授权枣庄中科安佑环保有限公司在枣庄市薛城区陶庄镇投资、融资、设计、建设、运营、维护一座餐厨废弃物处理厂，开展特许范围内的餐厨废弃物收集、运输、处理特许经营业务。项目运营期内由中科安佑公司提供餐厨废弃物处理服务，并销售处理过程中所产生的副产品。项目特许经营期为三十年，特许经营期届满，中科安佑公司将项目资产无偿移交给枣庄市人民政府。

## （五）餐厨废弃物收运项目成本绩效评价

### 1.产出指标分析

根据成本绩效分析相关政策和文件以及特许权合同要求，评价组从项目产出数量、质量和时效三个方面梳理了项目产出绩效目标值。具体指标设置如表1所示。

表1 产出指标分析表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **目标值** | **年度指标值** |
| 产出 | 数量指标 | 餐厨废弃物收运处理率 | 100% | 100% |
| 质量指标 | 餐厨废弃物收运处理达标率 | 100% | 100% |
| 时效指标 | 餐厨废弃物收运及时性 | 及时 | 及时 |
| 餐厨废弃物处理及时性 | 100% | 100% |

### 2.效益指标分析

根据成本绩效分析相关政策和文件以及特许权合同要求，评价组从经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和满意度等五个方面设置了项目效益目标值。具体指标设置见表2.

表2 效益指标分析表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **目标值** | **年度指标值** |
| 效益 | 经济效益 | 项目经济效益 | 提升 | 年均1098万元，且逐年上升 |
| 社会效益 | 餐厨废弃物无公害处理 | 有效处理 | 有效处理 |
| 生态效益 | 环境保护 | 有效保护 | 有效保护 |
| 可持续影响 | 可持续运营 | 永久有效或30年 | ≥30年 |
| 服务对象满意度 | 群众满意度 | ≥90% | ≥90% |

### 3.单位餐厨垃圾清运补贴核定

在单位生产成本定额的基础上考虑企业经营过程中产生的管理费用、财务费用、税金及附加以及企业的合理利润，扣除油脂收入和污水处理收入（污水处理收入虽然为对外承接污水处理所得，但在成本计算时未扣除污水处理成本），在不同的利润水平下单位餐厨废弃物收运补贴价格如下表3所示。

表3 单位补贴价格定额测算 单位：元

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **指标名称** | **定额标准** | **计算方法** |
| 单位生产成本定额 | 255.84 | 调整后平均单位生产成本 |
| 单位管理费用 | 7.91 | 参考枣庄市发展和改革委员会下发的《关于对枣庄中科安佑环保有限公司非居民厨余垃圾处理计量成本监审的初步意见告知书》中核定金额。 |
| 单位财务费用 | 0.25 |
| 单位税金及附加 | 3.69 |
| 单位油脂收入 | 145.29 | 取2020-2022年单位餐厨垃圾处理量油脂收入平均值。 |
| 单位污水处理收入 | 27.41 | 2020年没有污水处理项目，取2021-2022单位餐厨垃圾处理量污水处理收入平均值。 |
| 补贴单价（盈亏平衡点） | 94.99 | 补贴单价=（单位生产成本定额+单位管理费用+单位财务费用+单位税金及附加）\*（1+成本利润率）-单位油脂收入-单位污水处理收入 |
| 补贴单价（成本利润率10%） | 121.76 |
| 补贴单价（成本利润率15%） | 135.14 |

### 4.存在的问题及建议

（1）会计核算方式不规范导致成本偏高

根据《企业会计准则》的要求，企业设备等固定资产的大修理支出、厂区基建工程等支出应增加企业固定资产原值或者计入长期待摊费用。若将该类支出直接计入当年费用会造成当年成本过大，后期成本偏小的问题。中科安佑公司在会计核算过程中存在该类现象，使得评价报告中所使用的样本数据所反映的餐厨废弃物处理成本偏高。建议根据《企业会计准则》的要求重新梳理相关历史成本，调整相关账簿的记账方式，合理分摊成本。

（2）餐厨废弃物清运保底量偏高

按照《特许经营权协议》运营期前两年保底量按100吨/日计算，即不足100吨/日按100吨/日结算，超过100吨/日据实计算；第三年起按150吨/日计算，即不足则按150吨/日计算，超出部分据实结算。2020-2021年度日均餐厨废弃物清运量分别为79吨、112吨、99吨，虽然新冠疫情对近三年的餐厨废弃物产生量产生了部分影响，但2019年未受疫情影响的情况下日均量101吨依然明显低于150吨/日的保底量。建议主管部门引导、督促更多餐饮等餐厨废弃物生产单位签订《餐厨废弃物收运处置协议》，规范餐厨废弃物收运、处置行为，从源头上提高餐厨废弃物收运量。

（3）各签约单位垃圾分类意识不足

由于各签约单位未能将生活垃圾与餐厨废弃物进行分类处理，从以下三个方面加大了餐厨废弃物的收运及处理成本。首先，中科安佑公司在废弃物收运环节需要对废弃物混装，加大了废弃物收运过程中车辆、燃油、人力等成本。其次，在后期的废弃物处理过程中需要对生活垃圾与餐厨废弃物进行专门的分离处理，加大了电力、水费、人力等相关成本。最后，生活垃圾与餐厨废弃物混装使餐厨废弃物中含水量较高，降低了餐厨废弃物处理过程中的出油量，影响了企业的粗油脂收入。建议从加大宣传力度、建立奖惩机制两个方面提高餐厨签约单位餐厨废弃物分类处理意识，在此基础上逐步实现全民垃圾分类的意识提高。

（4）收入来源较少

自项目运营以来政府补贴收入是公司收入的主要来源，餐厨废弃物处理过程中产生的沼气资源没有得到充分利用，处理后得到的细渣可作为肥料或者昆虫饲养养料，未形成公司的有效收益。建议项目单位借鉴行业内其他企业，制定沼气资源化利用方案，制定相关的餐厨垃圾处理残渣销售计划，合理利用餐厨废弃物处理后的残渣使其变废为宝，增加企业收入来源。

（5）项目运营缺乏长期有效的规划

枣庄市人民政府于2015年元月对枣庄市餐厨废弃物无害化处理工程BOT运作方式项目通过邀请招标的方式，最终由北京中科通用能源环保有限公司中标。根据招标文件的约定，北京中科公司在枣庄市设立项目公司（即枣庄市中科安佑环保有限公司）负责以BOT方式投资建设枣庄餐厨废弃物处理项目。中科安佑公司2015年8月17日成立，餐厨废弃物收运处理作业自2017年试运营期结束后，出现公司股东及股权结构变动且伴随公司经营模式的变动；此外，截止到评价小组现场调研日，公司依然存在部分技术更新改造的情况。公司的非程序化的业务加大了企业的投资成本，最终导致餐厨废弃物处理成本加大。建议项目公司学习行业内先进企业的经营经验，制定长期的经营规划，根据规划尽快完善餐厨废弃物处理设施及工艺。

## （六）应急拆除违建项目成本绩效分析

### 1.成本分析

应急拆除违建及铁路沿线整治项目属于临时性、非程序化项目， 2020-2022应急拆除违建及铁路沿线整治项目如下表4所示。

表4 2020-2022应急拆除违建及铁路沿线整治项目统计

| **年份** | **项目名称** | **金额（元）** |
| --- | --- | --- |
| 2020年 | 高速铁路沿线安全隐患整治费 | 3980 |
| 拆除墙体灯箱广告 | 2180 |
| 印刷《临时性户外广告设置审批表》 | 1290 |
| 门前三包标识牌制作 | 40000 |
| 高新区主次干道无规划大型广告牌拆除 | 310300 |
| **合计金额** | **357750** |
| 2021年 | 天衢物流城停车场荒山治理及覆盖防尘网项目 | 28560 |
| 镇域路域环境整治费用 | 10720 |
| 沿街商铺门头广告装饰 | 418799 |
| 清理拆除无规划广告牌 | 88986 |
| **合计金额** | **547065** |
| 2022年 | 交通布控泰山北路高速临边广告牌拆除 | 49500 |
| 光明路广告宣传牌制作及违规广告牌拆除 | 366460.03 |
| 单车标识牌制作安装 | 162800 |
| 门前三包责任书及责任牌制作 | 28400 |
| 创建文明城治理清理费 | 16600 |
| **合计金额** | **623760.03** |
| **总计** | | **1528575.03** |

2020-2022年该项目共支出152.86万元，涉及14项具体业务，其中既包括计划性违建拆除项目也包括应急性项目。评价小组在现场调研中发现，2022年光明路广告宣传牌制作及违规广告牌拆除业务拆除量较小但所涉及到资金较多，主要是因为该业务属于应急性业务需从外地临时租用大型拆除设备，租金成本较高所致。其他项目支出均在合理范围之内。

### 2.存在的问题及建议

（1）违建拆除费用标准化

应急拆除违建及铁路沿线整治费用虽然属于非程序化项目，具有突发性、临时性的特征，但相关部门可以制定拆除过程中所使用人力、物力的定额支出，包括人员薪金、机械租金、相关补助等，项目结算时以定额标准作为最终结算的最高额。

（2）制定内部信息公开制度

该项目在实施过程中缺乏必要的事后公开机制。阳光是最好的防腐剂，通过完善相关制度，确保透明度原则的贯彻。将应急拆除违建及铁路沿线整治所涉及到的项目及时公开，加强政府部门内部监督，保障每一项业务都是公开的、公正的。

（3）制定长期与短期相结合的违建拆除规划

应急拆除违建及铁路沿线整治过程中应尽可能的对需要拆除的业务进行提前规划，能提前预知的项目做好长期规划，不能提前预知的项目做好短期规划，并定期发布相应的年度计划、月度计划、周计划。

# 正 文

# 一、项目概况

## （一）项目立项背景

餐厨废弃物是城市日常生活中产生的最为普遍的废弃物，属于城市生活垃圾，其主要成分包括定粉类食物、植物纤维、动物蛋白和脂肪类等有机物，具有含水率高，油脂、盐份含量高，易腐烂发臭，不利于普通垃圾车运输等特点。这类垃圾若不经分类专项处理，会对环境造成极大的危害。餐厨废弃物主要来源于餐饮服务业、家庭和企事业单位食堂等场所。随着我们国家经济的飞速发展，城市化进程逐步加快，餐厨废弃物的产量呈现出逐年上升的趋势。垃圾收集地附近容易产生难闻气味，引起人们感官上的反感；由于餐厨废弃物含水量较高的特性，在运输的过程中存在一系列问题。运输车辆不规范，易发生餐厨废弃物外漏和倾洒，严重影响市容、市貌和交通；最主要的是城市餐饮企业的垃圾多被养殖户收集，作为养殖饲料直接使用，垃圾未经处理进入人类食物链，危及人民群众的身体健康；同时地沟油也被收集起来重新炼制成为廉价食用油，在市场上再次流通，危害人民群众的身体健康。在存在问题的同时，餐厨废弃物因其富含有机物也可作为潜在的能源供应体。通过恰当的处理方法，可以实现餐厨废弃物的无害化、资源化。

为进一步加强餐厨废弃物管理，提高资源利用率，保障食品卫生安全，2010年10月，山东省政府办公厅下发了《关于贯彻国办发〔2010〕36号文件精神加强餐厨废弃物管理工作的意见》，提出在全省布局17座餐厨废弃物处理厂的指导意见。2014年4月，山东省人民政府出台了《山东省餐厨废弃物管理办法》（山东省人民政府令第274号），2016年9月，枣庄市人民政府制定了《关于印发枣庄市餐厨废弃物管理办法的通知》（枣政发〔2016〕12号），使餐厨废弃物管理工作实现了有法可依。办法要求餐厨废弃物处置应当遵循减量化、资源化、无害化的原则，在城市、县城和有条件的镇（乡）、农村社区实行餐厨废弃物分类投放、专业收集运输、统一处置制度。

## （二）项目现状

为加强餐厨废弃物管理，保障食品安全，维护城乡环境卫生，促进资源循环利用，2017年7月，枣庄市人民政府通过政府购买服务的方式与枣庄市中科安佑环保有限公司（以下简称中科安佑公司）签订了《枣庄市餐厨废弃物处理特许经营权协议》，约定以BOT形式在枣庄市薛城区陶庄镇投资、建设一座日设计处理规模150吨的餐厨废弃物处理厂，对枣庄市辖区范围内的所有餐厨废弃物统一收集，进行无害化、资源化处理。

项目一期工程总投资6928.26万元，占地28.10亩，总建筑面积2145.75m²，规模为日处理餐厨废物150t，其中：泔水135t/d；废油脂15t/d。2016年9月25日正式开工建设，2017年10月完成空载单机和联动调试工作。

# 二、分析对象

## （一）项目名称

项目名称：餐厨废弃物收运处理补贴项目

根据枣庄市人民政府与枣庄中科安佑环保有限公司签订的《枣庄市餐厨废弃物处理特许经营协议》，北京中科公司在枣庄市设立项目公司（即枣庄中科安佑环保有限公司）负责以BOT方式投资建设枣庄餐厨废弃物处理项目。

## （二）主管部门和相关单位

该项目的主管部门为枣庄国家高新技术产业开发区下设部门枣庄高新区综合执法局，负责申报项目的年度预算资金，审核并支付补贴资金，负责对项目实施单位运营情况进行日常监督管理。

## （三）项目资金

该项目资金全部为区级财政资金，2020-2022年每年预算额为90万元，实际支付平均每年50万元，预算执行率55.6%。

## （四）项目运营模式

### 1.特许内容

该项目实行BOT运营模式，由枣庄市人民政府授权枣庄中科安佑环保有限公司在枣庄市薛城区陶庄镇投资、融资、设计、建设、运营、维护一座餐厨废弃物处理厂，开展特许范围内的餐厨废弃物收集、运输、处理特许经营业务。项目运营期内由中科安佑公司提供餐厨废弃物处理服务，并销售处理过程中所产生的副产品。项目特许经营期为三十年，特许经营期届满，中科安佑公司将项目资产无偿移交给枣庄市人民政府。

### 2.餐厨废弃物的收运、计量、费用结算

枣庄市各区（市）分别与中科安佑公司签订了《餐厨废弃物处理项目结算协议》，明确了特许范围内提供的餐厨废弃物由中科安佑公司负责运送，各区（市）每月按书面确认的餐厨废弃物计量结果，向中科安佑公司支付餐厨废弃物收运处理补贴费，补贴费标准按168元/吨计算，次月15日前支付完毕。

### 3.餐厨废弃物保底量

特许权协议约定，运营期前两年保底量按100吨/日计算，即不足100按100结算，超过100吨/日据实计算；第三年起按150吨/日计算，即不足则按150吨/日计算，超出部分据实结算。

# 三、分析方式和方法

## （一）分析程序

餐厨废弃物收运处理补贴项目成本预算绩效分析工作程序主要包括成本预算绩效分析准备、实施、总结及应用三个阶段。

### 1.准备阶段

（1）确定成本预算绩效分析对象并制定工作方案。与枣庄高新技术产业开发区财政金融局进行沟通，充分了解本次成本预算绩效分析的主要目的、任务和相关工作要求，明确成本预算绩效分析对象。与项目实施单位对接，初步了解项目基本情况和开展成本预算绩效分析的基础，制定工作方案。

（2）成立工作组并开展业务培训。选取专业匹配度高、项目经验丰富的小组成员成立项目小组，同时邀请技术、管理、财务等方面的专家参与成本预算绩效分析工作，提供专业支持。结合本次项目特点对项目小组成员开展成本预算绩效分析工作培训，讲解成本预算绩效分析工作内容、方法、程序、标准和要求等。

### 2.实施阶段

（1）资料收集及审核。拟定《成本预算绩效分析资料清单》，收集项目相关资料，对资料进行整理和分析，并就资料中发现的问题进行沟通、完善。

（2）开展调研工作。工作组赴项目单位开展现场调研工作，了解项目的实际运行情况、效果实现情况和各项资源投入情况等内容，同时，抽查项目支出发票、合同、人员工资发放记录表、维护记录、固定资产台账等资料，核实各项成本的支出情况。

（3）开展分析工作。工作组通过查阅资料、咨询专业人士、问卷调查、电话沟通、集中座谈等方式，多渠道获取项目相关信息，并对各种渠道获得的资料、信息、记录等进行汇总分析，经工作组内部讨论沟通，初步形成成本定额标准、绩效分析指标体系等成果文件。

（4）进行专家论证。组织召开专家论证会，对成本绩效分析的结果进行论证，并由专家针对餐厨废弃物收运补贴项目的组织管理情况、工作组的分析情况提出专业意见或建议。

### 3.总结及应用阶段

（1）撰写报告。工作组根据汇总分析情况以及专家、财政部门意见，按照规定的文本格式和要求，撰写《餐厨废弃物收运处理补贴、应急拆除违建及铁路沿线整治费用项目成本预算绩效分析报告》，整理成本预算绩效分析底稿资料。

（2）提交正式报告。工作组征求各方意见后对报告内容进行完善，提交正式报告。

（3）结果反馈与应用。财政部门和预算部门反馈成本预算绩效分析报告。根据分析结果作出预算安排决策，根据成本预算绩效分析的意见进一步完善预算绩效管理。

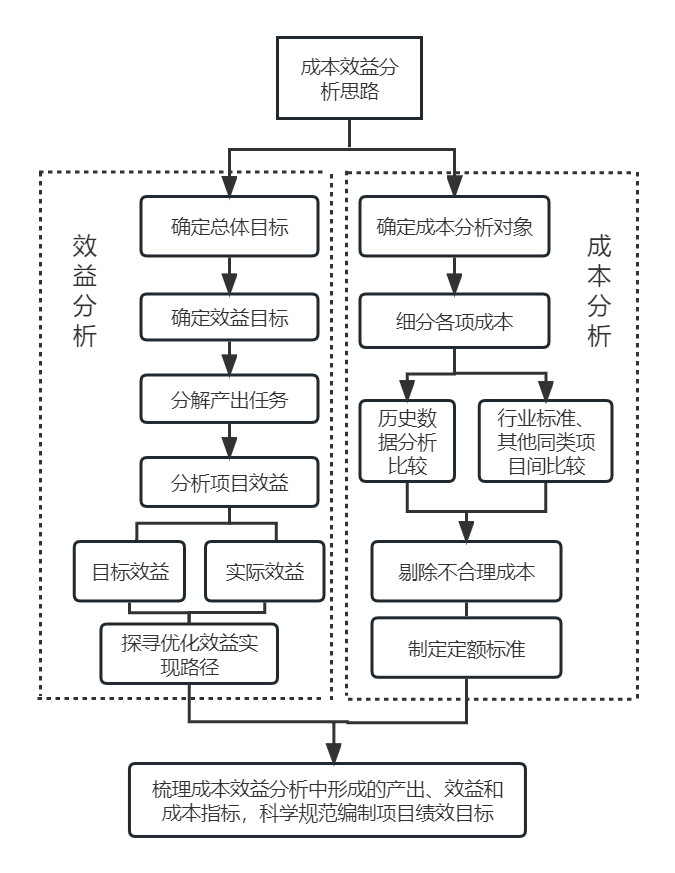
## （二）论证思路、方法和依据

### 1.论证思路

本次成本绩效分析将按照“明确总体目标→确定效益目标→分解产出任务→测算项目成本→制定定额标准→编制绩效目标→优化项目管理”的思路进行分析。

明确餐厨废弃物收运处理补贴项目要实现的目标任务，梳理为实现目标任务而发生的各项工作活动，摸清部门单位为进行这些工作活动而投入的各项资源成本要素，对各项成本要素进行分类、细化，逐项分析各类成本投入的合理性、与效益实现效果的匹配性等，进而提出最优成本投入方案，形成相应的成本定额标准，编制绩效目标，提出优化项目管理的措施建议。

具体论证思路如下：



（1）明确总体目标

通过了解餐厨废弃物收运处理补贴项目的立项背景和国家、省市政策导向，结合部门、单位的职责要求，梳理项目需求，明确项目要实现的总体目标。

（2）确定效益目标

根据餐厨废弃物收运处理补贴项目总体目标，从经济效益、社会效益、生态效益等方面，对项目预期影响和效果进行全面分析，并归纳为若干可衡量的效益指标，形成项目效益目标。

（3）分解产出任务

针对预期要实现的效益目标，了解部门单位投入的各项资源，明确工作任务，并通过具体、可量化的数量、质量及时效指标，反映工作任务完成后的预期产出情况。在分解任务过程中，充分了解部门单位为实现工作任务投入的各项工作活动，分析各项工作活动与目标任务的匹配情况，发现低效或无效的工作活动，寻求降低成本的途径。

（4）测算项目成本

对照确定的工作任务和预计产出情况，运用科学的成本核算方法，结合项目支出的历史成本，参考其他可比省市和上下级部门情况，分析项目成本的构成要素，对关键的成本项目进行穿透式分析，目的是分析影响成本的关键因素和成本变动趋势，评价投入成本的合理性。

（5）制定定额标准

根据成本预算绩效分析结果，剔除历史成本中的不合理因素，制定成本定额标准。

（6）编制绩效目标

梳理成本预算绩效分析过程中形成的产出、效益和成本指标，通过归纳和提炼，科学规范地编制项目绩效目标，全面反映项目实施的预期绩效。绩效目标中的成本指标应根据成本对象特点，从总成本、单位成本、成本项目等方面科学设置，既完整体现经济方面的实际投入，也充分反映预算活动对生态环境、社会公众福利等方面可能产生的负面影响。

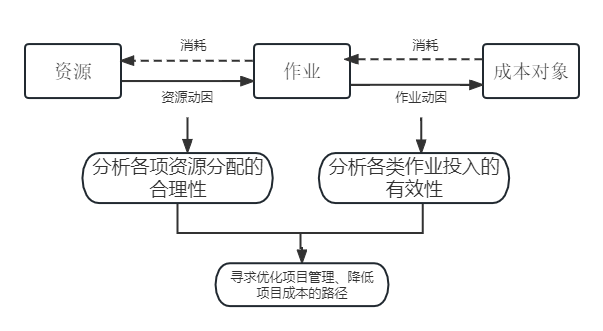
（7）优化项目管理

结合成本预算绩效分析，对项目支出的规划设计、组织安排、实施模式、职责分工、监督管理等提出意见建议，进一步优化项目支出管理。

### 2.分析方法

成本预算绩效分析方法包括：

（1）作业成本法。基于资源耗用的因果关系进行成本分配：根据作业活动耗用资源的情况，将资源耗费分配给作业；再依照成本对象消耗作业的情况，把作业成本分配给成本对象。



（2）成本效益分析法。主要是结合预算支出确定的绩效目标，提出若干实现该目标的方案，运用一定的技术方法，计算出每种方案的成本和收益，通过比较方法，选择最小成本取得最大效益的实施方案。

（3）最低成本法。是指对预期效益不易计量的项目，通过综合分析测算其最低实施成本，对项目进行分析。

（4）净现值法。是指利用净现金效益量的总现值与净现金投资量算出净现值，然后根据净现值的大小来分析项目是否可行。净现值越大，项目方案越好。

（5）比较法。是指通过对绩效目标与预期实施效果、历史情况、不同部门和地区同类预算支出（项目）安排的比较，对项目进行分析。

（6）因素分析法。是指通过综合分析影响项目绩效目标实现、实施效果的内外因素，对项目进行分析。

（7）公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式，对项目进行分析。

### 3.分析依据

餐厨废弃物收运处理补贴项目成本预算绩效效益分析的主要依据包括两部分：相关政策、文件和实施单位相关材料。

相关政策、文件：

（1）《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（财预〔2018〕34号）；

（2）山东省财政厅《关于开展成本预算绩效管理的实施意见》（鲁财文〔2022〕4号）；

（3）《事业单位成本核算基本指引》（财会〔2019〕25号）；

（4）《关于加快推进中央本级项目支出定额标准体系建设的通知》（财预〔2015〕132号）；

（5）《“十四五”城镇生活垃圾分类和处理设施发展规划》（发改环资〔2021〕642号）；

（6）《山东省餐厨废弃物管理办法》（省政府令第274号）；

（7）《枣庄市人民政府办公室关于进一步推进生活垃圾分类工作的实施意见》（枣政办字〔2022〕19号）；

（8）《枣庄市餐厨废弃物管理办法》（枣政发〔2016〕12号）；

（9）《枣庄市“无废城市”建设实施方案（2022—2025年）》（枣政字〔2022〕34号）；

（10）相关行业政策、行业标准及专业技术规范等；

（11）部门、单位的职责、制度汇编、年度总结和中长期发展规划等；

（12）部门、单位的财务、业务和绩效运行数据及相关信息等，包括年度预算执行情况、年度决算报告、年度审计报告和绩效信息等；

（13）其他相关资料。

实施单位相关材料：

（1）项目单位餐厨废弃物处理吨数及收入情况汇总表、项目单位费用支出情况表、项目单位成本核算明细表；

（2）项目单位固定资产证明、固定资产使用情况表；

（3）项目单位人员薪酬情况表；

（4）项目单位合同目录及部分合同、项目单位业务运行基本情况、项目单位建设及运行情况；

（5）项目立项背景及依据材料、项目实施方案、项目组织运行数据；

（6）全国同类项目、组织相关数据和信息、全国同类项目建设标准、全国同类项目管理条例；

（7）其他与成本预算绩效相关的资料，包括目前存在的问题及建议。

## （三）分析方式

成本预算绩效分析的方式包括入户调研、数据收集、测算对比、问卷调查、电话咨询、召开座谈会、专家论证等。

### 1.入户调研

成本预算绩效分析工作组基于对项目内容的初步了解及分析投入产出效益的工作要求，将结合实际对项目实施单位开展现场调研，了解餐厨废弃物收运补贴项目的具体工作业务流程、项目开展情况、项目实现效果以及各项资源投入情况、历年资金支出情况、会计核算方法等内容，针对具体问题与工作人员进行现场沟通，综合分析评价项目的成本投入和产出效益实现情况。

### 2.数据收集

工作组将根据对项目信息的了解和成本分析需要，有针对性地设计《项目信息采集表》并下发相关单位填写，收集部门单位关于餐厨废弃物收运处理补贴项目的成本构成、工作量、测算标准等信息数据。

### 3.测算比对

工作组将结合收集的各项数据，全面分析以往该项目预算投入、成本构成、产出规模与质量、政策实施效果等情况

### 4.问卷调查、电话咨询

问卷调查、电话咨询，主要是通过对服务对象进行访谈，核实有关情况，了解基层或项目受益对象的真实想法。

### 5.召开座谈会、专家论证

工作组将以专家论证会、专家座谈等多种形式进行专家论证工作，对成本预算绩效分析的结果进行论证，专家应针对工作组前期的分析工作出具意见。

# 四、成本效益分析

## （一）产出指标分析

根据成本绩效分析相关政策和文件以及特许权合同要求，我们从项目产出数量、质量和时效等三个方面设置了项目产出绩效目标值。具体指标设置如表4-1所示。

表4-1 产出指标分析表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **目标值** |
| 产出 | 数量指标 | 餐厨废弃物收运处理率 | 100% |
| 质量指标 | 餐厨废弃物收运处理达标率 | 100% |
| 时效指标 | 餐厨废弃物收运及时性 | 及时 |
| 餐厨废弃物处理及时性 | 100% |

### 1.数量指标

根据特许权合同，中科安佑公司需要对滕州市、市中区、峄城区、高新区、薛城区、山亭区、台儿庄区各行政辖区产生的餐厨废弃物进行清运并做无害化处理。其中高新区与枣庄中科安佑有限公司的签约单位总数为162家。评价组对2020年1月1日至2022年12月31日中科安佑清运处理的枣庄市各辖区的餐厨废弃物总量及高新区餐厨废弃物清运处理量进行了统计，餐厨废弃物收运处理率100%，基本上做到日产日清。2020年—2022年餐厨废弃物收运处理产出数量情况下表4-2。

表4-2 中科安佑餐厨废弃物清运量 单位：吨

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **时间** | **枣庄市总量** | **枣庄市月平均量** | **高新区总量** | **高新区月平均量** |
| 2020 | 29083.662 | 2423.6385 | 1684.98 | 140.415 |
| 2021 | 41064.84 | 3422.07 | 2537.37 | 211.4475 |
| 2022 | 36228.38 | 3019.0315 | 2779.75 | 231.6458333 |

从表中可以看出2020年枣庄市餐厨废弃物清运总量较低，主要是受疫情影响，2021年之后逐渐恢复正常水平。

### 2.质量指标

（1）餐厨废弃物收运环节

餐厨清运工作流程规范。中科安佑公司合理配置了收运车辆，做到了及时收集、密闭运输、整洁作业、规范服务；有效了执行餐厨废弃物收运台账和产生、收运、处置三联单制度。餐厨废弃物清运过程中中科安佑公司为每辆清运车辆配备2-3名工作人员（包含车辆驾驶员），且车辆驾驶员取得法律法规规定的上岗资格。餐厨废弃物从收运到称重建立了全程数字化、信息化系统。

餐厨清运过程达标。清运过程质量符合《高新区综合行政执法局餐厨垃圾收集、运输、处置监管考核办法》中规定的作业要求：①垃圾收集点的垃圾应巡回收集，做到垃圾箱不满溢，垃圾收集点周围应清洁、无散落垃圾和污水，即产即清，无积压。收集桶外清洁无污痕，桶内无积存垃圾，周围地面整洁、无污水流溢、收集作业完成后，应清理周边卫生，做到车走地净，餐厨废弃物应直接送到餐厨废弃物处理厂，运输途中不得抛冒滴漏或运送至非法处置单位或个人等行为。②收集运输车的车容须整洁美观、性能良好、无残缺、破损、无积垢、无吊挂垃圾、环卫标志应清晰。做到定期清洗、喷漆。垃圾收集容器应定位设置，摆放整齐，整洁卫生。③垃圾装运量应以车辆的额定荷载和有效容积为限，不得超重、超高运输。车辆中转、停放要遵守交通规则，做好安全防护工作。④运输车辆不得沿途乱倒、乱卸或对质量、数量等进行弄虚作假。

（2）餐厨废弃物无害化处理环节

中科安佑公司按照进料、储料、输送、预处理、主体处理、后处理等程序，对收运的餐厨废弃物进行处理，经第三方检测机构每季度对餐厨废弃物处理产生的废弃物进行检测，以及各级政府主管部门不定期进行抽检，处理后的餐厨废弃物液相油脂分离收集率大于5%，不可降解杂物含量小于5%；餐厨废弃物制肥中重金属、蛔虫卵死亡率和大肠杆菌值指标符合《城镇垃圾农用控制标准》（GB8172），餐厨废弃物处理符合《餐厨垃圾处理技术规范》（CJJ184-2012）要求。餐厨废弃物经过无害化处理后的大渣运送至枣庄中科环保电力有限公司用作发电原料，小渣运送至各昆虫饲养企业作为昆虫养料。

### 3.时效指标

（1）餐厨废弃物收运及时率

该项目自运营开始至2021年9月餐厨废弃物收运采用外包形式。2021年之后中科安佑为降低收运成本，公司内部成立收运部，购置车厢可卸式垃圾车1台、餐厨垃圾车6台、三水车1台，并聘请专门的清运人员、驾驶人员25余名。为客观、准确地评价餐厨废弃物收运的时效情况，工作组对高新区各签约单位进行了电话回访，并对收运点进行了实地走访。自项目运营以来，各签约单位的餐厨废弃物能够得到及时清运，清运站废弃物收集容器没有出现满溢外流的情况。

（2）餐厨废弃物处理及时率

自项目运营以来，中科安佑公司按照《特许经营权协议》及《高新区综合行政执法局餐厨垃圾收集、运输、处置监管考核办法》的要求，每日按时开展餐厨废弃物收运处理工作，餐厨废弃物清运车辆完成当天装载后将餐厨废弃物直接运至废弃物处理车间，车间工作人员实行三班倒的轮班制，确保了餐厨废弃物当天收运当天处理。自项目运营以来未发生废弃物积压、外泄的事件。

## （二）效益指标分析

根据成本绩效分析相关政策和文件以及特许权合同要求，我们从经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和满意度等五个方面设置了项目效益目标值。具体指标设置见表4-3.

表4-3 效益指标分析表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **目标值** |
| 效益 | 经济效益 | 项目经济效益 | 提升 |
| 社会效益 | 餐厨废弃物无公害处理 | 有效处理 |
| 生态效益 | 环境保护 | 有效保护 |
| 可持续影响 | 可持续运营 | 永久有效或30年 |
| 服务对象满意度 | 群众满意度 | ≧90% |

### 1.经济效益

该项目属于枣庄市政府与中科安佑公司合作的以BOT模式运行的PPP项目，该项目的主要收益来源于政府餐厨废弃物清运补贴，除此之外项目运营过程中通过废弃物处理工艺可以产生粗油脂获得收益（油脂收入），污水处理设备除了处理自身产生的废水外还能够获得外部废水处理的收益（渗滤液处理收入）。其中渗滤液处理收入主要来源于新城区及峄城区，枣庄市高新区2020年实际餐厨废弃物数量小于保底任务分配量，隔年清运处理补贴按照保底量支付，每年483840元。2020年至2022年收入情况如下表4-4所示。

表4-4 2020-2022年中科安佑公司收入情况

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **2020年** | **2021年** | **2022年** |
| 餐厨垃圾处理量（吨） | 29083.662 | 41064.84 | 36228.38 |
| 处理垃圾收入（元） | 4,047,194.00 | 5,807,766.46 | 5,478,726.15 |
| 油脂销售量（吨） | 370.79 | 752.26 | 1189.62 |
| 油脂收入（元） | 1,585,748.40 | 4,933,614.70 | 9,168,728.80 |
| 污水处理(吨) | 0 | 6132.25 | 8559.80 |
| 污水处理收入(元) | 0.00 | 762,320.79 | 1,174,961.69 |
| 收入合计 | 5,632,942.40 | 11,503,701.95 | 15,822,416.64 |

2019年底疫情开始后，油脂单价持续走高导致2020年之后油脂收入出现较大幅度增长，预计2023年油脂收益会因为价格回落而有所降低。滤液处理设备为2021年开始投入使用，废水处理单价相对稳定，预计2023年之后在不改变废水处理能力的前提下不会出现较大波动。

### 2.社会效益

餐厨废弃物清运项目能够有效促进餐厨废弃物无害化处理和资源化利用。杜绝了用餐厨垃圾喂猪、喂禽畜的源头，杜绝了用泔水喂的“垃圾猪、垃圾禽畜”流落到人们的餐桌上，同时，杜绝了地沟油的回用，保障了人们吃得卫生、绿色，有益于人们的身体健康;优化了环卫部门对餐厨垃圾的管理，增强了人们的环境保护意识。该项目将餐厨废弃物有效的转化为可再使用的粗油脂，残渣用于发电及昆虫饲养，起到很好的社会效益。

### 3.生态效益

该项目运营以来，有效消除了餐厨垃圾产生单位对周边环境的污染，尤其在居住环境区域对生活环境的影响；消除了餐厨垃圾在收运过程中产生跑、冒、滴漏及异味等对环境造成的污染，尤其在夏天臭味对人们生活带来的影响；该项目将餐饮单位及居民餐厨废弃物集中收集处理，解决了餐厨废弃物对环境的污染和破坏，改善了全市人民工作和生活的环境质量。

### 4.可持续影响

为保障项目的可持续运营，枣庄市政府出台制定了《枣庄市餐厨废弃物管理办法》，枣庄市高新区综合执法局制定了《餐厨垃圾收集、运输、处置监管考核办法》建立了权责明确的工作机制，同时构建了餐厨废弃物常态化监管机制，有重点有计划的对餐厨废弃物清运及处理公司进行定期抽查，为餐厨废弃物的清运处理质量提供了长效的保障机制。

此外，根据《特许经营权协议》中科安佑公司经营期限为30年，到期后需在保证项目设施在正常运转的前提下移交枣庄市政府管理，保证了项目的可持续运营。

### 5.服务对象满意度

经电话访谈，相关签约单位对中科安佑公司的餐厨废弃物收运工作较为满意。废弃物收集点周边群众对项目的实施效果满意度较高。

## （三）成本测算分析

### 1.历史成本分析

因为项目2017年试运营到2019年底未进入到正常运转阶段，因此评价小组选取2020年1月1日-2022年12月31日的数据作为样本数据进行成本分析。根据中科安佑公司的相关财务资料，近三年的成本数据如下表4-5所示：

表4-5 餐厨清运处理历史成本分析表 单位：元

| **成本名称** | **2020年** | **2021年** | **2022年** |
| --- | --- | --- | --- |
| 收运成本 | 2675237.16 | 2928781.04 | 4066535.85 |
| 药剂等材料费 | 32226.00 | 664504.46 | 415611.84 |
| 垃圾处理费 |  | 275642.94 | 2063069.13 |
| 污水处理费 |  | 38750.60 | 26677.40 |
| 职工薪酬 | 1112215.90 | 2449120.77 | 2132741.22 |
| 社保、公积金 | 87855.13 | 639651.26 | 442536.60 |
| 电费 | 1029211.72 | 1338544.62 | 1316751.14 |
| 水费 |  | 112212.79 | 103374.28 |
| 累计折旧 | 461317.11 | 564086.82 | 459446.60 |
| 累计摊销 | 2750882.76 | 2326591.51 | 1732583.76 |
| 其他制造费用 | 741675.29 | 2821224.36 | 7135366.59 |
| 税金及附加 | 131250.31 | 176324.08 | 190711.57 |
| 管理费用（不含应付职工薪酬、不含折旧费） | 329863.91 | 1371146.31 | 1384881.67 |
| 财务费用 | 3547.05 | 207205.26 | 78393.36 |
| 成本、费用合计 | 9355282.34 | 15913786.82 | 21548681.01 |
| 餐厨垃圾处理量（T） | 29083.662 | 41064.84 | 36228.38 |
| 单位成本（元/吨） | 321.67 | 387.53 | 594.80 |

（1）成本因素分析

餐厨垃圾清运处理成本主要由收运成本和处理成本两部分构成。其中，收运成本主要包括收运人员成本（工资、社保、公积金、福利等）、收运车辆营运费（燃油费、维修保养费、车辆保险费、车辆折旧费）。2017年10月至2021年8月，该项目废弃物收运工作全部承包给山东省皖发生物科技有限公司，中科安佑公司提供收运车辆，并负担车辆保险， 其他费用包括车辆油耗及维修保养、车辆违章处理、收运人员工资、人员保险均由承运方承担。近三年收运成本占总成本比重分别为25.6%、18.4%、18.9%，平均值为22%。

餐厨废弃物处理成本主要包括药剂等材料费、垃圾及污水处理费、职工薪酬及社保公积金支出、水费、电费、累计折旧及摊销、其他制造费用。其中，2020年因为历史原因中科安佑公司未与其原关联单位（枣庄中科环保电力有限公司）就垃圾及污水处理费、水费进行结算，且未来结算的可行性极低，故在成本核算时不考虑该数据。

该项目属于全成本效益绩效评价，在成本核算过程中需反映对餐厨废弃物进行无害化、资源化处理的全部成本及支出，因此应将中科安佑公司为维持正常运转所发生的税金及附加、管理费用、财务费用等包括在内。上表中所列明数据均为中科安佑财务报表及成本核算资料所反映数据。

（2）不合理成本调整

①评价小组在实地调研过程中发现中科安佑公司实际清运的废弃物包括生活垃圾和餐厨废弃物两部分，且在后期处理过程中是将二者一并通过垃圾分类离心机将餐厨垃圾与生活垃圾做分类处理，因此在核算餐厨垃圾的清运处理成本时应将生活垃圾的成本合理扣除。考虑到中科安佑垃圾处理的实际情况，在成本调整过程中只对与生活垃圾量有关的变动成本进行合理剔除。主要调整的成本包括收运成本、药剂等材料费、垃圾处理成本、电费、水费。调整过程中按照生活垃圾所占收运废弃物总量的百分比进行剔除，其中垃圾处理成本全部为处理生活垃圾产生的成本，因此全部剔除。因为中科安佑公司2020年度未对生活垃圾量进行统计，故参照2021-2022年中科安佑公司收运的生活垃圾与废弃物总量比值的平均值，确定与生活垃圾相关成本的剔除。经测算生活垃圾占废弃物收运总量比值的平均值为20.98%（考虑到餐厨垃圾的产生过程及主要成分构成，按20.98%的比率扣除存在偏高的可能）。生活垃圾与废弃物总量的占比情况如下表4-6所示。

表4-6 2021-2022生活垃圾占收运总量比例

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **年份** | **生活垃圾量（吨）** | **收运总量（吨）** | **占比（%）** | **平均值（%）** |
| 2021 | 8570.27 | 41064.84 | 20.9 | 20.8 |
| 2022 | 7504.27 | 36228.378 | 20.7 |

②按照会计准则的要求对设备的大修理支出、厂区的路面硬化等支出，应计入固定资产原值或者计入长期待摊费用。评价小组在查阅其他制造费用明细账时发现部分设备的大修理支出、路面硬化等基建工程直接计入到当年的其他制造费用科目，没有进行合理分摊，造成当年成本虚高。因此，在成本核定过程中对其他制造费用中应做而未做摊销处理的成本进行调整。2020-2022年其他制造费用科目应做调整的金额分别为;26.36万元、170.74万元、622.84万元。

③中科安佑公司的污水处理设备既用于本公司在处理餐厨废弃物过程中产生的污水，又对外承接新城区及峄城区的部分污水处理并收取相关费用，但考虑到对外承接的污水处理量较小对成本核算的影响可以忽略，因此与对外承接的污水处理相关的成本未做剔除调整。

④中科安佑在经营过程中存在较高的管理费用、财务费用及营业税金及附件，在成本核算过程中参考枣庄市发展和改革委员会下发的《关于对枣庄中科安佑环保有限公司非居民厨余垃圾处理计量成本监审的初步意见告知书》中相关费用的核定金额进行调整。

### 2.定额成本制定

（1）单位生产成本核定

评价小组对历史数据进行了合理调整，根据2020-2022年调整后的成本数据，使用三年平均单位成本作为单位生产定额成本，具体计算过程见表4-7。

表4-7 单位定额成本核算表 单位：元

| **成本名称** | **计算方法** | **2020年** | **2021年** | **2022年** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 收运成本 | 按20.8%剔除 | 2086684.98 | 2284449.21 | 3171897.96 |
| 药剂等材料费 | 按20.8%剔除 | 25136.28 | 518313.48 | 324177.24 |
| 垃圾处理费 | 全部剔除 |  | -275642.94 | -2063069.13 |
| 污水处理费 | 未调整 |  | 38750.60 | 26677.40 |
| 职工薪酬 | 未调整 | 1112215.90 | 2449120.77 | 2132741.22 |
| 社保、公积金 | 未调整 | 87855.13 | 639651.26 | 442536.60 |
| 电费 | 按20.8%剔除 | 802785.14 | 1044064.80 | 1027065.89 |
| 水费 | 按20.8%剔除 | 0.00 | 87525.98 | 80631.94 |
| 累计折旧 | 未调整 | 461317.11 | 564086.82 | 459446.60 |
| 累计摊销 | 未调整 | 2750882.76 | 2,326,591.51 | 1732583.76 |
| 其他制造费用 | 按实际不合理费剔除 | 488603.15 | 1182090.15 | 1156133.50 |
| 生产成本总额 | 合理成本合计 | 7815480.46 | 10859001.64 | 8490822.98 |
| 餐厨垃圾处理量（吨） | 实际处理量 | 36899.64 | 29083.66 | 41064.84 |
| 单位成本（元/吨） | 生产成本总额/餐厨垃圾处理量 | 268.72 | 264.44 | 234.37 |
| 单位生产成本定额（元/吨） | 单位成本平均值 | 255.84 | | |

（2）单位餐厨垃圾清运补贴核定

在单位生产成本定额的基础上考虑企业经营过程中产生的管理费用、财务费用、税金及附加以及企业的合理利润，扣除油脂收入和污水处理收入（污水处理收入虽然为对外承接污水处理所得，但在成本计算时未扣除污水处理成本），在不同的利润水平下单位餐厨废弃物收运补贴价格如下表4-8所示。

表4-8单位补贴价格定额测算 单位：元

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **指标名称** | **定额标准** | **计算方法** |
| 单位生产成本定额 | 255.84 | 调整后平均单位生产成本 |
| 单位管理费用 | 7.91 | 参考枣庄市发展和改革委员会下发的《关于对枣庄中科安佑环保有限公司非居民厨余垃圾处理计量成本监审的初步意见告知书》中核定金额 |
| 单位财务费用 | 0.25 |
| 单位税金及附加 | 3.69 |
| 单位油脂收入 | 145.29 | 取2020-2022年单位餐厨垃圾处理量油脂收入平均值 |
| 单位污水处理收入 | 27.41 | 2020年没有污水处理项目，取2021-2022单位餐厨垃圾处理量污水处理收入平均值 |
| 补贴单价（盈亏平衡点） | 94.99 | （单位生产成本定额+单位管理费用+单位财务费用+单位税金及附加）\*（1+成本利润率）-单位油脂收入-单位污水处理收入 |
| 补贴单价（成本利润率10%） | 121.76 |
| 补贴单价（成本利润率15%） | 135.14 |

### 3.财政实际结算金额与定额补贴比较

表4-9中定额补贴单价按照135.14元计算，根据中科安佑公司各区县保底量分配表，枣庄市高新区保底量为8吨/日，其中财政结算金额（2）=MAX（实际处理量，保底量）×168；无保底量定额补贴（3）=实际处理量×135.14；无保底量差额（4）=财政实际结算金额（2）-无保底量定额补贴（3）；有保底量定额补贴（5）=MAX（实际处理量，保底量）×135.14；有保底量差额（6）=财政实际结算金额（2）-有保底量定额补贴（5）。2020年1-6月，实际处理量虽然未达到保底量，但实际结算时按实际量进行结算

表4-9财政实际结算金额与定额成本比较 单位：元

| **年** | **月** | **实际处理量（吨）（1）** | **财政结算金额（2）** | **无保底量定额补贴（3）** | **无保底量差额（4）** | **有保底量定额补贴（5）** | **有保底量差额（6）** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2020年 | 1月 | 142.26 | 23899.68 | 19225.02 | 4674.66 |  |  |
| 2月 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |  |  |
| 3月 | 23.02 | 3867.36 | 3110.92 | 756.44 |  |  |
| 4月 | 112.00 | 18816.00 | 15135.68 | 3680.32 |  |  |
| 5月 | 175.64 | 29507.52 | 23735.99 | 5771.53 |  |  |
| 6月 | 164.74 | 27676.32 | 22262.96 | 5413.36 |  |  |
| 7月 | 174.18 | 41664.00 | 23538.69 | 18125.31 | 33514.72 | 8149.28 |
| 8月 | 149.78 | 41664.00 | 20241.27 | 21422.73 | 33514.72 | 8149.28 |
| 9月 | 200.00 | 40320.00 | 27028.00 | 13292.00 | 32433.60 | 7886.40 |
| 10月 | 193.70 | 41664.00 | 26176.62 | 15487.38 | 33514.72 | 8149.28 |
| 11月 | 187.16 | 40320.00 | 25292.80 | 15027.20 | 32433.60 | 7886.40 |
| 12月 | 162.50 | 41664.00 | 21960.25 | 19703.75 | 33514.72 | 8149.28 |
| 年度合计 | | 1684 | 351062 | 227708 | 123354 | 198926 | 48369 |
| 2021年 | 1月 | 138.92 | 41664.00 | 18773.65 | 22890.35 | 33514.72 | 8149.28 |
| 2月 | 114.40 | 37632.00 | 15460.02 | 22171.98 | 30271.36 | 7360.64 |
| 3月 | 267.82 | 44993.76 | 36193.19 | 8800.57 | 36193.19 | 8800.57 |
| 4月 | 258.78 | 43475.04 | 34971.53 | 8503.51 | 34971.53 | 8503.51 |
| 5月 | 255.45 | 42915.60 | 34521.51 | 8394.09 | 34521.51 | 8394.09 |
| 6月 | 265.68 | 44634.24 | 35904.00 | 8730.24 | 35904.00 | 8730.24 |
| 7月 | 209.90 | 41664.00 | 28365.89 | 13298.11 | 33514.72 | 8149.28 |
| 8月 | 166.14 | 41664.00 | 22452.16 | 19211.84 | 33514.72 | 8149.28 |
| 9月 | 228.06 | 40320.00 | 30820.03 | 9499.97 | 32433.60 | 7886.40 |
| 10月 | 189.06 | 41664.00 | 25549.57 | 16114.43 | 33514.72 | 8149.28 |
| 11月 | 207.90 | 40320.00 | 28095.61 | 12224.39 | 32433.60 | 7886.40 |
| 12月 | 209.28 | 41664.00 | 28282.47 | 13381.53 | 33514.72 | 8149.28 |
| 年度合计 | | 2511 | 502610 | 339389 | 163221 | 404302 | 98308 |
| 2022年 | 1月 | 203.84 | 41664.00 | 27546.94 | 14117.06 | 33514.72 | 8149.28 |
| 2月 | 170.98 | 37632.00 | 23106.24 | 14525.76 | 30271.36 | 7360.64 |
| 3月 | 258.36 | 43404.48 | 34914.77 | 8489.71 | 34914.77 | 8489.71 |
| 4月 | 171.11 | 40320.00 | 23123.81 | 17196.19 | 32433.60 | 7886.40 |
| 5月 | 308.52 | 51831.36 | 41693.39 | 10137.97 | 41693.39 | 10137.97 |
| 6月 | 297.10 | 49912.80 | 40150.09 | 9762.71 | 40150.09 | 9762.71 |
| 7月 | 249.24 | 41872.32 | 33682.29 | 8190.03 | 33682.29 | 8190.03 |
| 8月 | 243.68 | 41661.00 | 32930.92 | 8730.08 | 33514.72 | 8146.28 |
| 9月 | 314.26 | 52795.68 | 42469.10 | 10326.58 | 42469.10 | 10326.58 |
| 10月 | 233.18 | 41664.00 | 31511.95 | 10152.05 | 33514.72 | 8149.28 |
| 11月 | 185.62 | 40320.00 | 25084.69 | 15235.31 | 32433.60 | 7886.40 |
| 12月 | 239.63 | 41664.00 | 32383.11 | 9280.89 | 33514.72 | 8149.28 |
| 年度合计 | | 2876 | 524742 | 388597 | 136144 | 422107 | 102635 |
| 三年合计 | | 7071 | 1378415 | 955695 | 422720 | 1025335 | 249312 |

考虑到《特许经营协议》的约定，评价小组对2020-2022年度财政实际结算金额与有保底量的定额补贴金额对比，2020年度只包括7-12月数据，2021-2022年均为全年数据。结果如图4-1所示（单位：元）。

图4-1 2020-2022财政结算金额与定额补贴标准额对比（元）

# 五、存在的问题及建议

## （一）会计核算方式不规范导致成本偏高

根据《企业会计准则》的要求，企业设备等固定资产的大修理支、厂区基建工程等支出应增加企业固定资产原值或者计入长期待摊费用。若将该类支出直接计入当年费用会造成当年成本过大，后期成本偏小的问题。中科安佑公司在会计核算过程中存在部分该类现象，使得评价报告中所使用的样本数据所反映的餐厨废弃物处理成本偏大。建议根据《企业会计准则》的要求重新梳理相关历史成本，调整相关账簿的记账方式，合理分摊成本。

## （二）餐厨废弃物清运保底量偏高

按照《特许经营权协议》运营期前两年保底量按100吨/日计算，即不足100按100结算，超过100吨/日据实计算；第三年起按150吨/日计算，即不足则按150吨/日计算，超出部分据实结算。2020-2021年度日均餐厨废弃物清运量分别为79吨、112吨、99吨，虽然新冠疫情对近三年的餐厨废弃物产生量产生了部分影响，但2019年未受疫情影响的情况下日均量101吨依然明显低于150吨/日的保底量。建议主管部门引导、督促更多餐饮等餐厨废弃物生产单位签订《餐厨废弃物收运处置协议》，规范餐厨废弃物收运、处置行为，从源头上提高餐厨废弃物收运量。

## （三）各签约单位垃圾分类意识不足

由于各签约单位未能将生活垃圾与餐厨废弃物进行分类处理，从以下几个方面加大了餐厨废弃物的收运及处理成本。首先，中科安佑公司在废弃物收运环节需要对废弃物混装，加大了废弃物收运过程中车辆、燃油、人力等成本。其次，在后期的废弃物处理过程中需要对生活垃圾与餐厨废弃物进行专门的分离处理，加大了电力、水费、人力等相关成本。最后，生活垃圾与餐厨废弃物混装使餐厨废弃物中含水量较高，降低了餐厨废弃物处理过程中的出油量，影响了企业的粗油脂收入。建议从加大宣传力度、建立奖惩机制两个方面提高餐厨签约单位餐厨废弃物分类处理意识，在此基础上逐步实现全民垃圾分类的意识提高。

## （四）收入来源较少

自项目运营以来政府补贴收入是公司收入的主要来源，餐厨废弃物处理过程中产生的沼气资源没有得到充分利用，处理后得到的细渣可作为肥料或者昆虫饲养养料，未形成公司的有效收益。建议项目单位借鉴行业内其他企业，制定沼气资源化利用方案，制定相关的餐厨垃圾处理残渣销售计划，合理利用餐厨废弃物处理后的残渣使其变废为宝，增加企业收入来源。

## （五）项目运营缺乏长期有效的规划

枣庄市人民政府于2015年元月对枣庄市餐厨废弃物无害化处理工程BOT运作方式项目通过邀请招标的方式，最终由北京中科通用能源环保有限公司中标，根据招标文件的约定北京中科公司在枣庄市设立项目公司（即枣庄市中科安佑环保有限公司）负责以BOT方式投资建设枣庄餐厨废弃物处理项目。中科安佑公司2015年8月17日成立，餐厨废弃物收运处理作业自2017年试运营期结束后，出现公司股东及股权结构变动且伴随公司经营模式的变动；此外，截止到评价小组现场调研日，公司依然存在部分技术更新改造的情况。公司的非程序化的业务加大了企业的投资成本，最终导致餐厨废弃物处理成本加大。建议项目公司学习行业内先进企业的经营经验，制定长期的经营规划，根据规划尽快完善餐厨废弃物处理设施及工艺。

# 六、应急拆除违建项目成本绩效分析

## （一）项目概况

### 1.项目立项背景

拆除违章建筑意义重大，是优化人居环境、创建文明城市的迫切需要，拆除违章建筑提高了城市形象和城市面貌，强制规范了公民依法办事行为。违法建筑普遍存在着消防安全、居住安全、生产安全、环境安全等隐患，严重阻碍了基础设施、公共服务设施的建设和提升。违法建筑的存在，使得城市空间布局难以优化，环境难以美化。“拆”是为了更好的“建”，“破”是为了更好的“立”，只有拆改结合、拆用结合，才能消除视觉污染，美化城市环境，加快各地文明城市建设。2022年7月枣庄市高新区管理委员会办公室根据《全省自建房安全专项整治工作方案》《全市自建房安全专项整治实施方案》部署要求，结合高新区实际印发了《枣庄高新区自建房安全专项整治实施方案》。

### 2.项目主管部门及项目资金

该项目的主管部门为枣庄国家高新技术产业开发区下设部门枣庄高新区综合执法局。应急拆除违建及铁路沿线整治项目无专门的财政预算，资金来源于区综合整治资金。

## （二）成本分析

应急拆除违建及铁路沿线整治项目属于临时性、非程序化项目， 2020-2022年违建拆除的项目名称及金额如下表6-1所示。

表6-1 2020-2022应急拆除违建及铁路沿线整治项目统计

| **年份** | **项目名称** | **金额（元）** |
| --- | --- | --- |
| 2020年 | 高速铁路沿线安全隐患整治费 | 3980 |
| 拆除墙体灯箱广告 | 2180 |
| 印刷《临时性户外广告设置审批表》 | 1290 |
| 门前三包标识牌制作 | 40000 |
| 高新区主次干道无规划大型广告牌拆除 | 310300 |
| **合计金额：** | **357750** |
| 2021年 | 天衢物流城停车场荒山治理及覆盖防尘网项目 | 28560 |
| 镇域路域环境整治费用 | 10720 |
| 沿街商铺门头广告装饰 | 418799 |
| 清理拆除无规划广告牌 | 88986 |
| 合计金额： | 547065 |
| 2022年 | 交通布控泰山北路高速临边广告牌拆除 | 49500 |
| 光明路广告宣传牌制作及违规广告牌拆除 | 366460.03 |
| 单车标识牌制作安装 | 162800 |
| 门前三包责任书及责任牌制作 | 28400 |
| 创建文明城治理清理费 | 16600 |
| 合计金额： | 623760.03 |
|  | 总合计： | 1528575.03 |

2020-2022年该项目共支出1528575.03元，涉及14项具体业务，其中既包括计划性违建拆除项目也包括应急行项目。评价小组在现场调研中发现，2022年光明路广告宣传牌制作及违规广告牌拆除业务拆除量较小但所涉及到资金较多，主要是因为该业务属于应急性业务需从外地临时租用大型拆除设备，租金成本较高所致。其他项目支出均在合理范围之内。

## （三）存在的问题及建议

1.违建拆除费用标准化

应急拆除违建及铁路沿线整治费用虽然属于非程序化项目，具有突发性、临时性的特征，但相关部门可以制定拆除过程中所使用人力、物力的定额支出，包括人员薪金、机械租金、相关补助等，项目结算时以定额标准作为最终结算的最高额。

2.制定内部信息公开制度

该项目在实施过程中缺乏必要的事后公开机制。阳光是最好的防腐剂，通过完善相关制度，确保透明度原则的贯彻。将应急拆除违建及铁路沿线整治所涉及到的项目及时公开，加强政府部门内部监督，保障每一项业务都是公开的、公正的。

3.制定长期与短期相结合的违建拆除规划

应急拆除违建及铁路沿线整治过程中应尽可能的对需要拆除的业务进行提前规划，能提前预知的项目做好长期规划，不能提前预知的项目做好短期规划，并定期发布相应的年度计划、月度计划、周计划。

# 七、其他需要说明的问题

## （一）报告的局限性

本报告所基于的数据具有一定的局限性，主要体现在以下两个个方面：

首先，本报告所收集数据的可靠性是基于项目单位提供的资料的真实性，数据统计和分析工作是在假设所有信息都是在项目实施过程中实际发生的基础上进行的，所以成本分析结果可能存在一定偏差。

其次，基于项目公司经营状况的实际，报告所分析的数据为2020-2022年度的数据。由于新冠疫情的影响，该时段内餐厨废弃物处理总量、处理成本可能与正常年份存在较大偏差，虽然分析过程中考虑了该因素，但分析结果依然存在偏差。

## （二）报告适用范围

本报告中成本预算绩效分析结论仅为枣庄市高新区财政局对餐厨废弃物收运处理项目成本效益分析提供参考依据。