

# 项目支出绩效评价报告

项目名称：2023 年普陀区环卫设施设备更新及维修

项目支出绩效评价

项目单位：上海市普陀区绿化和市容管理局（本部）

主管部门：上海市普陀区绿化和市容管理局

委托单位：上海市普陀区财政局

评价机构：上海祁骋商务咨询有限公司

二〇二四年九月

● 评价机构：上海祁骋商务咨询有限公司

单位地址：上海市徐汇区古羊路 158 号 1 号楼 4D

邮政编码：200235

统一社会信用代码：91310118MA1JLT9T4W

● 评价机构负责人：韦岸

联系方式：13611812225

● 项目主评人：韦岸

联系方式：13611812225

● 评价方案撰稿人：韦岸

联系方式：13611812225

● 项目主要成员：赵诗俊

联系方式：13661896211

## 目 录

<b>摘 要</b> .....	<b>1</b>
<b>一、项目概况</b> .....	<b>6</b>
(一) 项目立项的背景和目的 .....	6
(二) 项目立项依据 .....	8
(三) 项目预算及资金使用情况 .....	8
(四) 项目计划实施内容与完成情况 .....	12
(五) 项目绩效目标 .....	27
(六) 项目的组织及管理 .....	31
(七) 项目相关方 .....	34
<b>二、绩效工作开展情况</b> .....	<b>35</b>
(一) 评价目的和依据 .....	35
(二) 评价对象、范围和时段 .....	36
(三) 评价指标体系 .....	36
(四) 评价等级、方法 .....	38
(五) 绩效评价工作过程 .....	39
<b>三、评价结论和绩效分析</b> .....	<b>41</b>
(一) 评价结论 .....	41
(二) 具体指标分析 .....	43
<b>四、主要经验及做法、存在问题和建议</b> .....	<b>57</b>
(一) 主要经验及做法 .....	57
(二) 存在问题 .....	58
(三) 相关建议 .....	60
<b>五、附件</b> .....	<b>61</b>

## 摘要

### 一、项目概述

环卫设施设备主要包括环卫车辆（扫路车、冲洗车、垃圾运输车、吸粪车等）、环卫机具（扫路机、冲洗机、驳运车等）、环卫设施（废物箱、垃圾压缩站、公厕等），其配置和使用情况与环卫作业的质效及区域环境卫生情况具有直接、显著的关联。

普陀区地处上海市中心城区西北部，辖区内道路面积总量约 693.34 万平米，区域内垃圾压缩站 80 余个，居民小区 740 余个，废物箱近 1000 只。普陀区绿化和市容管理局（以下简称“区绿容局”）作为行业主管部门对区域内的环境卫生进行管理，通过购买服务方式委托服务供应商开展各类环卫作业。

因环卫所改制等历史客观因素，由区绿容局采购环卫车辆、小型机具等环卫设施并无偿配发环卫作业服务商使用，截至 2023 年末，区绿容局在册、配发的环卫车辆共计 443 台，电动作业机具 112 台。

2023 年普陀区环卫设施设备更新及维修项目的年初预算金额为 1694.8 万元，调整后预算为 1499.8 万元，实际执行金额为 1423.74 万元，主要实施内容包括：环卫车辆采购，执行金额为 704.44 万元，涉及车辆 10 台；压缩站设施设备更新，执行金额 392.9 万元，涉及压缩站 9 个；小型机具采购，执行金额 286.72 万元，涉及机具 49 台；废物箱维修服务，执行金额 39.68 万元，涉及全区所有废物箱。

### 二、评价结论

2023 年普陀区环卫设施设备更新及维修项目的绩效评价得分为 87.67 分，评价结论为“良”，其中：

决策类指标，满分 15 分，得分率为 90.67%；

过程类指标，满分 30 分，得分率为 88.67%；

产出类指标，满分 20 分，得分为 100%；

效果类指标，满分 35 分，得分率为 79.06%。

### 三、绩效分析

评价结论显示，项目总体实施情况良好，主管部门针对环卫设施设备的资产管理机制健全，执行有效，设施设备报废审核与采购更新流程规范，且报废更新实施原则基本符合当前本市经济与社会发展形势。近年间辖区环卫作业质量良好，包括道路环境质量、机扫率、垃圾收运及时性、分类收运规范性等行业核心相关指标，市对区环卫作业质量考核得分率及辖区居民满意度均超过 90%。

但评价过程中发现，环卫车辆配套设施存在显著不足，停车场与充电桩布局现状难以支撑后续新能源环卫车批量更新的现实需求，当前新能源环卫车辆占比远低于本市相关规划目标（10.79%/50%），末端环卫车辆存在超龄服役车辆占比和低里程车辆占比偏高的情况，反映环卫车辆报废更新周期过长与车辆使用效率不高等问题。此外，项目存在预算调整幅度较大、服务验收结果应用细则不明确、车辆末端使用情况跟踪机制有待健全等问题，项目实施管理有进一步优化空间。

### 四、主要经验及做法、存在问题和建议

#### （一）主要经验及做法

##### 1. 环卫作业质量良好，辖区居民满意度较高

受益于财政预算资金对环卫设施设备更新维修的支撑保障及预算主管部门行业监督管理的有效实施，2021 年-2023 年间，普陀区环卫作业质量在市区两级的考核中得分率均高于 95%，考核等级

为优秀，在道路环境质量与垃圾收运规范性等方面均未发生重大、有责的相关投诉、信访或媒体曝光事件。问卷调查结果显示，普陀区居民对辖区环境卫生质量的总体满意度达 93.88%，普遍认为辖区环境卫生质量良好，各类环卫作业规范性与机械化程度较高。

## 2. 资产管理机制健全，报废更新审核有效

普陀区绿容局内控管理规定中设有针对环卫设施设备资产管理的相关细则，其中明确了各类设施设备从采购入账到报废更新的全生命周期管理流程，且明确了各类环卫设施设备的报废更新标准，包括年限、使用状况等，能够保障环卫设施设备规范、有效运行使用。

2024 年普陀区绿容局首次于近三年内报废环卫车辆 63 台，相关车辆入账年度分布在 2011 年—2015 年的区间内，平均使用年数为 9.7 年，超过相关规定中环卫车辆报废年限标准（8 年），且评价组通过实地调研与车辆里程数据分析发现普陀区绿容局针对环卫车辆的现行报废审核以车况而非车龄为首要标准，符合当前经济社会发展形势，一定程度上提高了财政预算资金使用效率。

### （二）存在问题

#### 1. 车辆配套设施显著不足，新能源占比与使用情况尚需提高

在环卫车辆配套设施方面，普陀区主要环卫作业服务商现有的环卫车辆停车场共 5 处，其中 4 处为非专用租赁场地（包括政府储备用地、街道租借、高架桥下等），具有到期收回改做其他用途的风险，经实地调研走访，各停车场普遍存在面积较小的情况（收班时段车辆停放密集，车间距较窄）。此外，由于前述停车场土地/场所性质等相关原因，目前仅有金沙江路停车场安装了 9 个充电桩，在数量与位置分布上显然难以满足后续大量更新新能源环卫车的

现实需求。

在新能源环卫车占比方面，受采购市场、配套设施等客观因素影响，普陀区在用环卫车辆的新能源占比为 10.79%，远低于《新能源环卫车推广应用实施方案》中“到 2025 年，新能源车占环卫车总量的比例力争达到 50%”的既定目标。

在环卫车辆使用情况方面，在用车辆的超龄服役占比偏高，约 76%，环卫作业服务商在问卷调查中普遍反映该现象直接提升了企业车辆维保费用的支出规模。此外，经末端车辆里程数据分析发现，受新能源环卫车推广探索、定人定车管理模式等因素影响，在用环卫车辆中低里程车辆占比约达 20%，环卫车辆使用效率有待进一步提高。

## 2. 内部管理尚需完善，长效机制有待健全

在预算管理方面，2021 年-2023 年间普陀区环卫设施设备更新维修项目的预算调整率平均为 -28.91%，调整幅度较大，主要调减集中在环卫车辆采购事项，主要原因为相关时段内存在供应商恶意扰乱环卫车辆采购市场，致使采购计划无法顺利推进（全市均受影响）。

在采购验收管理方面，普陀区绿容局通过购买服务委托第三方机构对全区废物箱进行常态化巡视检查与维护维修，相关服务合同中未明确针对服务供应商的具体考核标准与考核结果应用细则（仅规定对于验收不合格，可扣减当年服务费直至解除合同）。

在长效机制方面，普陀区绿容局尚未建立针对配发环卫设施设备末端使用情况的跟踪机制，未全面掌握车辆和机具在末端的使用情况，如公里数等（仅在报废更新审核阶段进行现场查验）。

### （三）相关建议

#### 1. 提高车辆使用效率，加快推进配套设施建设

建议普陀区绿容局积极与区政府等相关部门协商，协助环卫作业服务商协调解决环卫车辆停车场与充电桩等配套问题。同时参考成本预算绩效分析结果，优化业务管理进一步提高末端环卫车辆使用效率：

一是通过有序推进车辆更新，降低超龄服役车辆占比，进而降低备车比例，提高新能源车辆占比。

二是通过部署加装车载监控、培训引导等方式，督促末端环卫作业服务商优化定人定车管理模式，提高车辆排班率，进而在不影响车辆使用寿命的情况下，提高使用效率，进一步控制规模总量。

三是加快协助相关方解决新能源环卫车充电问题，结合作业实际部署位置适宜，数量充足的充电配套，以实现新能源环卫车作业续航保障与实用性提升，进而降低新能源环卫车与现有燃油车的更新替换折算系数。

#### 2. 进一步优化内部管理，同时健全长效管理机制

建议普陀区绿容局在后续年度预算编制过程中充分考虑环卫车辆采购市场现状，提前开展针对采购市场的研判分析，进而提高预算准确性，降低预算调整幅度。同时建议主管部门在废物箱巡视维修服务合同中明确列示具体的考核结果应用细则（与款项结算挂钩关联的方式与标准），提高采购验收管理有效性。

此外，建议普陀区绿容局健全环卫设施末端使用情况的跟踪机制，明确要求环卫作业服务商定期报送配发环卫车辆的里程等数据信息，并进行数据分析，作为车辆报废、更新等计划编制的参考依据。

# 普陀区环卫设施设备更新及维修项目

## 绩效评价报告

### 一、项目概况

#### (一) 项目立项的背景和目的

环境卫生管理是改善和提高城市生活质量，维持城市整体形象和提升居民生活质量的重要举措。具体环卫作业包括道路保洁、垃圾运处、公厕管理、废物箱管理等相关内容。

为进一步加强市容和环境卫生管理，维护城市整洁、优美，提升环卫保洁质量，近年来国家和上海市先后发布了《城市市容和环境卫生管理条例》《上海市市容环境卫生管理条例》《上海市道路和公共场所清扫保洁服务管理办法》《上海市生活垃圾管理条例》《上海市扬尘污染防治管理办法》等政策文件，旨在进一步规范道路和公共场所清扫保洁服务、干湿垃圾/粪便清运，提高环境卫生质量。

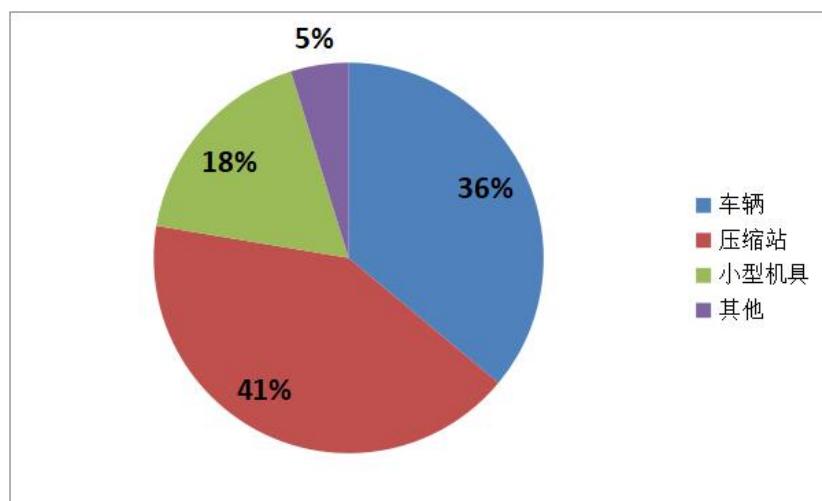
环卫设施设备主要包括环卫车辆（扫路车、冲洗车、垃圾运输车、吸粪车等）、环卫机具（扫路机、冲洗机、驳运车等）、环卫设施（废物箱、垃圾压缩站、公厕等），其配置和使用情况与环卫作业的质效及区域环境卫生情况具有直接、显著的关联。

近年来，随着本市环卫作业质量要求的日益提高及《上海市城市管理精细化“十四五”规划》的发布，上海市绿化和市容管理局发布了与规划要求相关的系列文件，对环卫设施的配置与更新要求进行了进一步明确，包括《上海市“十四五”时期新能源环卫车推广应用实施方案》（沪绿容〔2021〕405号）、《关于开展本市生活垃圾收集站（压缩站）提升改造工作的通知》（沪绿容〔2024〕152号）、《上海市道路、公共广场等废物箱配置导则》（沪绿容〔2023〕175号）等。

普陀区地处上海市中心城区西北部，辖区内道路面积总量约693.34万平米，区域内垃圾压缩站80余个，居民小区740余个，废物箱近1000只。普陀区绿化和市容管理局（以下简称“区绿容局”）作为行业主管部门对区域内的环境卫生进行管理，通过购买服务方式委托服务供应商开展各类环卫作业。

由于本市中心城区均设区属环卫公司（自环卫所改制），环卫设施设备主要由区级主管部门每年安排预算资金统一进行购置、更新、改造（不纳入环卫服务费）与资产管理（资产权属为区绿容局），并配发至环卫作业服务商具体使用（车辆、机具等作业设施设备的日常维修费用由服务商自行承担）。截至报告出具日，普陀区在册环卫车辆约443余辆，压缩站80个，废物箱近1000个，小型机具若干。

2021年-2023年间，普陀区绿容局环卫设施设备维修及更新项目累计执行预算3523.71万元，年均金额约1174.57万元，主要执行内容为环卫车辆更新、小型机具更新、压缩站设施更新及维修等（其中车辆更新1270.53万元；压缩站设备更新1464.93万元；小型机具更新619.38万元；废物箱更新维修及其他168.86万元）。



近三年项目资金用途结构示意图

## （二）项目立项依据

### 《上海市城市管理精细化“十四五”规划》

持续加强城市保洁。加大新型保洁车辆和小型作业机具的引入和使用，有序扩大高标准保洁区域覆盖范围，全市道路机械化清扫率达到 100%，道路冲洗率达到 95%，全市环卫公厕服务优良率达到 95%以上；提升垃圾综合管理效率效能，推进生活垃圾分类提质增效。

### 《上海市环卫作业车辆报废条件》（沪绿容〔2021〕184号）

报废条件包括已连续使用满 8 年或累计行驶满 30 万公里；因各种原因造成车辆严重损坏或技术状况低劣或经修理调整仍不达国家对机动车运行安全技术条件要求；尾气排放或噪音等环保指标超过规定；国家有关管理部门公布报废的类型。

### 《新能源环卫车推广应用实施方案》（沪绿容〔2021〕405号）

到 2023 年，新增或更新车辆基本采用纯电动汽车或燃料电池汽车，基本建成运行有效的新能源环卫车配置设施体系；新能源环卫车替代率达到 95%以上；到 2025 年，新增或更新车辆 100%使用新能源车，新能源车占环卫车总量的比例力争达到 50%；2021 年-2025 年内普陀区新能源环卫车更新任务目标总量为 82 辆，逐年依次分解为 5、17、37、12、11 辆。

### 《生活垃圾收集站提升改造的通知》（沪绿容〔2024〕152号）

按照本市生活垃圾收集站（压缩式）（以下简称压缩站）设置标准（DG/TJ08-402-2021），全面规范压缩站设置、建设、运行和维护，有效降低生活垃圾收集压缩作业对周边环境的影响，巩固提升压缩站精细化管理水平。到 2025 年底，完成全市 481 座环卫权属压缩站提升改造。2024 年、2025 年按照 50%、100%目标任务

分步推进。

### 《关于加强小型保洁机具管理的通知》(沪绿容〔2019〕22号)

为满足本市环卫精细化作业服务的需求，进一步提升非机动车道和人行道机械化作业和清扫服务水平，降低扬尘污染，本市各区绿容局和作业单位可使用小型清扫、清洗作业机具。

#### (三) 项目预算及资金使用情况

##### 1. 预算资金来源

普陀区环卫设施设备更新及维修项目的预算全部来源于区级一般公共预算，项目性质为经常性项目，但每年实施内容随着上级工作要求、本区环卫作业实际等因素发生变化。

##### 2. 项目近三年预算情况

项目预算每年由区绿容局根据区域内环卫设施设备实际，结合服务商作业需求，通过市场询价与同类区域相关设备成交价对比匡算。2021年—2023年，环卫设施设备更新及维修项目的预算执行总额为3523.71万元，其中：

2021年年初预算金额为2185万元，调整后预算金额为1102.22万元，执行金额为1097.49万元，执行率为99.57%；

2022年年初预算金额为1207.25万元，调整后预算金额为1034.8万元，执行金额为1002.47万元，执行率为99.57%；

2023年年初预算金额为1694.8万元，调整后预算金额为1499.8万元，执行金额为1423.75万元，执行率为94.93%。

评价组结合项目实际，将资金用途分为车辆更新、机具更新、压缩站设备更新和其他更新（废物箱、公厕等）4个大类，2021年—2023年具体执行情况如下表所示：

表1—近三年项目预算情况汇总表，单位：元

项目内容	年度	年初	调整	执行	调整率	执行率
环卫车辆	2021 年	1357	277. 2	272. 91	-79. 57%	98. 45%
	2022 年	736	418	389. 83	-43. 21%	93. 26%
	2023 年	1010	718	704. 44	-28. 91%	98. 11%
	小计	3103	1413. 2	1367. 18	-54. 46%	96. 74%
压缩站设备	2021 年	625	623. 83	623. 83	-0. 19%	100. 00%
	2022 年	450	450	448. 2	0. 00%	99. 60%
	2023 年	450	450	392. 9	0. 00%	87. 31%
	小计	1525	1523. 83	1464. 93	-0. 08%	96. 13%
小型机具	2021 年	143	141. 29	141. 29	-1. 20%	100. 00%
	2022 年	96. 8	96. 8	94. 72	0. 00%	97. 85%
	2023 年	194. 8	291. 8	286. 72	49. 79%	98. 26%
	小计	434. 6	529. 89	522. 73	21. 93%	98. 65%
其他	2021 年	60	59. 9	59. 46	-0. 17%	99. 27%
	2022 年	70	70	69. 72	0. 00%	99. 60%
	2023 年	40	40	39. 68	0. 00%	99. 20%
	小计	170	169. 9	168. 86	-0. 06%	99. 39%
合计		5232. 6	3636. 82	3523. 7	-30. 50%	96. 89%

**注 1：**“其他”主要指废物箱更新维修（除 2021 年涉及 20 万元公厕导向标识更新以外），包括常态化购买服务委托第三方巡检、维修区内各处废物箱及区绿容局自行批量采购破损严重废物箱。

**注 2：**数据显示近三年间项目调整幅度较大，主要调整集中于环卫车辆类目中，主要系由于环卫车辆采购市场受客观原因影响致

使车辆无法顺利采购（供应商恶意扰乱市场，全市均受影响）。

**注 3：**项目中存在部分绿化及其他养护条线相关设施，如消杀机具、树枝切割机等，与“环卫设施设备更新及维修”的名称不匹配，建议预算部门后续安排其他专项进行区分。

### 3. 2023 年项目预算情况

2023 年普陀区环卫设施设备更新及维修项目的年初预算金额为 1694.8 万元，调整后预算为 1499.8 万元，实际执行金额为 1423.74 万元，执行率为 94.93%，汇总情况如下：

表 2—2023 年项目预算情况汇总表，单位：万元

项目内容	年初	调整后	执行	调整率	执行率
环卫车辆	1010	718	704.44	-28.91%	98.11%
压缩站设备	450	450	392.9	0.00%	87.31%
小型机具	194.8	291.8	286.72	49.79%	98.26%
其他	40	40	39.68	0.00%	99.20%
合计	1694.8	1499.8	1423.74	-11.51%	94.93%

项目年初预算由区绿容局通过排摸调研、汇总相关作业单位需求等步骤编制申报，具体编制明细详见附件。

2023 年项目预算执行的具体明细内容如下表所示：

表 3—2023 年项目执行情况明细表，单位：万元

内容类	明细	主要规格	数量	单价	金额
环卫车辆	扫路车	1 吨，新能源	2 辆	48.85	97.7
		2 吨，新能源	1 辆	55.8	55.8
	洗扫车	2 吨，新能源	1 辆	77	77
	路面养护车	新能源	2 辆	48.9	97.8
	压缩车	3 吨，新能源	1 辆	97.8	97.8
	自卸车	3 吨，新能源	1 辆	97.77	97.77
	摆臂拉臂车	燃油	2 辆	40.95	81.9
压缩站设备	车载箱体	-	1 批	98.67	98.67
	压缩箱压缩机	-	9 个	-	392.9
小型机具	智能扫路机	-	4 辆	-	192.42
	电动三轮机具	-	45 辆	-	94.3
其他	废物箱巡检维修服务	-	1 年	39.68	39.68
合计					1423.74

## （四）项目计划实施内容与完成情况

### 1. 环卫设施设备采购与配发情况

四类环卫设施设备的资产权属均为普陀区绿容局，其中环卫车辆与小型机具配发至末端环卫服务商无偿使用。

#### ①环卫车辆

2023年普陀区绿容局根据作业实际需求与既有车辆使用情况，更新车辆10辆，其中包括扫路车3辆、洗扫车1辆、路面高养护车2辆、压缩车1辆、自卸车1辆、拉臂车2辆和配套车载箱体1批。其中包括新能源车8辆，燃油车2辆（摆臂式拉臂车，用于试点在小区内进行建筑垃圾小箱运转）。

截至2023年12月31日，环卫车辆采购更新计划全部完成，新购环卫车辆10辆，包括验收、入账、上牌等，全部配发末端环卫作业服务商投用，流向情况如下：

表4—2023年新购环卫车辆流向情况，单位：台

车辆类型	规格	数量	流向
路面养护车	新能源	2	普环
扫路车	1吨新能源	2	普环
	2吨新能源	1	普环
洗扫车	2吨新能源	1	普环
摆臂式拉臂车	燃油	2	普环
压缩车	3吨新能源	1	普环
自卸车	3吨新能源	1	桃浦

根据区绿容局相关政府采购管理办法，以上环卫车辆采购的单项同类标的不超过100万元，采用分散采购，在政府采购电子平台进行招标（具体采购信息详见附件一环卫车辆采购资料）。所购10辆环卫车辆中，新能源环卫车为8辆，燃油车2辆，即摆臂式拉臂

车，用于居民小区建筑垃圾收运模式创新探索，该车型无常规新能源款（需定制，价格较高）。

截至报告出具日，区绿容局登记在册的环卫车辆共计 443 辆（含 2024 年新购车辆 29 台），其中包括道路保洁车辆 163 辆，垃圾清运车辆 269 辆和其他车辆 11 辆（货车、高空作业车、皮卡等）。

## ②小型机具

2023 年普陀区绿容局计划采购小型作业机具 49 辆，其中包括无人驾驶扫路机 4 辆，三轮电动机具 45 辆（包括垃圾驳运、电动扫地、高压冲洗、电动消杀等），于年内分 3 个包件完成采购与验收，配发流向包括普环、桃浦和辖区内绿化、公园运行相关单位（园开、长风）。

表 5—2023 年小型机具采购情况汇总表

采购内容	品牌	数量	单价	金额	流向
智能扫路机（中型）	海德	2	48.34	96.71	长风
智能扫路机（小型）	数知以泰	2	47.86	95.71	普环
电动三轮机具	金沙田 一驴等	45	-	94.3	桃浦、园开 长风
合计	-	49	-	286.72	-



小型机具示意图，左：智能扫路机，右：电动三轮驳运车

### ③压缩站设施设备

2023年普陀区绿容局计划开展9个垃圾压缩站设施设备更新与维修工作，包括5吨级一机一箱设备3套、5吨级一机两箱设备3套（含移机）和8吨级一机一箱设备3套。通过公开招投标确定服务供应商为上海美迅环境设备有限公司，中标金额为392.9万元。

截至2023年末，9个垃圾压缩站的设备更新维修工作全部完成，经区绿容验收通过全部投入使用，具体如下表所示：

表6—2023年垃圾压缩站设施设备更新维修明细清单

街镇	地址	规格
曹杨	梅岭南路320弄（五星公寓）	一机一箱
石泉	岚皋路597号（品尊国际）	一机两箱
桃浦	雪松路691号安居锦竹苑	一机两箱
长风	同普路688弄23号中海紫御豪庭	一机两箱
长风	泸定路272号	一机一箱
长风	同普路106号对面	一机两箱
长征	千阳南路99弄75号馨越公寓	一机两箱
真如	真北路1665号	一机两箱
真如	潮洲路、礼尚路	一机两箱

### ④其他设施

2023年项目内容为废物箱维修与更新，区绿容局委托第三方对区域内废物箱进行巡视检查（除桃浦区域外，每月不少于1次全覆盖）、更新（包括标识、内胆、油漆、箱体等）、信息录入（巡视记录、维修记录、微信平台回复）等。

该项由普陀区绿容局根据相关采购管理规定，委托代理机构进行招标采购，确定服务供应商为上海云图建筑工程有限公司，合同

价为 39.68 万元。截至 2023 年末，服务供应商累计完成服务区域内约 900 只废物箱的巡视检查与更新维修工作，包括全覆盖检查 8 次，处理报修、常规废物箱维修/更换/安装工作 2000 余起次。

## 2. 环卫作业开展与完成情况

### ①道路保洁

普陀区道路保洁作业涉及 2 个末端作业服务商，均为区属/镇属改制企业（原为环卫所），其中：

桃浦镇区域内的道路保洁作业由镇政府通过购买服务方式委托上海桃浦环卫保洁有限公司实施，普陀区绿容局向其配发部分环卫车辆与小型作业机具保障其工作开展。

其余 9 个街镇的道路保洁作业由普陀区绿容局通过购买服务方式委托上海普环实业有限公司实施，并向其配发部分环卫车辆与小型作业机具保障其工作开展。

### A. 道路保洁作业要求

上海市针对道路保洁作业的要求与标准设有各类纲领性文件，包括《上海市市容环境卫生管理条例》《道路、公共广场保洁质量与作业规范》(DB31/T524-2022) 等。主要作业要求如下：

#### 总体要求

保洁作业后道路、公共广场及附属公共绿地、公共设施无缺陷，呈现本色；保洁作业应做到安全、规范、文明、卫生，最大限度减少环境污染和对市民及交通的影响。

#### 时间要求

一天中通过保洁作业，达到相应环境卫生质量要求的时段称为环境卫生质量保障时间，道路的环境卫生质量保障时间应符合一级区域每日 16 小时（7-23 点），二级区域每日 14 小时（7-21 点），三

级及以下区域每日 12 小时（7-19 点）要求。

## 保洁质量要求

路面无各类废弃物，无痰迹、粪便、污水、污物、无明显积尘等；人行道侧石、行道树树穴内等无各类废弃物；窨井进水口应保持清洁；隔栅板沟眼畅通；沟底无残留污水、无残积沙土、无明显污迹；清道垃圾收集容器、道路两侧的废物箱等环卫设施的外表，无积灰、无污迹、无乱招贴；清道垃圾、沿街收集垃圾禁止再次落地、污水滴漏

## 保洁作业要求

在环境卫生区域等级划分的基础上，按照一个自然路段内（长度大于 500m 的自然路段计为两个）的平均人流量或沿街商铺单位数，分为一类（平均人流量为大于 100 人次/分钟，或沿街商铺单位数大于 10 家的道路）、二类（平均人流量为 50~100 人次/分钟，或沿街商铺单位数大于 2 家且小于等于 10 家的道路）、三类（平均人流量小于 50 人次/分钟，或沿街商铺单位数小于等于 2 家的道路）进行保洁。对应频次要求如下：

表 7—道路保洁作业频次要求（地标技术规程）

保洁等级	机械清扫频次 次/日			机械冲洗频次 次/日			人行道冲洗频次			沿街商铺上门 收集频次 次/日
	一类	二类	三类	一类	二类	三类	一类	二类	三类	
一级区域	≥3	≥2	≥2	≥2	≥2	≥1	每周≥3	每周≥2	每周≥2	≥2
二级区域	≥2	≥2	≥1	≥2	≥2	≥1	每周≥2	每周≥1	每周≥1	≥2
三级区域	≥2	≥1	≥1	≥1	≥1	≥1	每周≥1	每两周≥1	每两周≥1	≥2

注：人行道冲洗包含人行道路面、以及机械冲洗无法作业到的沟底区域等。

根据《普陀区环境卫生作业质量标准和服务要求规范》要求，机械保洁方面，一级道路，机械清扫日频次 $\geq 3$  次，机械冲洗日频

次 $\geq 4$  次，人行道冲洗频次每周不少于 4 次，人行道污染较严重区域每日进行冲洗。二级道路，机械清扫日频次 $\geq 2$  次，机械冲洗日频次 $\geq 3$  次，人行道冲洗频次每周不少于 3 次，人行道污染较严重区域每日进行冲洗。三级、四级道路，机械清扫日频次 $\geq 1$  次，机械冲洗日频次 $\geq 2$  次。按照道路扬尘污染防治应急要求完成其他保洁冲洗作业。

## B. 道路保洁车辆使用情况

截至报告出具日，区绿容局登记在册配发普环、桃浦使用的道路保洁车辆共计 160 辆（含 2024 年新购、配发车辆），实际在用车辆为 142 辆（18 辆待报废，处于审核流程）。

### 待报废车辆情况：

18 辆待报废车辆的使用年数均超过 8 年，平均使用年数为 10.18 年，平均总里程为 14.89 万公里。

### 在用车辆情况：

**使用年数方面**，平均使用年数为 6.88 年，超龄服役（8 年）车辆占比约 73%。**车型方面**，涉及车型包括扫路车、冲洗车、洗扫一体车、雾炮车、路面养护车等多类车型，根据主要功能与用途归纳为清扫和冲洗 2 类基本车型，其中清扫车占比约 55%，冲洗车占比约 45%。**新能源占比方面**，142 辆在用的道路保洁车辆中，新能源车数为 24 辆，占比为 16.9%。**在日均里程方面**，142 辆道路保洁车辆的日均行驶里程为 36.01 公里，分布在[9.42, 68.17]公里/天的区间内，将日均里程低于平均值 50% 的车辆记为“低里程车辆”，占比为 16.8%。

## C. 道路保洁任务量情况

与环卫车辆相关的道路机械保洁作业主要指车行道保洁，包括

机械清扫和机械冲洗，其任务量主要按照道路长度、沟底数和作业频次3个核心要素测算，即保洁里程=路长×沟底数×作业频次。

普环与桃浦的道路保洁任务量情况具体如下表所示：

表8—道路保洁任务量，单位：公里/天

作业内容	普环	桃浦
机械清扫	1044	516
机械冲洗	1563	780

**注：**以上作业量为基础作业里程，基于环卫作业服务合同与考核标准中设定的作业频次测算，实际作业过程中另含高标准道路保洁、专项提升整治等作业要求，涉及额外作业量，但因频次不固定，不做统计与相关测算。

## ②垃圾清运

### A. 垃圾清运作业范围

普陀区垃圾清运作业涉及多个服务供应商，其中与项目相关的主要服务供应商为普环与桃浦（其余市场化企业不配发设施设备）。相关情况如下表所示：

表9—垃圾清运相关范围与任务量

垃圾大类	普环		桃浦	
	范围	垃圾量 (吨/日)	范围	垃圾量 (吨/日)
干垃圾	全区居民区、企事业单位、沿街商铺	1039.9	道路垃圾及镇内部分企事业单位	35
湿垃圾	5个街镇居民区、企事业单位	428.8	镇内少量企事业单位餐厨垃圾	16

垃圾大类	普环		桃浦	
	范围	垃圾量 (吨/日)	范围	垃圾量 (吨/日)
有害垃圾	全区	0.13	-	-
建筑垃圾 (含偷倒)	部分居民区 全区企事业单位	365.11	镇内偷倒	25
大件垃圾 (含偷倒)	全区	21.53	镇内偷倒	10
粪便	全区	65.07	镇内少量	-
洗车残液废水	清运车洗车产生	28.77	清运车洗车产生	-

## B. 垃圾清运作业要求

本市关于垃圾清运的工作要求的规范性文件主要包括《生活垃圾收运作业单位管理规范》《建筑垃圾运输安全管理要求》等，如下：

### 分类收运要求

上海市生活垃圾收运工作按照可回收物、有害垃圾、湿垃圾、干垃圾四分类标准来实施，严禁混装混运。对不符合分类质量标准的生活垃圾，应按照《对不符合分类质量标准生活垃圾拒绝收运的操作规程（试行）》（沪分减联办〔2019〕11号）文件要求执行，做到“不分类不收运”。收运单位应取得《上海市生活垃圾经营性服务许可证》。收运单位应落实应急服务保障举措，服从市、区绿化市容局指挥调度。可回收物应按照《上海市可回收体系建设导则

(2020版)》要求收运。

## 车辆、机具配置要求

分类收运车辆应采用密闭专用车辆，驳运机具应配备密闭容器。根据实际作业需求，合理配置分类收运车辆、机具，配备随车工具及劳防用品等。收运车辆、机具上应设置符合《生活垃圾分类标志管理规范》(DB31/T 1127-2021)相关要求的分类标志，车辆标识准确清晰、车容车貌保持整洁。分类垃圾收运车辆应安装在线监测系统，实现对垃圾收运作业实时监管；宜安装安全装置，保障车辆安全。

## 收运频率要求

根据分类垃圾特性以及投放点、收集站等实际条件，合理确定收运频率。居住区、单位的湿垃圾实行每日定时收集、运输，高温季节宜适当增加收运频次；干垃圾实行定期收集、运输；可回收物、有害垃圾实行定期或者预约收集、运输。沿街商铺生活垃圾上门收集频次应每日不少于1次。道路两侧废物箱垃圾收集频次应按照实际情况确定，确保箱内垃圾无满溢。

## 收运作业要求

严格按照“四定”(垃圾收集定时、定点、定人、定车)原则，规范收运作业。严格按照“三同时”“一手清”标准规范收集作业。

(一同时：收运车辆到达时，拉出垃圾容器，二同时：及时装车，减少垃圾暴露时间，三同时：倒空的垃圾桶及时复位；一手清：做好作业场所周边2~3米范围内的清扫工作，做到车走地净)。生活垃圾应及时收集，避免在公共场所垃圾“二次落地”。驳运时，应按照分类要求将垃圾装入对应垃圾容器。小压站作业时，应及时将垃圾压缩进箱，减少作业不当引起的噪音、异味扰民。收运单位

应当制定沿街商铺生活垃圾上门收集方案，明确收集频次、作业人员、车辆配置以及收集形式，确定交付点及时间。

垃圾残液及各类冲洗废水应按照《关于规范本市生活垃圾收运体系废水收运处置工作的通知》（沪绿容〔2021〕133号）要求，规范收运、处置。垃圾残液应“分散收集、集中处理”或按“残液随车、全部入箱”的模式，运输至有相应处置能力的转运站、焚烧厂、填埋场等设施进行集中处理达标后方可纳管排放。环卫车辆冲洗点、转运站等设施产生的冲洗废水应纳入城镇污水管网进行排放并执行《污水综合排放标准》（DB31/199-2018），严禁排入城镇雨水管网。小压站作业产生的冲洗废水应纳入城镇污水管网进行排放，严禁排入城镇雨水管网，严禁将小压站作业范围外的废水运送至小压站进行排放。

### 管理与制度要求

收运单位应按照垃圾分类收运的要求建立相应的管理制度。管理制度主要包括：分类作业车辆管理制度与例行保养制度；作业规范化管理制度；分类作业质量标准及考核奖惩制度；从业人员培训及上岗管理制度等。制订各类垃圾收运作业计划，留存相关作业记录。做好分类垃圾基础台账，有联单的落实好联单制度。做好基础台账的记录和存档工作，以确保车辆及作业人员日常管理工作的有效性。基础台账主要包括：作业规范化建设年度工作计划；车辆更新改造计划；车辆固定资产数据库；车辆修理维护记录；车容车况检查记录；车辆清洗保洁日志；车辆运输作业路线；作业质量考评记录；不分类不收运台账记录；年度作业人员培训计划；投诉处理备忘录。

## C. 垃圾清运车辆使用情况

截至报告出具日，区绿容局登记在册配发普环、桃浦使用的道路保洁车辆共计 254 辆（含 2024 年新购、配发车辆），实际在用车辆为 223 辆（31 辆待报废，处于审核流程）。

### 待报废车辆情况：

31 辆待报废车辆的使用年数均超过 8 年，平均使用年数为 9 年，平均总里程为 21.87 万公里。

### 在用车辆情况：

使用年数方面，平均使用年数为 7.74 年，超龄服役（8 年）车辆占比约 78%。车型方面，主要车型包括餐厨车（餐厨垃圾）、桶装车（干垃圾、湿垃圾、有害垃圾）、压缩车（干垃圾）、自卸车（建筑、大件垃圾）、拉臂车（干垃圾、建筑垃圾）、吸粪车（粪便、洗车残液废水）、装载机（辅助收运建筑垃圾、大件垃圾）。新能源占比方面，223 辆在用的垃圾清运车辆中，新能源车数为 17 辆，占比为 7.62%。在日均里程方面，223 辆道路保洁车辆的日均行驶里程为 70.57 公里，分布在[2.62,122.74]公里/天的区间内，将日均里程低于平均值 50% 的车辆记为“低里程车辆”，占比为 24.32%。

## 3. 监管考核情况

普陀区绿容局设有针对区域内环卫作业服务商的监管考核机制体系，包括《普陀区环境卫生作业质量标准和服务要求规范》《普陀区环境卫生服务监管考核评价方案》等标准、制度，考核标准如下：

### 道路保洁相关

主要包括保洁质量、作业时间、频次要求、服务标准和废物箱管理等方面，占考核体系 35% 权重：

表 10 普陀区道路保洁质量考核标准

项目	序	考核标准	扣分
保洁质量	1	作业时漏扫、弃扫，未能及时清理清扫垃圾。	0.5
	2	地面清扫保洁作业时未现扫现收，作业后路面有烟头、废纸、塑料袋及包装物、瓜果皮核等各类废弃物，有污水、粪便、痰迹、污物等，人行道侧石、行道树穴内等有废弃物或污水。	0.1/平
	3	隔栅板沟眼垃圾堵塞。	0.2
	4	沟底有残留污水、残积沙土，有明显污迹。	0.3/米
	5	清道垃圾、沿街定时定点收集的垃圾再次落地或收集运输途中污水滴漏的。	0.5
	6	人行天桥、地下通道、上下走道地面、阶梯未保持整洁，有污水、粪便、污物等。	0.2/平
	7	未根据高标准保洁区域作业要求，实施精细化保洁服务。	0.5~1
作业时间	1	未按规定时间要求进行保洁。	0.5
	2	一级区域环境卫生质量保障时段未达到每日 07:00-23:00；二级区域环境卫生质量保障时段未达到每日 07:00-21:00；三级区域环境卫生质量保障时段未达到每日 07:00-19:00。	0.5
	3	夜间偷倒大件垃圾和小堆无主垃圾未在早七点前完成清除。	0.3
频次要求	1	不同等级道路的机扫冲洗频次，未达到相应等级道路应达到的机械清扫、冲洗保洁频次。	0.5
	2	未按照道路扬尘污染防治应急要求完成保洁冲洗作业。	0.5
作业服务	1	车辆设备不整洁、有缺损，有安全隐患；作业过程中有吊挂、飘洒、滴漏等现象；作业完成后未及时冲洗和保养。	0.5
	2	机械化清扫保洁、冲洗作业未定时、定线保洁、冲洗，漏扫、漏冲，机械化清扫后遗留废弃碎石、果壳纸屑、泥沙等杂物。	0.3
	3	机械清扫保洁时喷淋装置失效。	0.3
	4	机械化清扫保洁、冲洗车作业时未打开警示信号提醒路边行人；未合理避让行人或水压和车速不合理导致污水飞溅行人。	0.5
	5	车辆作业或加水停放不规范的。	0.3
	6	清扫保洁车辆作业时，总质量小于 8500kg 的，作业噪声应低于 85dB；总质量大于等于 8500kg 的，作业噪声应低于 87dB。	0.2
	7	机械化清扫保洁及冲洗作业非重要保障活动外未避让所在区域公安部门规定的高峰时段。	0.3
	8	多功能抑尘炮雾车作业未根据作业路况及时调整雾炮喷射角度和水压，导致水雾覆盖范围超过机动车道区域；存在雾炮喷射临街居民窗户或临街店铺等扰民行为。	0.3
	9	遇气温低于 4℃、台风暴雨、大雪等不适宜冲洗的气候条件，未停止冲洗作业和炮雾车作业。	1
废物箱	1	箱门、箱体、内壁未保持完好，标识不清晰、有破损、缺失，或发现缺损未及时上报的。	0.2
	2	箱内未配置相应分类垃圾袋。	0.1
	3	箱门、箱体、内壁容貌不整洁，箱体乱张贴未及时清理。	0.2

项目	序	考核标准	扣分
	4	未及时、定时收集，箱内垃圾满溢，收集后未对箱体保洁。	0.3
	5	箱边点状、块状污染物 20 分钟内未清除。	0.2
	6	收集后周围地面未保持整洁，有散落垃圾，箱内积存垃圾超过投口，收后内胆未复位，未关好箱门。	0.2

## 垃圾清运相关

主要包括垃圾收集、垃圾运输、粪便清除、粪便运输等方面，占考核体系 45% 权重：

表 11 普陀区垃圾清运质量考核标准

项目	序	考核标准	扣分
垃圾收集	1	居民区生活垃圾必须日产日清，未做到每日及时清除，造成堆积、遗漏的。	0.5
	2	垃圾箱房容量不能满足一日一清的，应采取一日多清制，而未做到的。	0.3
	3	居住区内废旧家具等大件垃圾未按照通知或规定时间清除的。	0.3
	4	单位的生活垃圾等未按清洁作业单位委托协议规定及时清除，有积压的。	0.5
	5	清运作业必须做到“三同时、一手清”，未能及时清理场地，收集容器不整洁未复位，车走地未净，垃圾未送至指定的转运站或处置场地。	0.3
	6	居民区内装修垃圾未按照时限要求完成收集、清运作业的。	0.5
	7	未按规定使用环卫专业运输车辆分类运输生活垃圾的或发生混装混运的。	1
	8	未做到沿街商铺生活垃圾每日分类收集，或未建立每日收运台账，收运车辆和容器不洁。	0.3
	9	装卸作业过程中存在人为噪音，未规范作业造成扰民的。	0.3
垃圾运输	1	生活垃圾清运车辆车厢未保持整洁，外部有污物、灰垢，标识不清晰。	0.2
	2	生活垃圾清运车辆运输过程中车厢未密闭，途中垃圾有散落、有飞扬、有暴露、有滴漏、拖挂现象。	0.5
	3	进入生活垃圾中转处置设施进行垃圾处理时，未遵守生活垃圾中转处置设施运营企业的相关规定。	0.2
	4	未遵守车载 GPS 使用管理规定，私自拆卸或毁坏 GPS 设备的。	0.5
	5	跨区收运作业、携带无关人员跟车作业的。	0.3
粪便清除	1	粪便清除作业未做到按清除周期或约定周期要求定时作业，规范操作，有人为因素的满溢的。	0.5
	2	居住区化粪池的清除周期为：头池每三个月不少于一次，	0.5

项目	序	考核标准	扣分
粪便运输		二池每六个月不少于一次，三池每年不少于一次。未做到按居住区化粪池清除周期作业的。	
	3	贮粪池的清除周期根据实际产生量未做到每日清除或定期清除造成满溢的。	0.5
	4	机关、企事业单位的化（贮）粪池的清除作业未根据合同约定的清除周期执行。	0.5
	5	作业时，未在作业区域摆放正在作业的警示标志。	0.2
	6	抽粪作业后化池口、周围未清洗干净，有粪迹。	0.2
	7	粪口及粪管清洗水流入雨水管道。	0.5
	1	吸、放粪作业结束后，吸粪管未及时清理，并放入袖套，造成黏附、悬挂粪便，滴漏等现象。	0.3
粪便运输	2	运输途中未保持车容车貌良好，车体粪迹污物。	0.3
	3	未做好粪车运输车辆放粪口设备完好情况的日常例行检查和维护。当运输途中发生滴漏、泄漏等紧急情况时，仍然继续行驶，未停至安全地带并采取应急措施，未防止道路进一步污染。	1

## 近年考核结果

现行考核机制总体较为完善，在内容方面分为道路保洁、垃圾清运、公厕管理、粪便清运、附加分（区域环卫保障贡献、防疫工作等），在口径上分为区级季度考核、市级环卫管理考核（市对区环卫作业质量总体考核，在考核体系中占一定权重）、市级热线工作考核（市对区居民投诉热线反馈、处置情况考核，在考核体系中占一定权重）。2023年，普陀区绿容局根据区域实际与上级考核重点微调了考核权重结构，提高了市局环卫考核结果在体系中的权重占比。

表 12—2021 年-2023 年普陀区环卫作业质量考核结果

年度	考核项目		评分口径			分项得分
			季度考核	市局环卫考核	市局热线考核	
	内容	权重	90%	6%	4%	
2021 年	道路保洁	35	31.63	1.7	1.5	34.83
	垃圾清运	35	26.92	1.6	1.5	30.02
	公厕管理	20	17.98	1.3	0.6	19.88
	粪便清运	10	8.99	0.4	0.4	9.79
	汇总得分	-	85.52	5	4	94.52
	附加得分	最高 3 分	/	/	/	2
<b>年度得分</b>						<b>96.52</b>
2022 年	道路保洁	35	30.84	1.75	1.4	33.99
	垃圾清运	35	30.52	1.75	1.4	33.67
	公厕管理	20	17.69	1	0.8	19.49
	粪便清运	10	8.99	0.5	0.4	9.89
	汇总得分	-	88.04	5	4	97.04
	附加得分	最高 3 分	/	/	/	1
<b>年度得分</b>						<b>98.04</b>
2023 年	内容	权重	70%	26%	4%	
	道路保洁	35	23.19	9.1	1.4	33.69
	垃圾清运	35	23.3	9.1	1.4	33.8
	公厕管理	25	17.21	6.5	1	24.71
	粪便清运	5	3.5	1.3	0.2	5
	汇总得分	-	67.2	26	4	97.2
<b>年度得分</b>						<b>98.2</b>

## （五）项目绩效目标

### 1. 总目标

普陀区环卫设施设备更新与维修项目旨在贯彻落实本市关于城市管理精细化、新能源环卫车辆推广应用、垃圾压缩站提升改造、废物箱配置管理标准等工作要求，做好区域内环卫设施设备，包括环卫车辆、压缩站设施设备、小型机具、废物箱等的全生命周期（采购、验收、入账、配发、跟踪、报废、更新），为区域内环卫作业的有序开展提供支撑与保障，推动环卫车辆新能源化进程，并提升环卫作业实施开展效率、质量与机械化水平，保障区域内环境卫生持续向好。

### 2. 年度目标

做好 2023 年区域内环卫设施设备更新、维修工作，包括设施设备报废更新审核（9 个垃圾压缩站、压缩箱）、当年度环卫设施设备更新、维修（包括 10 辆环卫车、49 台小型机具、9 个垃圾压缩站更新设施设备、废物箱等），配套做好设施设备的资产管理等工作。

### 3. 具体目标

具体绩效目标如下表所示：

表 13—具体绩效目标表（2023 年）

目标类型	目标维度	目标内容	目标值	说明
产出	数量	完成环卫车辆采购配发	10 辆	包括电动扫路车 2 辆、电动洗扫车 1 辆、电动压缩车 1 辆、电动路面养护车 2 辆，电动自卸车 1 辆、拉臂车 2 辆、车辆配件（收集箱）1 批，配发至普环、桃浦等区属环卫公司使用
		完成压缩站设备更新	9 个	滚动维修、更新区内使用年限超过 8 年的压缩站设施设备，包括压缩机和压缩箱，其中一机一箱 2 个，一机两箱 7 个
		完成机具采购配发	49 台	扫路机 4 台，三轮电动机具 45 台，配发至普环、桃浦等区属环卫公司使用
		完成其他环卫设施更新维修	100%	购买服务委托第三方对全区除桃浦镇范围内 900 余只废物箱进行巡视检查与维修更新
	质量	设施设备报废条件达标率	100%	报废、新购或维修设施设备达到对应的年限或使用情况标准，不发生提前报废、更新等浪费情况
		设施设备质量达标率	100%	视设施设备类型开展对应的验收程序，确保入账设施设备全部质量达标
		设施设备使用率	≥95%	在册设施设备，除待报废与备品外，其他全部投入使用，无大量闲置、停用情况

目标类型	目标维度	目标内容	目标值	说明
	时效	采购、维修完成及时性	计划节点前	根据采购、维修计划有序推进并及时完成相关工作
		新购设施设备投用及时性	采购完成2个月内	新购设备于2个月内投入使用
效果	社会效益	环卫设施设备运行使用情况	正常	环卫设施设备正常使用，不发生影响环卫作业的故障情况
		道路环境质量	干净整洁	通过设施设备配置、使用与管理确保道路环境卫生整洁
		道路机扫率	100%	按照道路保洁相关要求，机扫率达到100%
		垃圾收运质量情况	及时、规范	通过设施设备配置、使用与管理确保垃圾清运及时规范
		垃圾分类收运情况	分类规范	根据本市垃圾分类相关规定，对各类垃圾分类收运
		环卫车辆新能源化	41辆	根据市绿容局相关规定与其中明确的普陀区分解任务目标，全区目前应更新新能源环卫车总量为41辆

目标类型	目标维度	目标内容	目标值	说明
	满意度	相关服务商满意度	≥90%	配发设施设备相关服务商对项目的满意度≥90%，包括设备性能、设备配置数量、设备使用情况等
		辖区居民满意度	≥90%	辖区居民对区域环卫作业的满意度≥90%，包括道路整洁度、垃圾收运及时性等
	可持续	长效机制建设与执行	机制健全 执行有效	建立健全必要的项目长效管理机制，包括设施设备更新计划机制、配套设施（停车场、充电桩）管理机制等
成本	-	道路保洁车辆配比情况	待定	后续拟通过成本预算绩效分析确定相关基线，按道路保洁作业量，即保洁范围、里程、频次、耗时等测定车辆配比标准并与实际进行对比分析
		垃圾清运车辆配比情况	待定	后续拟通过成本预算绩效分析确定相关基线，按垃圾清运作业量，即收运对象数量、路线排班、路线里程、车辆装载等测定车辆配比标准并与实际进行对比分析
		车辆采购单价控制情况	待定	后续拟通过成本预算绩效分析确定相关基线，采用市场询价、横纵向对比、主要参数对比等方式测定车辆单价标准并与实际进行对比分析

## (六) 项目的组织及管理

### 1. 管理制度

在实施管理方面，普陀区绿容局设有固定资产管理规定（明确各类设施设备报废更新的标准、流程等要素）、环卫设施设备使用管理规定（各类环卫设施设备使用过程中的注意事项与规定）、环卫设施设备更新/维修需求计划机制（通过现场排摸、服务商需求调研、市级相关工作要求梳理，编制年度设施设备更新/维修计划）、内控管理规定（明确各类货物采购的标的分界、采购方法等要素）。具体如下：

#### A. 资产管理规定

机械装备档案有以下主要内容：说明书；机械装备资料记录；各级维护作业记录；维修履历记录；故障记录；运行台账。装备从购置到报废的全过程，应建立完善的档案。档案应做到一机一卡，每年检查登录二次。登记卡应真实填写检查、维修等内容，妥善保管。做好装备运行中各类资料的收集和登录，做到资料清晰、准确无误。

机械装备的使用要严格按专人负责专人使用的原则，按照生产的需要来控制，其他人员不得擅自使用，以确保机械使用的安全可控性。

资产达到或超过使用年限，且符合下列条件之一的，应当办理报废手续。国家及有关部门规定必须强制报废或淘汰的。各种原因造成设备严重损坏，无法修复的；一次大修理费用为购置价格 50% 以上的。参考使用年限规定：平板式装运车，小型车八年，大型车九年；扫路车：八年；洒水车：十年；皮卡车：十年；电动车：五年。

报废审批手续：对需要报废的机械装备，由使用部门分类汇总后，报上级部门办理资产报废申请。上级部门在完成审核流程后，进入固定资产报废及残值回收等手续办理程序。机动车辆报废，除了上述报废审批手续完成之外，应由车辆单位至法定的车管机构，办理机动车报废手续。局固定资产管理部门依据“机动车辆报废(转籍)更新申请表”中相关存联以及旧车回收证明，办理资产核销工作。凡属机械事故造成机械设备报废的，要查明原因、明确责任，作出处理。该报废程序，除办理报废申请之外，应附上事故处理专题报告，报局主管部门确认，以作为非正常报废销账处理，同时按机械事故对使用单位作相应处理。使用单位在报废申请未被批准前，应妥善保管拟报废资产。报废申请办理工作于每年的九月下旬集中进行。

机械装备的购置审批将遵循企业从宽，行政事业从严；生产用从宽，非生产用从严；报废更新从宽，新增从严；自有资金从宽，财政拨款从严的原则。区绿化和市容管理局是机械装备的管理主体，负责装备的技术审核与把关、购置资金的审核与管理、购置计划的编制以及使用分配等。区采购中心是装备集中采购工作的主体，受区财政委托，对我局购置项目实施集中采购工作。

## B. 货物采购规定

普陀区绿容局设有《普陀区绿化和市容管理局政府采购管理办法(试行)》《普陀区绿化和市容管理局非政府采购管理办法(试行)》等管理办法，其中对项目所涉货物采购规定如下：

400 万元以上的货物必须公开招投标；集中采购目录以外，预算金额 100 万元以上（含）的货物分散采购，严格依照政府采购法要求，进入政府采购电子平台进行招标程序；集中采购目录以外，

预算金额 100 万元以下的货物，按非政府采购管理规定执行，其中：预算 1 万-20 万元的货物采购，采取比选方式确定供应商；预算 20 万-100 万元的货物采购，委托招标代理机构办理实施。

**在财务管理方面**，普陀区绿容局设有专款专用、合同审签、付款审批等财务管理机制，基本能够保障项目资金使用规范。

## 2. 实施流程

普陀区绿容局每年通过现场排摸与服务商需求调研，初步确定环卫设施设备更新维修内容，同时对需求中报废更新事项按照相关规定进行审核，此后结合市级部门相关管理要求编制形成年度环卫设施设备更新维修计划，通过市场询价、历史成本参考等方式向区财政局编制申报年度预算，预算批复后，按照需求与计划组织开展各类政府采购，确定环卫设施设备供货商并签订购货协议，对供货商提供的各类设施设备进行验收与资产登记入账，完成后配发相关点位或环卫作业服务商投入使用，并向区财政局申请对外拨付、结算购货款。

具体实施流程如下图所示：

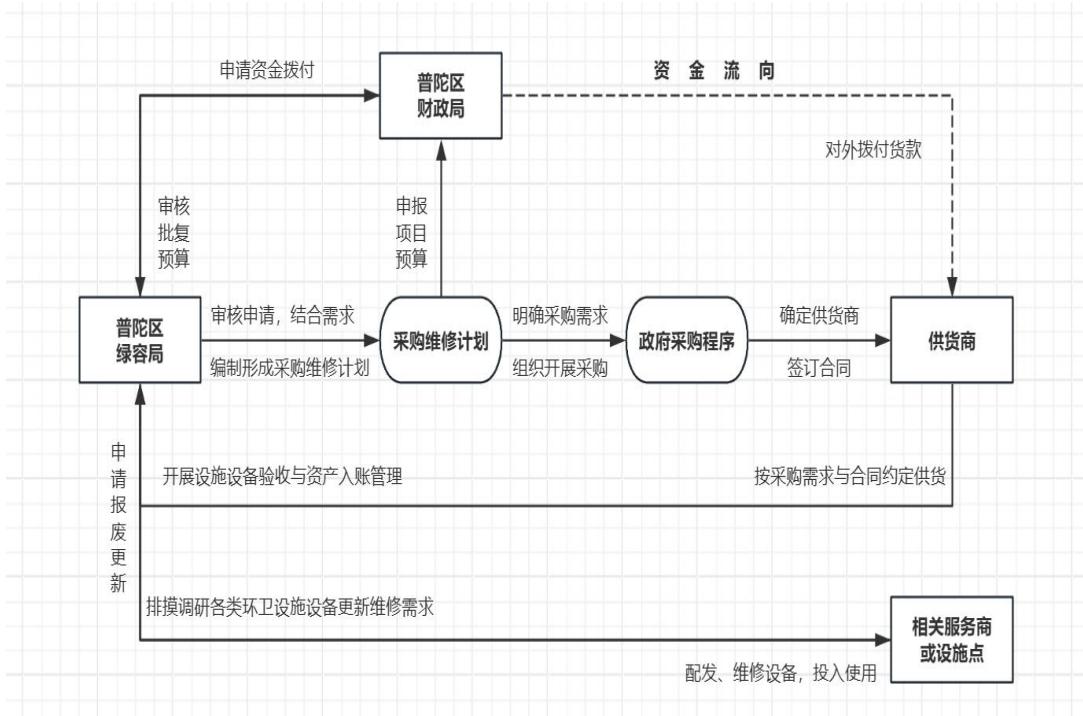


图 2—项目实施管理流程汇总示意图

## (七) 项目相关方

**普陀区绿化和市容管理局**，项目预算单位，负责统计梳理区域内环卫设施设备更新、维修需求，编制项目年度预算，按照相关法规开展设施设备采购，对采购、维修的设施设备进行质量验收，配发、投用各类设施设备，同时做好固定资产管理，主要包括登记入账和报废管理等。

**普陀区财政局**，辖区财政主管部门，负责审核项目年度预算，按照相关规定审批付款申请并对外支付相关款项。

**设施设备供货商**，指车辆、机具、环卫设施等的供应商，负责按照区绿容局采购需求与合同约定供货，履行配合验收、质保期内维护保养等工作。

**环卫作业服务商**，指普环、桃浦等区属/镇属改制企业，负责申报设施设备报废与更新需求，妥善管理并有效使用区绿容局采购、配发的设施设备开展各类环卫工作。

## **二、绩效工作开展情况**

### **(一) 评价目的和依据**

#### **1. 评价目的和关注点**

本次针对普陀区环卫设施设备更新维修项目旨在梳理近年设备报废、更新、维修情况及新购设施设备的配发、使用情况，通过数据分析与指标评价，客观反映项目实施所产生的主要效益，即对设施设备对普陀区环卫工作的支撑保障力度、普陀区环卫设施设备配置与上级管理要求的契合程度及设施设备主要使用方（普环、桃浦）和辖区居民对项目及其关联事项的满意度情况。评价主要关注点如下：

**在项目决策方面**，重点关注项目立项依据充分性，所购设施设备是否符合本市环卫管理相关规定，与城市管理精细化、环卫车新能源化更新等战略部署相契合。同时关注项目预算编制的合理性，具体是指环卫设施设备采购需求中的单价与数量依据/来源。

**在项目管理方面**，重点关注普陀区绿容局采购与固定资产管理的制度建设与执行情况，具体是指采购管理是否规范（采购标的与方式对应性、合同要素明确性等），资产管理是否有效（验收程序、登记入账、报废审核、配发投用等环节）。

**在项目产出方面**，重点关注环卫设施设备采购计划的完成情况，所购设备质量是否达到预期，设施设备配装投用是否及时等。

**在项目效益方面**，重点关注普陀区环卫作业相关行业指标，如机扫率，新能源环卫车占比等是否达到上级相关要求等。同时关注设施设备使用方对所购设备性能/质量、数量规模、使用情况等方面满意度及辖区居民对普陀区环卫作业质量的总体满意度。

## 2. 评价依据

### (1) 项目相关文件

《上海市城市管理精细化“十四五”规划》

《上海市环卫作业车辆报废条件》(沪绿容〔2021〕184号)

《上海市市容环境卫生管理条例》

《新能源环卫车推广应用实施方案》(沪绿容〔2021〕405号)

《生活垃圾收集站提升改造的通知》(沪绿容〔2024〕152号)

《关于加强小型保洁机具管理的通知》(沪绿容〔2019〕22号)

《普陀区环境卫生作业质量标准和服务要求规范》

《普陀区环境卫生服务监管考核评价方案》

《普陀区绿化和市容管理局政府采购/非政府采购管理办法》

### (2) 绩效评价管理文件

《关于全面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34号)

《中共上海市委、上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理意见的实施意见》(沪委发〔2019〕12号)

《关于印发〈上海市财政项目支出预算绩效管理办法(试行)〉的通知》(沪财绩〔2020〕6号)

### (二) 评价对象、范围和时段

本次绩效评价的主要对象是2023年普陀区绿化和市容管理局环卫设施设备更新维修项目，主体资金范围为2023年度调整后预算1499.8万元和执行金额1423.75万元。必要时根据绩效评价与成本预算分析实际需要向前延伸至2021年—2022年。

### (三) 评价指标体系

本次绩效评价的对象为2023年普陀区绿化和市容管理局环卫设施设备更新维修的财政支出预算，指标体系参照《上海市财政项

目支出预算绩效管理办法》(沪财绩〔2020〕6号)中《财政项目支出绩效评价指标体系框架》进行设立,指标设计思路梳理如下:

决策类指标分为项目立项、项目目标、资金投入3类。项目立项中,根据指标框架设立共性指标“立项依据充分性”和“立项程序规范性”,考察项目立项依据是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,项目的申请、设立过程是否符合相关要求。项目目标中,根据指标框架设立共享指标“绩效目标合理性”和“绩效指标明确性”指标,考察项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量。资金投入中,根据指标框架设立“预算编制合理性”指标,考察项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准,预算内容与项目内容是否匹配,预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。

过程类指标分为资金管理、采购管理和资产管理3类。资金管理中,设立“预算执行率”“财务管理制度健全性”“财务管理制度执行有效性”指标,考察项目预算执行情况;考察项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行、控制成本等而采取了必要的监控、管理措施;考察项目资金使用是否符合相关法律法规、制度和规定,反映和考核项目资金使用的规范性和安全性。采购管理中,设立“设施设备采购程序规范性”“采购需求明确性”“采购合同要素完整性”等指标;资产管理中,设置“资产管理制度健全性”“设施设备固定资产台账完整性”“环卫设施设备报废更新规范性”等。

产出类指标分为产出数量、产出质量和产出时效3类。设置各类设施设备采购计划完成情况、采购设施设备质量达标率、采购设施设备在用率等指标、设施设备到位及时性/投用及时性等指标。

效益类指标分为社会效益、满意度和可持续 3 类，分别设置环卫作业质量、道路机扫率、新能源环卫车占比、环卫作业服务商满意度、辖区居民满意度、长效机制建设与执行等指标。

具体指标与评分情况详见附件。

#### （四）评价等级、方法

##### 1. 绩效评价方法

本次绩效评价选用的主要评价方法如下：

因素分析法：用于评价项目管理类指标，对项目管理中发现的不足进行因素分析，发现相关的内外因素，追溯问题产生的原因，明确责任归属，为后续纠偏完善提供参考；

比较法：历史数据与当年数据比较，用于为部分指标标杆的确定提供参考依据；制度条款与执行情况比较，用于评价项目相关方是否严格按照既定制度，有效履行了管理职责，如“财务管理制度执行有效性”“长效机制执行有效性”等。政策法规与项目内容比较，如“立项流程规范性”和“绩效目标合理性”等。

专家论证法：邀请财政部门、主管单位及其他相关单位对较难量化的指标进行分析研究，通过磋商、协调最终确定该类指标的标杆值、评分标准和统计口径。

##### 2. 绩效评价等级标准

本次绩效评价结果采用综合评分定级的方法，根据项目相关资料、公众问卷统计分析、项目访谈以及相关的规定与标准，总分值为 100 分，评价等级分优、良、中、差四档。评价得分高于 90 分（含 90 分）的，绩效评级为优；得分在 80 分（含 80 分）-90 分的，绩效评级为良；得分在 60 分（含 60 分）-80 分的，绩效评级为中；得分在 60 分以下的，绩效评级为差。

### 3. 绩效评价原则

本次绩效评价依据“决策→过程→产出→效益”的逻辑发展顺序，遵循指向明确、具体细化、合理可行的原则设置评价指标，以对项目情况进行客观、量化评价。

指向明确是指：指标评价的内容明确，层次清晰，角度精确，有充足的设置依据和权威的评价依据；

具体细化是指：评价指标的解释与评分标准具体，对能够量化考察的内容进行量化分析，评判考查内容的完成情况，对不能够直接量化的内容（如“项目决策类”和“项目管理类”中的部分指标）进行逐层细化，直至梳理出关键点后，进行分级定档，实现间接量化评判；

合理可行是指：绩效评价指标和项目的关联度高，考察内容在项目中具有较强的重要性，能够全面、客观地反映项目的真实情况，且指标及其标杆值的设定经过论证，具有充分的合理性；评分所需的数据和资料可得，评价实施具有可操作性。

## （五）绩效评价工作过程

### 1. 本次绩效评价主要数据采集方法

本次绩效评价主要数据采集方法及过程如下：

（1）通过政府信息公开渠道下载和收集有关的法律法规和规范性文件，包括政府决策文件和政策规划资料等；

（2）向项目主管部门发放资料清单，获取项目管理流程、实施流程、管理制度、制度执行凭证、支出凭证、项目产出凭证资料和其他项目管理资料；

（3）听取项目主管单位有关项目介绍，向项目主管单位了解项目决策、项目管理和项目绩效以及行业相关信息；

(4) 通过实地访谈、调研等方式进行调查，核实项目产出效果；

(5) 开展社会调查收集相关方对本项目满意度的评价资料；

(6) 根据收集到数据和信息资料，进行综合定性判断和计算分析，得出结论资料。

## 2. 社会调查

(1) 访谈工作

### 访谈目的

通过访谈了解项目情况，掌握项目所处的行业规定与相关配套信息，使资料收集更具针对性与有效性，同时通过访谈发现项目设计和管理中的问题，进而为该项目的发展建言献策。

### 访谈对象

评价与分析过程中的主要访谈对象包括普陀区绿容局（设备科、环卫科）、普环公司、桃浦公司。上述访谈对象均与项目有直接的、紧密的关联，故评价组选择其为访谈对象，对项目进行深入地了解和探索，为绩效评价报告的形成提供参考。

### 访谈方式

访谈方式以座谈形式为主，评价组将预先拟定的访谈提纲（即访谈内容）通过邮件发送给相关负责人，约定访谈时间后上门访问，由于上述访谈对象均与项目直接关联，评价组针对不同的访谈对象分别进行了独立的、不受外因影响的访谈，以最大程度保障获取信息的真实性和有效性。

### 访谈内容

访谈内容主要包括，项目实施背景、近年预算资金情况、区绿容局固定资产与政府采购管理规定、环卫作业条线主要相关规划与

任务目标、环卫设施设备范围/定义/配置标准、本市中心城区环卫设施设备采购与配置情况等。

## (2) 问卷调查

本次评价的问卷调查方案如下表所示：

表 14—社会调查方案

调查对象	调查内容	取样方式	样本量
环卫作业服务商	设备报废/采购/更新需求响应度、配发设施设备数量规模适应性、设施设备主要性能适配度、设施设备使用情况	普环、桃浦两家主要环卫作业服务商内选择设备管理科室和环卫作业科室相关人员各 5 名	20
普陀区居民	道路整洁度、垃圾收运及时性、环卫保洁机械化程度、环卫作业规范性	挑选人流量较大的居民区、公交站点 10 个，通过蹲守在每个点位随机抽选过往市民 20 人发放问卷	200

## 三、评价结论和绩效分析

### (一) 评价结论

2023 年普陀区环卫设施设备更新及维修项目的绩效评价得分为 87.67 分，评价结论为“良”，具体的指标分值汇总如下：

表 15—指标得分情况明细表

指标类	三级指标	分值	得分
决策	A11 立项依据充分性	4	4
	A12 立项程序规范性	4	4
	A21 绩效目标合理性	2	2
	A22 绩效指标明确性	2	1
	A31 预算编制合理性	3	2.4
	小计	15	13.4
过程	B11 预算执行率	2	1.6
	B12 财务管理制度健全性	4	4
	B13 资金使用规范性	4	4
	B21 资产管理制度健全性	2	2
	B22 报废更新规范性	4	4
	B23 台账记录完整性	4	2
	B31 采购管理制度健全性	2	2
	B32 采购管理规范性	4	4
	B33 验收管理有效性	4	3
	小计	30	26.6
产出	C11 环卫车辆采购完成率	3	3
	C12 压缩站设备更新完成率	3	3
	C13 小型机具采购完成率	2	2
	C14 其他环卫设施维修完成率	1	1
	C21 报废条件达标率	3	3
	C22 设施设备验收质量达标率	3	3
	C31 采购、维修完成及时性	2	2
	C32 设施设备投用及时性	3	3
	小计	20	20
	D11 环卫设施设备在用率	2	2
效果	D12 环卫设施设备运行使用情况	2	2
	D13 新能源环卫车辆占比	4	2.4
	D14 环卫车辆使用情况	4	1.8
	D15 环卫车辆配套设施建设情况	3	1
	D16 道路环境质量	2	2
	D17 道路机扫率	3	3
	D18 垃圾收运作业质量	2	2
	D19 垃圾分类收运情况	2	2
	D21 环卫服务商满意度	4	3.47
	D22 辖区居民满意度	4	4
	D31 长效机制建设与执行	3	2
	小计	35	27.67
合计		100	87.67

## （二）具体指标分析

### 1. 项目决策

决策类指标，满分 15 分，得分 13.6 分，得分率 90.67%。

#### **A11 立项依据充分性，满分 4 分，得分 4 分：**

项目的主要内容是更新维修环卫车辆、环卫作业小型机具、垃圾压缩站设施设备和废物箱，符合国家法律、规划及相关政策的要求，如《上海市城市管理精细化“十四五”规划》等，且所购环卫车辆、小型机具多为新能源，符合上海市绿容局对环卫设施设备的相关战略部署，如《新能源环卫车推广应用实施方案》等。

普陀区绿容局系区内市容环境卫生的主管部门，设立环卫设施设备更新及维修项目用于保障区域环卫工作的有序开展，即项目内容与部门职责范围相符，属于部门履职所需。

本市中心城区普遍存在改制环卫企业，由各区财政部门通过配发环卫设施设备方式保障环卫工作开展，即项目内容在一定程度上属于公共财政支持范围，且经查不存在重复、交叉安排资金等情况。

综上，指标得分为 4 分。

#### **A12 立项程序规范性，满分 4 分，得分 4 分：**

环卫设施设备更新计划每年由区绿容局通过征集服务商需求、实地调研摸排等方式编制，经报废年限等要素审核，由区绿容局按照内控规定执行集体决策确定设施设备更新必要性并完成更新计划立项，报送区财政局审核备案，故认为项目立项程序规范，得 4 分。

#### **A21 绩效目标合理性，满分 2 分，得分 2 分：**

普陀区绿容局根据财政预算管理要求每年编报项目绩效目标

表，得 0.5 分，项目绩效目标与实际工作内容相关，得 0.5 分，预期产出和效果符合正常业绩水平，得 0.5 分，绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，得 0.5 分。综上，指标得分为满分 2 分。

#### **A22 绩效目标明确性，满分 2 分，得分 1 分：**

普陀区绿容局编制的项目绩效目标涵盖产出数量/质量/时效、效果、满意度、可持续发展等必要维度，得 1 分；但评价过程中发现，绩效目标编报质量不高，具体表现在以下 2 个方面：

一是未明确具体量化的目标值，如设备、车辆更新完成率 100% 等，目标值量化程度存在不足。二是项目内容涵盖环卫车辆、小型机具、垃圾压缩站和废物箱 4 类内容，但绩效目标仅反映了环卫车辆的相关信息，即目标完整性存在欠缺。扣 1 分。

综上，指标得分为 1 分。

#### **A31 预算编制合理性，满分 3 分，得分 2.4：**

普陀区绿容局编制项目预算时明确了主要预算内容的单价与数量组成，如车辆数、预估金额单价、车辆型号规格等，按评分标准，得 1.5 分。但评价过程中发现，2023 年项目年初预算为 1694.8 万元，调整后预算为 1499.8 万元，即预算调整率为 -11.51%，按评分标准，得 0.9 分；综上，指标得分为 2.4 分。

## **2. 项目过程**

过程类指标，满分 30 分，得分 26.6 分，得分率 88.67%。

#### **B11 预算执行率，满分 2 分，得分 1.6 分：**

2023 年普陀区环卫设施设备更新维修项目的调整后预算金额为 1499.8 万元，实际执行金额为 1423.74 万元，预算执行率为 94.93%，未执行金额主要为政府采购/审价结余，按评分标准，指

标按 80%权重计分，即为 1.6 分。

**B12 财务管理制度健全性，满分 4 分，得分 4 分：**

普陀区绿容局设有内控与财务管理系列制度与办法，与项目相关的主要财务管理制度包括专款专用机制、合同审签机制、付款审批机制与资金结算机制等，基本满足项目财务管理要求，能够保障项目预算资金规范使用，按评分标准，指标得分为满分 4 分。

**B13 资金使用规范性，满分 4 分，得分 4 分：**

2023 年普陀区绿容局累计执行项目资金 1423.74 万元，评价组查阅相关合同、财务凭证及其他财务资料，认为资金使用程序符合财务管理制度规定，未发现拨付审批流程不规范的情况，且未发现项目资金执行过程中存在截留、挤占、挪用等违规情况。按评分标准，指标得分为满分 4 分。

**B21 资产管理制度健全性，满分 2 分，得分 2 分：**

普陀区绿容局设有资产管理相关的书面规定与制度，其中明确了环卫设施设备从采购入账、建档记录、配发投用、报废更新等各环节的要求与流程，同时涵盖资产类型、使用年限、报废标准等核心要素，故认为普陀区绿容局资产管理制度健全，指标得分为 2 分。

**B22 报废更新规范性，满分 4 分，得分 4 分：**

2023 年普陀区报废与项目相关的环卫设施设备主要包括 9 个垃圾压缩站的压缩机与压缩箱（环卫车辆、小型机具和废物箱当年度未发生报废），均根据资产管理规定，结合使用年限、资产现状等要素进行了报废审核与流转审批，并根据管理规定进行规范处置（拆解、回收），按评分标准，指标得分为满分 4 分。

**B23 台账记录完整性，满分 4 分，得分 2 分：**

普陀区绿容局根据既定管理制度对环卫设施设备进行了资产

台账记录，得 2 分。在资产台账及其要素完整性方面，环卫车辆、压缩站和废物箱的台账记录总体完整且符合资产管理制度要求，得 1 分，但小型机具相关台账因系统、人员调整等相关原因，存在历年存量资产记录不清晰，台账要素欠缺等情况（2021 年以前采购的小型机具未完整记录，且部分设备要素如规格型号、投用区域等未完整填列），按评分标准，扣 2 分。综上指标得分为 2 分。

**B31 采购管理制度健全性，满分 2 分，得分 2 分：**

普陀区绿容局设有《普陀区绿化和市容管理局政府采购管理办法(试行)》《普陀区绿化和市容管理局非政府采购管理办法(试行)》等管理办法，明确了各类环卫设施设备基于采购标的的采购方式与流程步骤，故认为采购管理机制总体健全，得满分 2 分。

**B32 采购管理规范性，满分 4 分，得分 4 分：**

《普陀区绿化和市容管理局政府采购管理办法(试行)》《普陀区绿化和市容管理局非政府采购管理办法(试行)》对项目所涉采购规定如下：400 万元以上的货物必须公开招投标；集中采购目录以外，预算金额 100 万元以上（含）的货物分散采购，严格依照政府采购法要求，进入政府采购电子平台进行招标程序；集中采购目录以外，预算金额 100 万元以下的货物，按非政府采购管理规定执行，其中：预算 1 万-20 万元的货物采购，采取比选方式确定供应商；预算 20 万-100 万元的货物采购，委托招标代理机构办理实施。

评价组查阅 2023 年项目采购相关资料，判定项目采购流程符合采购管理制度的相关规定，未见采购方式与标的或相关法规、制度不匹配等违规情况，得 2 分。

此外，评价过程中查阅项目相关采购文件与采购合同，认为采购需求总体明确，包括设施设备的规格、规格、性能、样式、电池

容量、载重、质保期等核心要素，按评分标准，得 2 分。

综上，指标得分为 4 分。

### **B33 验收管理有效性，满分 4 分，得分 3 分：**

2023 年普陀区环卫设施设备更新维修项目的采购内容包括货物和服务 2 个大类，其中货物采购涉及环卫车辆、小型机具、压缩站设施设备，服务采购指废物箱巡检维修。

普陀区绿容局根据内部管理规定对货物类采购进行入账前验收，对标采购需求查验设施设备的规格型号、性能标准等要素进行逐项检验验收并留存相关验收资料，故认为该项验收管理总体有效，按评分标准，得 2 分。针对服务采购，普陀区绿容局主要通过日常巡查巡检、听取居民投诉反馈意见等进行服务质量验收，以巡检记录、工单处理记录等作为验收痕迹与依据，但服务合同中未明确针对服务供应商的具体考核标准与考核结果应用细则（仅规定对于验收不合格，甲方有权扣减当年服务费，直至解除合同），故认为该项验收管理存在进一步优化与完善的空间，按评分标准，扣 1 分。

综上，指标得分为 3 分。

### **3. 项目产出**

产出类指标，满分 20 分，得分 20 分，得分率 100%。

### **C11 环卫车辆采购完成率，满分 3 分，得分 3 分：**

2023 年普陀区绿容局计划采购环卫车辆共计 10 辆，截至 2023 年末，实际完成采购环卫车辆 10 辆，具体如下表所示：

表 C11-环卫车辆采购情况

明细	主要规格	数量
扫路车	1 吨，新能源	2
扫路车	2 吨，新能源	1
洗扫车	2 吨，新能源	1

明细	主要规格	数量
路面养护车	新能源	2
压缩车	3 吨, 新能源	1
自卸车	3 吨, 新能源	1
摆臂拉臂车	燃油	2
合计		10

采购完成率=实际完成采购数÷计划采购数=100%。按评分标准，指标得分为满分 3 分。

### C12 压缩站设备更新完成率，满分 3 分，得分 3 分：

2023 年普陀区绿容局计划更新压缩站设施设备 9 套，截至 2023 年末，实际完成压缩站设施设备更新 9 套，具体如下表所示：

表 C12-压缩站更新情况

街镇	地址	规格
曹杨	梅岭南路 320 弄（五星公寓）	一机一箱
石泉	岚皋路 597 号（品尊国际）	一机两箱
桃浦	雪松路 691 号安居锦竹苑	一机两箱
长风	同普路 688 弄 23 号中海紫御豪庭	一机两箱
长风	泸定路 272 号	一机一箱
长风	同普路 106 号对面	一机两箱
长征	千阳南路 99 弄 75 号馨越公寓	一机两箱
真如	真北路 1665 号	一机两箱
真如	潮州路、礼尚路	一机两箱

更新完成率=实际完成更新数÷计划更新数=100%。按评分标准，指标得分为满分 3 分。

### C13 小型机具采购完成率，满分 2 分，得分 2 分：

2023 年普陀区绿容局计划采购小型机具共计 49 辆，截至 2023 年末，实际完成小型机具采购 49 辆，智能扫路机 4 辆和三轮电动机具 45 辆，采购完成率=实际完成采购数÷计划采购数=100%。按

评分标准，指标得分为满分 2 分。

**C14 其他环卫设施维修完成率，满分 1 分，得分 1 分：**

2023 年普陀区绿容局通过购买服务委托第三方服务供应商对区域内近 900 只废物箱进行日常巡检与维修更新，根据相关工作台账，截至 2023 年末，服务供应商完成废物箱巡检全覆盖 8 次，完成废物箱维修更新近 2000 余次，根据区绿容局服务考核与验收结果，认为该项工作完成率达 100%，按评分标准，指标得分为 1 分。

**C21 报废条件达标率，满分 3 分，得分 3 分：**

2021 年-2023 年间，普陀区绿容局未报废环卫车辆，最近一次环卫车辆报废发生于 2024 年，报废车辆总数为 63 辆，入账年度分布在 2011 年—2015 年的区间内，平均使用年数为 9.7 年，单车使用年数均超过 8 年，符合环卫车辆报废更新管理规定，如下：

表 C21-环卫车辆报废情况

车牌	车型	入账年度	距今使用年数	使用方
沪 BR2696	扫路车	2011	13	桃浦
沪 BR2429	清洗车	2011	13	桃浦
沪 N13502	自卸车	2012	12	普环
沪 N13262	自卸车	2012	12	桃浦
沪 D10475	压缩车	2012	12	普环
沪 D25373	雾炮专用车	2013	11	普环
沪 D32923	扫路车	2013	11	普环
沪 AEK797	自卸车	2013	11	普环
沪 D67705	压缩车	2013	11	普环
沪 D67843	海德牌餐厨车	2013	11	桃浦
沪 D67763	自卸车	2013	11	桃浦
沪 AFT897	自卸车	2013	11	桃浦
沪 D67886	海德牌餐厨车	2013	11	桃浦
沪 D25127	车厢可卸式垃圾车	2013	11	桃浦
沪 AMK752	轻型普通货车	2014	10	桃浦
沪 AMU968	扫路车	2014	10	桃浦
沪 AMU880	清洗车	2014	10	桃浦
沪 AMU685	扫路车	2014	10	桃浦
沪 AMU950	清洗车	2014	10	桃浦

车牌	车型	入账年度	距今使用年数	使用方
沪 AMB298	吸粪车	2014	10	桃浦
沪 D99027	扫路车	2014	10	桃浦
沪 D99100	扫路车	2014	10	普环
沪 D99087	扫路车	2014	10	普环
沪 AWQ565	纯电动路面养护车	2015	9	普环
沪 AUQ793	纯电动路面养护车	2015	9	普环
沪 AUQ985	纯电动路面养护车	2015	9	普环
沪 AUQ109	纯电动路面养护车	2015	9	普环
沪 AUQ966	纯电动路面养护车	2015	9	普环
沪 AUQ617	纯电动路面养护车	2015	9	普环
沪 AUQ191	纯电动路面养护车	2015	9	普环
沪 BDE362	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BCK697	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE863	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE880	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE682	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE887	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE865	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BCK603	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE183	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE235	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BCK385	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE329	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	桃浦
沪 BDE628	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE293	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BCK392	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 AZP632	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BBL937	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	桃浦
沪 BCW753	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BBX392	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BCK973	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BCW357	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE873	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BCW735	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE797	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BCK038	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BCK823	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 AZJ732	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 AD21321	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BCK930	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE779	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE832	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环

车牌	车型	入账年度	距今使用年数	使用方
沪 BDE686	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环
沪 BDE835	纯电动密闭式桶装垃圾车	2015	9	普环

### C22 设施设备验收质量达标率，满分 3 分，得分 3 分：

2023 年普陀区绿容局环卫设施设备更新维修项目累计采购环卫车辆 10 辆，小型机具 49 台，压缩站设施设备 9 套，相关设施设备均由普陀区绿容局对标采购需求进行验收，验收结果均为合格，即验收质量达标率为 100%，按评分标准，指标得分为满分 3 分。

### C31 采购、维修完成及时性，满分 2 分，得分 2 分：

评价组查阅项目相关资料，包括采购合同、设施设备验收单、固定资产台账等，判定 2023 年度普陀区绿容局环卫设施设备采购项目所涉的各类采购内容均于 2023 年 12 月 31 日前完成，即货物采购完成及时；此外，在废物箱维修服务事项中，合同约定明确的时效要求包括发现问题或接到报修后 8 小时内维修到位、废物箱维修更换完成后 2 小时内上传照片，评价组抽查部分相关台账，未见服务时效延滞情况。综上，评价认为采购、维修完成及时性为 100%，按评分标准，指标得分为满分 2 分。

### C32 设施设备投用及时性，满分 3 分，得分 3 分：

在环卫车辆方面，2023 年采购环卫车辆共计 10 辆，其中 9 辆配发普环，1 辆配发桃浦，经现场调研，上述环卫车辆均全部投入使用。在小型机具方面，2023 年采购小型机具共计 49 台，经调研排摸，小型机具目前均已全部投入使用。在压缩站设施设备方面，2023 年累计开展 9 个压缩站设施设备更新维修，维修工程于 2023 年内全部完成，更新设施设备包括压缩机与压缩箱于当年度全部投入使用。

综上，项目采购的主要设施设备均及时投用，未见新购设施设

备闲置情况，按评分标准，指标得分为满分 3 分。

#### 4. 项目效果

效果类指标，满分 35 分，得分 27.67 分，得分率 79.06%。

##### **D11 环卫设施设备在用率，满分 2 分，得分 2 分：**

普陀区绿容局登记在册的项目相关设施设备包括环卫车辆 443 辆、小型机具 112 台、压缩站 80 个、废物箱 900 余个。评价过程中通过实地走访调研、车牌号与公里数抽查等方式，未见上述环卫设施设备闲置情况（除待报废车辆外，指已于 2024 年申请报废的环卫车 63 辆），即在用率基本达到 100%，按评分标准，得 2 分。

##### **D12 环卫设施设备运行使用情况，满分 2 分，得分 2 分：**

评价组查阅 2021 年-2023 年间普陀区绿容局环卫作业质量相关考核结果，并通过网络等渠道检索相关信息，未发现环卫因环卫设施设备故障影响环卫作业质量或受媒体曝光、居民有责投诉等情况，按评分标准，指标得分为满分 2 分。

##### **D13 新能源环卫车占比，满分 4 分，得分 2.4 分：**

普陀区绿容局当前配发、在用的环卫车辆共计 380 辆，其中包括新能源车 41 辆，其余均为燃油车，即新能源环卫车占比为 10.79%，远低于《新能源环卫车推广应用实施方案》中“到 2025 年，新能源车占环卫车总量的比例力争达到 50%”的目标。评价时段内按年度均匀切分任务目标，设定目标值为 25%（自 2022 年初至 2025 年末，记为 4 年，每年递增 12.5% 完成任务目标）。按评分标准，得 2.4 分。

## D14 环卫车辆使用情况，满分 4 分，得分 1.8 分：

表 D14-环卫车辆使用情况评分表

作业板块	在用车数 (辆)	超龄服役占比		低里程车辆占比	
		数值 (%)	得分	数值 (%)	得分
道路保洁	142	73%	1.2	16.80%	1.2
垃圾清运	220	78%	1.2	24.32%	0
合计/平均	365	76%	1.2	20.56%	0.6

普陀区绿容局采购配发的环卫车辆总体超龄服役占比为 76%，主要是因为 2021 年-2023 年间环卫车辆采购工作存在客观市场问题，积压了一定规模的待报废车辆（因无法采购新车，尽可能继续使用）；

此外，经数据分析，普陀区环卫车辆中，低里程车辆（日均里程数低于平均值的 50%）占比总体达 20.56%，主要原因包括：

一是新能源环卫车日均里程相对普遍偏低，因充电不便，续航能力较燃油车弱，使用单位尚未完全适应等原因，新能源环卫车当前的作业排班主要集中在可充电区域附近（长征区域，金沙江路），其具体使用尚在探索、磨合阶段。

二是环卫服务商为提高车辆管理效率，避免暴力驾驶损坏车辆、增加油耗、维修费等情况，一般采取定人定车模式管理车辆，即车随人休，故部分车辆并非每日排班使用。

三是现有车辆中存在少量备车，该部分车辆主要用于应对主力车辆故障的突发情况，同时参与部分机动作业（查漏补缺、临时增加作业频次）等，故里程数较低。

综上，评价认为普陀区现有环卫车辆在末端使用方面存在超龄服役车辆占比与低里程车辆占比偏高的情况，反映车辆使用效率存在进一步优化与提升的空间。按评分标准，指标得分为 1.8 分。

## D15 环卫车辆配套设施建设情况，满分 3 分，得分 1 分：

经调研分析，认为环卫车辆必要的配套设施包括停车场和充电桩。

在停车场方面，普陀区主要环卫作业单位当前在用的环卫车辆点共 5 个，分别位于兰田路（石泉）、真北支路（真如）和金沙江路（长征），祁安路和华联路（桃浦），其中 4 个场地均为租用，非专用停车场（包括政府储备用地、街道租借、高架桥下等，具有到期收回改做其他用途的风险）。且经实地调研走访，各停车场普遍存在停车面积紧张的情况（收班时段车辆停放密集，车间距较小），故认为停车场配套建设存在欠缺，扣 1 分。

在充电桩方面，由于本市发布了关于环卫车辆新能源化的战略部署与任务目标，后续环卫车辆以新能源车为主，即充电桩配置是各区环卫作业的重点配套工作。由于普陀区现有环卫车辆停车场土地性质等相关原因，目前仅有金沙江路停车场安装了 9 个充电桩，在数量与地理位置上显然均难以满足后续大量更新新能源环卫车的现实需求，按评分标准，扣 1 分。



图 D15—停车场地理位置分布

综上，指标得分为 1 分。

### **D16 道路环境质量，满分 2 分，得分 2 分：**

2021 年-2023 年间普陀区道路保洁的考核得分率如下：

表 D16—道路保洁质量考核得分率

年度	得分率	等级	得分
2021 年	99. 51%	优秀	2
2022 年	97. 11%	优秀	2
2023 年	96. 26%	优秀	2
平均			2

2021 年-2023 年间，普陀区道路保洁质量考核的平均得分率为 97. 63%，考核等级均为优秀，按评分标准，指标得分为满分 2 分。

### **D17 道路机扫率，满分 3 分，得分 3 分：**

经调研，普陀区各级各类道路均涉及人工保洁与机械保洁，其中车行道机械保洁主要由扫路车、冲洗车、洗扫车、雾炮车、路面养护车等环卫车辆完成，人行道与非机动车道机械保洁主要使用扫路机等完成，即普陀区道路机扫率达到 100%，指标得满分 3 分。

### **D18 垃圾收运作业质量，满分 2 分，得分 2 分：**

2021 年-2023 年间普陀区垃圾收运的考核得分率（含垃圾清运与粪便清运）如下表所示：

表 D18—垃圾收运质量考核得分率

年度	得分率	等级	得分
2021 年	95. 35%	优秀	2
2022 年	96. 80%	优秀	2
2023 年	97. 00%	优秀	2
平均			2

2021 年-2023 年间，普陀区垃圾收运质量考核的平均得分率为 94. 09%，考核等级均为优秀，按评分标准，指标得分为 2 分。

### **D19 垃圾分类收运情况，满分 2 分，得分 2 分：**

评价组查阅相关资料，包括网络检索信息、项目台账信息、媒体报道、考核结果等，未见普陀区发生经核实的有责垃圾混运事项，

故认为垃圾分类收运情况良好，按评分标准，得满分 2 分。

#### D21 环卫服务商满意度，满分 4 分，得分 3.47 分：

本次绩效评价累计向项目所涉的设施设备主要使用方发放问卷 60 份，回收有效问卷 60 份，统计平均满意率为 84.9%，按评分标准，以 90% 为标杆计算指标得分为 3.47 分，具体问卷统计与汇总情况如下表所示：

表 D21-环卫服务商满意度统计结果汇总表

序	问题内容	得分	满意度	相关说明
1	设施设备 报废更新需求响应度	0.80	80.00%	当前超龄服役车辆占比过高，维修费等支出较大
2	配发设施设备 数量规模适应性	1	93.33%	建议增加机具配发数量
3	配发设施设备 性能匹配度	0.82	82.08%	新能源环卫车配套不完善，实用性较弱
4	配发设施设备 使用感受	0.84	84.17%	部分车辆使用一段时间后故障率较高
合计/平均		3.47	84.90%	-
其他意见建议		主要包括缩短设施设备更新周期、尽快完善停车/充电等配套设施建设、及时跟进国三国四机动车报废更新事宜		

#### D22 辖区居民满意度，满分 4 分，得分 4 分：

本次绩效评价累计向项目所涉的设施设备主要使用方发放问卷 100 份，回收有效问卷 100 份，统计平均满意率为 93.88%，按评分标准，以 90% 为标杆计算指标得分为 4 分，具体问卷统计与汇总情况如下表所示：

表 D22-辖区居民满意度统计结果汇总表

序	问题内容	得分	满意度	相关说明
1	道路环境质量	1	92.50%	部分路段偷倒垃圾情况较多
2	垃圾收运及时性	1	95.75%	基本做到日产日清

序	问题内容	得分	满意度	相关说明
3	环卫作业机械化程度	1	94.75%	新能源环卫车配套不完善，实用性较弱
4	环卫作业规范文明程度	1	92.50%	偶有环卫车辆高峰时段影响交通情况
合计/平均		4	93.88%	-
其他意见建议		主要包括减少高峰时段作业频次，加大部分路段偷倒垃圾巡查处理力度等		

### D31 长效机制建设与执行，满分 3 分，得分 2 分：

普陀区绿容局针对项目设立的长效管理机制为中长期环卫设施设备更新维修计划编制机制，每年由区绿容局根据末端实际需求与摸排调研情况，经集体研究与决策，结合轻重缓急程度、区域实际情况和报废更新必要性等，编制环卫设施设备次年的更新维修计划，保障财政资金使用效率，得 1.5 分。

但评价过程中发现，区绿容局尚未建立健全配发环卫车辆与机具末端使用情况的跟踪机制，未全面掌握车辆和机具在末端的使用情况，如公里数、车况等（仅在报废更新审核阶段进行现场车辆信息与现状查验），故认为该项机制存在欠缺，扣 1 分。

综上，指标得分为 2 分。

## 四、主要经验及做法、存在问题和建议

### （一）主要经验及做法

#### 1. 环卫作业质量良好，辖区居民满意度较高

受益于财政预算资金对环卫设施设备更新维修的支撑保障及预算主管部门行业监督管理的有效实施，2021 年-2023 年间，普陀区环卫作业质量在市区两级的考核中得分率均高于 95%，考核等级为优秀，在道路环境质量与垃圾收运规范性等方面均未发生重大、

有责的相关投诉、信访或媒体曝光事件。问卷调查结果显示，普陀区居民对辖区环境卫生质量的总体满意度达 93.88%，普遍认为辖区环境卫生质量良好，各类环卫作业规范性与机械化程度较高。

## **2. 资产管理机制健全，报废更新审核有效**

普陀区绿容局内控管理规定中设有针对环卫设施设备资产管理的相关细则，其中明确了各类设施设备从采购入账到报废更新的全生命周期管理流程，且明确了各类环卫设施设备的报废更新标准，包括年限、使用状况等，能够保障环卫设施设备规范、有效运行使用。

2024 年普陀区绿容局首次于近三年内报废环卫车辆 63 台，相关车辆入账年度分布在 2011 年—2015 年的区间内，平均使用年数为 9.7 年，超过相关规定中环卫车辆报废年限标准（8 年），且评价组通过实地调研与车辆里程数据分析发现普陀区绿容局针对环卫车辆的现行报废审核以车况而非车龄为首要标准，符合当前经济社会发展形势，一定程度上提高了财政预算资金使用效率。

### **（二）存在问题**

#### **1. 车辆配套设施显著不足，新能源占比与使用情况尚需提高**

在环卫车辆配套设施方面，普陀区主要环卫作业服务商现有的环卫车辆停车场共 5 处，其中 4 处为非专用租赁场地（包括政府储备用地、街道租借、高架桥下等），具有到期收回改做其他用途的风险，经实地调研走访，各停车场普遍存在面积较小的情况（收班时段车辆停放密集，车间距较窄）。此外，由于前述停车场土地/场所性质等相关原因，目前仅有金沙江路停车场安装了 9 个充电桩，在数量与位置分布上显然难以满足后续大量更新新能源环卫车的现实需求。

在新能源环卫车占比方面，受采购市场、配套设施等客观因素影响，普陀区现有环卫车辆的新能源占比为 7.67%，远低于《新能源环卫车推广应用实施方案》中“到 2025 年，新能源车占环卫车总量的比例力争达到 50%”的既定目标。

在环卫车辆使用情况方面，在用车辆的超龄服役占比偏高，约 76%，环卫作业服务商在问卷调查中普遍反映该现象直接提升了企业车辆维保费用的支出规模。此外，经末端车辆里程数据分析发现，受新能源环卫车推广探索、定人定车管理模式等因素影响，在用环卫车辆中低里程车辆占比约达 20%，环卫车辆使用效率有待进一步提高。

## 2. 内部管理尚需完善，长效机制有待健全

在预算管理方面，2021 年-2023 年间普陀区环卫设施设备更新维修项目的预算调整率平均为 -28.91%，调整幅度较大，主要调减集中在环卫车辆采购事项，主要原因系相关时段内存在供应商恶意扰乱环卫车辆采购市场，致使采购计划无法顺利推进（全市均受影响）。

在采购验收管理方面，普陀区绿容局通过购买服务委托第三方机构对全区废物箱进行常态化巡视检查与维护维修，相关服务合同中未明确针对服务供应商的具体考核标准与考核结果应用细则（仅规定对于验收不合格，可扣减当年服务费直至解除合同）。

在长效机制方面，普陀区绿容局尚未建立针对配发环卫设施设备末端使用情况的跟踪机制，未全面掌握车辆和机具在末端的使用情况，如公里数等（仅在报废更新审核阶段进行现场查验）。

### （三）相关建议

#### 1. 提高车辆使用效率，加快推进配套设施建设

建议普陀区绿容局积极与区政府等相关部门协商，协助环卫作业服务商协调解决环卫车辆停车场与充电桩等配套问题。同时参考成本预算分析结果，优化业务管理进一步提高末端环卫车辆使用效率：

一是通过有序推进车辆更新，降低超龄服役车辆占比，进而降低备车比例，提高新能源车辆占比。

二是通过部署加装车载监控、培训引导等方式，督促末端环卫作业服务商优化定人定车管理模式，提高车辆排班率，进而在不影响车辆使用寿命的情况下，提高使用效率，进一步控制规模总量。

三是加快协助相关方解决新能源环卫车充电问题，结合作业实际部署位置适宜，数量充足的充电配套，以实现作业续航保障与实用性提升，进而降低新能源环卫车与现有燃油车的更新替换折算系数。

#### 2. 进一步优化内部管理，同时健全长效管理机制

建议普陀区绿容局在后续年度预算编制过程中充分考虑环卫车辆采购市场现状，提前开展针对采购市场的研判分析，进而提高预算准确性，降低预算调整幅度。同时建议主管部门在废物箱巡视维修服务合同中明确列示具体的考核结果应用细则（与款项结算挂钩关联的方式与标准），提高采购验收管理有效性。

此外，建议普陀区绿容局健全环卫设施末端使用情况的跟踪机制，明确要求环卫作业服务商定期报送配发环卫车辆的里程等数据信息，并进行数据分析，作为车辆报废、更新等计划编制的参考依据。

## 五、附件

附件： 1. 指标体系与评分表

2. 社会调查问卷

3. 评价底稿

(以下为独立电子文档)

4. 本市环卫行业相关文件、规划、条例、规程

5. 普陀区绿容局环卫作业管理相关资料

6. 普陀区绿容局固定资产与政府采购管理相关资料

7. 近三年项目预算执行明细表（含绩效目标表）

8. 普陀区环卫设施采购相关资料(招投标合同等, 抽选)

9. 普环环卫作业相关资料（招投标、合同等）

上海祁骋商务咨询有限公司

2024 年 9 月