

项目支出绩效评价报告

项目名称：2024 年干湿垃圾收集运输项目支出绩效评价

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：上海中佳永信会计师事务所有限公司



二〇二五年七月

- 评价机构：上海中佳永信会计师事务所有限公司
单位地址：上海市黄浦区北海路 8 号福申大厦 16 楼
邮政编码：913102301323303430
统一社会信用代码：200001

- 评价机构负责人：邢伟

- 联系方式：13901603291

- 项目主评人：李姬英

- 联系方式：15021326667

- 报告撰稿人：李姬英

- 联系方式：15021326667

- 主要成员：董立建

- 联系方式：13916105907

目 录

摘 要	1
一、项目概况	1
(一) 背景和目的	1
(二) 项目实施内容	5
(三) 预算资金收支情况	25
(四) 组织与管理	29
(五) 绩效目标	35
二、评价开展情况	37
(一) 评价目的和依据	37
(二) 绩效评价原则和方法	39
(三) 绩效评价工作过程	40
(四) 评价思路及关注点	42
三、综合评价情况及评价结论	45
(一) 综合评价情况	45
(二) 评价结论	45
四、绩效评价评价分析	46
(一) 项目决策情况	46
(二) 项目过程情况	48
(三) 项目产出情况	52
(四) 项目效益情况	56
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	58

(一) 主要经验及做法	58
(二) 存在问题及原因分析	59
六、有关建议	60

摘要

一、基本情况

城镇生活垃圾管理是改善人居环境、提升城市精细化管理水平、维护生态安全和保障可持续发展的重要举措。

根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《城市市容和环境卫生管理条例》等法律法规，住房和城乡建设部于 2007 年 4 月颁布了《城市生活垃圾管理办法》，2015 年 5 月进行了修订，对提升城市环境保护和城市管理水平起到积极的推动作用。在此背景下，上海市在 2019 年颁布实施《上海市生活垃圾管理条例》，通过立法形式确立生活垃圾全程分类管理体系，重点强化源头分类、资源循环利用和末端安全处置。《上海市生活垃圾管理条例》将生活垃圾分为干垃圾、湿垃圾、有害垃圾和可回收物，其中企事业单位、饮食行业产生的湿垃圾称为餐厨垃圾，居民区产生的湿垃圾称为厨余垃圾。干、湿垃圾的不断产生增加给资源环境和经济社会可持续发展带来很大压力，因此加强对干、湿垃圾的处理和收运管理成为城市环境卫生管理的重要任务之一。

近年来，随着上海城市化进程加快，生活垃圾处理压力日益凸显。作为常住人口超 2400 万的超大城市，上海日均垃圾产生量约达 2.6 万吨，传统处理模式已难以满足人民群众对美好生活环境的需求。2018 年以来，上海市陆续出台《上海市生活垃圾管理条例》《本市生活垃圾清运工作指导意见》和《关于进一步提升生活垃圾清运精细化管理水平的实施意见》等一系列政策文件，明确提出“要不断完善生活垃圾分类清运体系建设，形成国

内领先的收运转运和末端处置体系”的工作目标，全市垃圾管理体系遵循“全程分类、技术领先、管理闭环、设施配套、作业规范”的建设原则。

普陀区位于上海中心城区西北部，总面积 55.53 平方千米，常住人口为 123.91 万人。普陀区 2021 年至 2023 年干垃圾产生量分别为 26.48 万吨、27.11 万吨、27.19 万吨；湿垃圾产生量分别为 16.68 万吨、12.95 万吨、15.84 万吨。截至 2023 年底，普陀区共有 80 座压缩站、4 座沿路垃圾箱房（大件垃圾暂存点），1 座湿垃圾临时中转站。近年来，普陀区先后制定发布了一系列政策文件，为垃圾管理工作提供了全方位的制度保障。

本次绩效评价对象为普陀区 2024 年干湿垃圾收集运输项目（以下简称“本项目”），包括对干垃圾、餐厨垃圾和厨余垃圾进行清运服务，项目预算安排在普陀区绿化和市容管理局（以下简称区绿容局），由区绿容局通过公开招标委托第三方服务单位实施。项目实施范围覆盖由区级统一收运的 8 个街道和 2 个镇（桃浦镇只涉及部分）。本项目年初预算总金额为 14393.40 万元，年内调整 300 万元，实际使用资金为 14013.33 万元，预算执行率为 99.44%。

本项目实施建立在垃圾分类运行管理制度的基础上，旨在确保将干、湿垃圾按规定标准分类储存、分类投放和分类驳运。按照市、区生活垃圾收运工作要求，湿垃圾采用专用车辆收运，避免运输过程滴漏、遗撒和恶臭；干垃圾做到应运尽运，及时清运，操作规范；生活垃圾日产日清、全程可追溯，实现“分类投放—规范收运—无害处置”的全链条闭环管理，年度考核达标，持续改善城区环境和人居品质，落实上海“生态之城”建设的工作要求。

二、绩效分析

运用由绩效评价小组研发并通过专家评审的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对该项目绩效进行客观评价，本项目最终得分为 89.00 分，绩效评级属于“良”；其中决策类指标权重 15 分，实际得分 13.00 分，得分为 86.67%；过程类指标权重 25 分，实际得分 22.00 分，得分为 88.00%；产出类指标权重 30 分，实际得分 24.00 分，得分为 80.00%；效益类指标权重 30 分，实际得分 30.00 分，得分为 100.00%。

经评价，2024 年干湿垃圾清运工作做了“日产日清”，对辖区内 744 个居住区和 38 个菜市场湿垃圾、80 座压缩站、4 座沿路垃圾箱房的干垃圾，以及沿街商铺和企事业单位干、湿垃圾（2024 年签约单位为 667 户，清运点涉及 654 个）全覆盖。2024 年清运干垃圾 285696 吨、厨余垃圾 95640 吨、餐厨垃圾 67257 吨。全年考核当中，六家作业单位考核均达标，但实施当中存在超载、混装垃圾等现象，需要加强日常监管。2024 年普陀区在《上海市生活垃圾分类实效综合考评办法》中拿到“A+”，据访谈了解，2024 年下半年起不再公布具体考核得分，但每个区的报告当中有相关分数，普陀区得分位列市级第一；在市级部门市容环境满意度调查当中，普陀区 2024 年市容环境质量为“良好”，排名第六，较上一年有所上升。居民满意度为 94.58%；管理者满意度为 100%。

三、主要经验及做法

（一）全面推进“小压站+前端物业协同”模式，提高前端工作效率

普陀区积极与小区物业协同联动，针对不同垃圾类型采取差

异化的清运模式，有效减少垃圾在小区内的滞留时间，提升收运效率。在干垃圾收运方面，依托全区广泛布局的小型压缩站（截至 2023 年底共建成 80 座压缩站和 4 座沿路大件垃圾暂存点），物业将居民分类后的干垃圾集中运至邻近小压站，避免在小区内积存。环卫作业单位直接进行整箱替换，将满箱运往末端处置设施并放置空箱，大幅减少二次装卸和环境污染。该模式不仅降低了清运车辆频繁进出小区带来的噪音和交通压力，也通过压缩站集中处理、满箱直运的方式显著提高了运输效率。厨余垃圾则采用“不进小区、夜间收运”的模式。物业于夜间将垃圾桶运送至小区门口或指定交接点，由环卫部门的专用收运车辆定时抵达、直接运走。该方式既避免了厨余垃圾隔夜存放产生的异味，完全符合“日产日清”的市级要求，又有效避开了日间交通高峰，减轻了对居民生活的干扰，同时降低了因设置固定收运时间窗口而产生的运营成本压力。这一分类清运体系通过流程优化与空间调配，在提升作业效率的同时，兼顾了社区环境和市民感受，体现了精细化管理的方向。

（二）积极与市级单位沟通，动态调度路线提高作业效率

2024 年，因杨浦等中心城区中转站维修，大量垃圾收运车辆集中前往虎林路码头卸料，高峰时段等待时间长达 2~3 小时，严重影响清运效率及码头运行。区绿容局获悉后，立即协同环境卫生管理服务中心等部门，与市局沟通协调，及时调整运输方案，将部分车辆分流至徐浦码头。措施实施后，显著提高了特殊时期的垃圾清运效率，保障了生活垃圾“日产日清”，体现了管理部门高效的应急响应和协同处置能力。

四、存在问题及原因分析

(一) 合同支付时限与期限约定不清、费用支付执行存在偏差

经核查，部分合同在关键要素的明确性上存在欠缺：一是费用支付时限约定不够具体，仅笼统表述为“按季度结算”，未明确季度结束后具体的支付截止期限，导致结算周期存在不确定性；二是合同期限界定不清，如环卫一体化合同仅约定为“一年”，未载明具体的起止日期；三是未明确约定服务费用的具体支付方式。此外，合同条款的模糊性亦引发了执行偏差，如厨余垃圾收运费因年度关账需要而提前支付，该实际操作虽事出有因，却与既有合同约定不相符。

(二) 部分作业单位超载现象频出，部分车辆使用效率较低

根据 2024 年五家民营单位的每天清运记录显示，2024 年平均每家涉及的车辆为 2 辆。其中两辆车平均装载率均超 100% 的有程胜、松置、伊美欧，优姆来和玉佳分别有 1 辆车装载率超 100%。

对普环公司的相关数据分析显示，根据 2024 年收运线路按每条线路配车 1 辆，按备车率 10% 控制，可减少 66 辆，车辆存在冗余现象。根据五家作业单位的基础表显示，每家机构实际用于收运垃圾的车辆为 2 辆，余 1 辆 2 吨以下小型车用作应急。

根据陆杰系统湿垃圾收运数据显示，2024 年厨余垃圾年日平均周转频次低于 1 次有 10 辆，低于 2 次的 5 辆；餐厨垃圾低于 1 次有 19 辆，低于 2 次的 2 辆。

本项目在跟车工、机修工两方面存在人员配置冗余，有进一步优化空间。

五、有关建议

(一) 细化合同关键条款约定，全面提升合同严谨性与执行 力

建议将费用支付条款由笼统的“按季度结算”修改为具有明确时限的表述，从而设定清晰的支付截止期限，避免因约定不明产生争议。对于合同期限，应在合同中单独列明“合同期限”条款，明确载明起止年月日，彻底消除履行期限的不确定性。同时，建议在费用条款中增补支付方式的具体约定。此外，针对实际执行中因内部关账等需求导致支付提前的情况，可考虑在合同中增加补充条款，如“如因甲方财务结算需要，经双方协商一致后，可对当期支付时间进行适当调整”，使实际操作在契约框架内更具弹性，确保合同约定与执行实践相一致。

(二) 加强作业安全监管，提高作业单位资源配置

通过多措并举，系统优化人、车、作业流程等关键环节，可实现环卫作业安全、效率与效益的协同提升。一是强化安全监管与考核引导。建议在现有考核标准中增设车辆装载率上限要求，加强对企业的日常监管，杜绝因超载引发的安全隐患，确保运输作业安全。二是推动作业流程优化与效能提升。建议主管部门指导各作业单位，以成本绩效分析为依据，深入排查作业路线效率低下的成因，重点优化车辆调度机制，压缩非作业停歇时间，提升人车有效作业时长。积极推广应用 GPS 监控、智能调度系统等数字化管理手段，实现作业过程的实时监测与动态优化，持续提升工时利用率与车辆装载效率。三是加快老旧车辆评估与更新置换。建议由区绿容局牵头，对区内国企超期服役车辆开展系统的车况评估，并建立梯度淘汰机制，优先淘汰故障频发、维修成本高的车辆。通过动态调控车辆总量，将备车率控制在合理区

间，降低闲置资源成本，优化车队结构，提升整体出勤率与养护质量。

此外，建议由区绿容局会同区国资委，统筹协调区内国企资源，对环卫企业冗余人员实施跨单位岗位调配，推动人力资源优化配置，提升系统整体用工效率。操作中需妥善做好人员安置，维护职工权益，确保平稳过渡。

2024 年普陀区干湿垃圾收集运输项目支出

绩效评价报告

为贯彻落实上海市全面推进预算绩效管理工作的要求，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）、《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）和《普陀区预算绩效管理实施办法》等文件精神，2025年4月，上海中佳永信会计师事务所有限公司受普陀区财政局委托，对“2024年干湿垃圾收集运输项目”开展绩效评价工作，通过梳理项目完成情况，对项目决策、项目管理、项目绩效做出综合评价，为项目今后发展提出建议。

一、项目概况

（一）背景和目的

1. 项目实施背景

随着城市化进程加快和人民生活水平迅速提高，城市生活垃圾量持续攀升，垃圾处理难度日益加大，由此引发的环境污染问题日趋严峻。1995年，上海提出了生活垃圾无害化、减量化、资源化处置，正式拉开了规模化、体系化的垃圾分类序幕。为了加强城市生活垃圾管理，改善城市市容和环境卫生，根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《城市市容和环境卫生管理条例》等法律法规，住房和城乡建设部于2007年4月颁布了《城市生活垃圾管理办法》，2015年5月进行了修订，对提

升城市环境保护和城市管理水平起到积极地推动作用。为破解“垃圾围城”困境，国家层面出台《生活垃圾分类制度实施方案》（2017年），明确提出以“减量化、资源化、无害化”为原则，构建分类处理体系。在此背景下，上海市积极响应国家号召，于2019年颁布实施《上海市生活垃圾¹管理条例》，通过立法形式确立生活垃圾全程分类管理体系，重点强化源头分类、资源循环利用和末端安全处置。

市容环境卫生管理工作开始由狭义的内部专业管理，逐渐向全社会、全方位的社会管理转变。上海逐步建立集垃圾收集、运输、中转、处置等各个环节互相配套、性能优良的环卫设施转运体系。作为全国首批强制垃圾分类试点城市，上海率先构建“分类投放、分类收集、分类运输、分类处置”的全链条管理体系，其中干湿垃圾分类收运是关键环节。湿垃圾的高效分离与专业化处理，既能减少填埋场渗滤液和臭气污染，又能通过厌氧发酵等技术转化为生物能源；干垃圾的专业化收运则保障了可回收物分拣效率和焚烧处理效能。这一体系的建设既是对国家“无废城市”战略的实践，也是提升超大城市环境治理能力、实现绿色低碳发展的重要举措，为全国城市生活垃圾治理提供了示范样本。

普陀区位于上海中心城区西北部，西、北和嘉定区、宝山区相接，东、南和静安区、长宁区毗连，总面积55.53平方千米，辖内8个街道，2个镇，辖272个居委会和7个村委会。自90年代起，普陀区率先在辖区内推广生活垃圾清运模式，试行垃圾清运车不进小区作业，只从压缩站转运。物业保洁员在居住区内

¹ 生活垃圾是指在日常生活中或者在为日常生活提供服务的活动中所产生的固体废物，一般可分为四大类，即：可回收物、有害垃圾、湿垃圾（餐厨垃圾和厨余垃圾）、干垃圾（除以上三项）。按产生对象可将生活垃圾区分为居民生活垃圾（免费处置）和单位生活垃圾（收费处置）。本次项目仅涉及对干、湿垃圾处理事项。

将干垃圾收集整理后，通过小型驳运车驳运至压缩站，在压缩站内进行减容压缩，这些干垃圾再转运至垃圾处置场。截至 2023 年底，普陀区共有 80 座压缩站、4 座沿路垃圾箱房（大件垃圾暂存点），1 座湿垃圾临时中转站。

在 2019 年《上海市生活垃圾管理条例》实施以后，普陀区已实现全域居民区干垃圾从生活垃圾源头中析出，不进社区完成干垃圾清运，压缩站均是对干垃圾进行收集、压缩。截至 2023 年末，普陀区常住人口为 123.91 万人。普陀区 2021 年至 2023 年干垃圾产生量分别为 26.48 万吨、27.11 万吨、27.19 万吨；近 3 年湿垃圾产生量分别为 16.68 万吨、12.95 万吨、15.84 万吨。

随着上海市生活垃圾分类工作的深入推进，为深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记考察长宁工作重要指示要求，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，围绕普陀区“加快建设具有世界影响力的国际精品城区”的目标，自觉践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，2021 年 9 月，普陀区绿化和市容管理局发布了《普陀区生态环境保护“十四五”规划》，提出了推进生活垃圾配套设施建设，优化调整全区湿垃圾转运方案，合理配置湿垃圾专用转运设备的规划要求。

普陀区依据《上海市人民政府关于批转市绿化市容局等五部门制订的上海市单位生活垃圾处理费征收管理办法的通知》（沪府规〔2019〕28 号）等文件，按照干垃圾基数内 36 元/桶（240 升），基数外 72 元/桶；湿垃圾（含餐厨垃圾）基数内 54 元/桶（240 升），基础外 108 元/桶；高档娱乐场所干垃圾基数内 72 元/桶，基数外 144 元/桶。生活垃圾处理费由普陀区市容环境事务管理中心负责征收，各单位及商铺将生活垃圾处理费直接汇入

普陀区市容环境事务管理中心指定账户。

普陀区干湿垃圾收集运输项目涉及两个项目，分别为居民区及集贸市场湿垃圾收运项目（以下简称“厨余垃圾项目”）、环卫一体化项目（涉及全区居住区和企事业单位干垃圾、湿垃圾收运）项目。

2.项目立项目的

依据《城市生活垃圾管理办法》《上海市市容环境卫生管理条例》《上海市城市生活垃圾分类收运处置管理办法》《上海市生活垃圾转运、处置设施运营监管办法》《上海市生活垃圾管理条例》等相关法律法规和政策规定，项目组提炼归纳本项目的绩效总目标：通过对城市生活垃圾的及时有效收运，有效防止污染，维护市容整洁，从而改善城市环境和人居条件。

3.项目立项依据

（1）《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》：推行垃圾分类和减量化、资源化。

（2）《关于建立完善本市生活垃圾全程分类体系的实施方案》（沪府办规〔2018〕8号）：把垃圾治理作为上海建设创新之城、人文之城、生态之城的重要途径，全面融入城市管理、社会治理、文明创建领域。坚持以强化全程管控为核心，增强处置能力为关键，以落实源头分类为基础，围绕“保障无害化，加强资源化，促进减量化”，统筹谋划、补齐短板、综合治理，着力完善技术、政策、社会三个系统，加快建立健全生活垃圾全程分类体系，保障上海生态安全，提升城市文明程度，促进卓越的全球城市建设。全面实行生活垃圾强制分类：明确生活垃圾分类标

准，规范生活垃圾分类收集容器设置，稳步拓展强制分类实施范围，强化强制分类执法保障；着力提升生活垃圾分类投放质量：逐步推行生活垃圾“定时定点”投放，深化绿色账户正向激励机制，以“自主申领、自助积分、自由兑换”为方向，坚持完善绿色账户激励机制，加快推进“两网融合”。

（3）《上海市生活垃圾管理条例》（2019年7月1日起施行）：第六条：区绿化市容部门负责所辖区域内生活垃圾管理工作的具体组织、协调、指导和监督。……第十三条：区绿化市容部门应当根据生活垃圾处理设施专项规划，制定生活垃圾处理设施年度建设计划并组织实施。

（4）《关于贯彻〈上海市生活垃圾管理条例〉推进全程分类体系建设实施意见》（普府办〔2019〕10号）：区、镇两级都要加大资金投入，统筹各类资源力量，拨付相应经费，建立生活垃圾分类减量工作专项资金，加强审计确保专项资金的规范使用。

（二）项目实施内容

1.厨余垃圾

（1）实施范围

湿垃圾（居民区、菜场）收运工作涵盖普陀区10个街镇的744个居住区和38个菜市场，对湿垃圾进行收集、运输至各街道指定的中转站或末端处置点。所有交付点位每日收集一次。分为六个作业单位分别实施。具体内容如下（居民区、菜场点位详见附件1）：

表 1-1：各街镇湿垃圾收运标包情况表

包件序号	服务范围	作业单位
1	曹杨新村街道居住区 65 个、曹杨新村街道菜场 4 个、长征镇菜场 6 个	上海优姆来环境科技发展有限公司
2	甘泉居住区 63 个、甘泉菜场 4 个、桃浦菜场 4 个、万里菜场	上海玉佳保洁服务有限公司
3	真如居住区 86 个、长寿居住区 130、长征居住区 79 个、桃浦居住区 83 个、宜川居住区 53 个	上海普环实业有限公司
4	石泉居住区 85 个、石泉菜场 3 个、宜川菜场 3 个、真如菜场 6 个	上海伊美欧市容建设有限公司
5	万里街道居住区 33 个	上海松置市容管理有限公司
6	长风新村街道居住区 67 个、长风菜市场 6 个、长寿菜场 2 个	中环洁程胜（上海）环境服务有限公司

（2）收运规范要求

①湿垃圾收运作业要求

作业单位需严格按照“四定”（按约定时间、地点及人员、车辆）原则，及时到湿垃圾收运交付点收集、运输，且湿垃圾纯净度须达到处置标准。

湿垃圾清运车辆需符合本市环卫专业运输车辆规范，车厢保持密闭，运输全程杜绝洒落、拖挂、滴漏现象，运用适宜车型并控制装载量；每日作业完毕后及时清洗车辆，规范排放车身清洗废水和垃圾残液；收运车辆不得超限、超载，严禁跨区收运作业，严禁携带无关人员跟车作业。

严格落实“对不符合标准的垃圾拒绝清运”制度，对分类不符合标准的生活垃圾一律拒运。

湿垃圾收集容器的颜色、标识需符合本市规定。

湿垃圾收运企业必须规范作业，不得将湿垃圾同其他种类的垃圾进行混装、混运。

②残液和污水排放要求

要严格落实环保要求，根据《污水综合排放标准》（DB31

/199-2018) 的相关规定，规范排放车身清洗废水和清运作业产生的垃圾残液，坚决杜绝违规排放现象。

③应急处置要求

遇突发情况或自然灾害，作业单位根据《普陀区绿化和市容管理局生活垃圾处置突发事件应急预案》要求，服从各街道的安排，积极完成各项应急任务。

(3) 作业流程

干、湿垃圾前端收运事项的主要业务流程包括上门收运、现场打桶、点位流转、运输(至徐浦码头)、末端卸料(终点卸料)、空车回程和配套管理等步骤环节，成本关联如下所示：

表 1-2：生活垃圾清运服务业务流程分析表

实施内容	重点环节	成本构成	主要影响因素
运输过程	出车	驾驶员、跟车工、燃油、车辆等成本	车辆配置数量
	打桶		点位数量、收运频率
	点位流转		一线人员排班情况
	运输		一线人员配置数量
	卸料		运距、车速
	回程		各环节耗时 车辆油耗等
管理过程	车辆管理	车辆维保、保险等	车辆工况、日均行驶里程 维保频率、费用等
	企业运营	管理人员、办公、通信、税金等成本	岗位设置与人员配置数量

① 厨余垃圾收运流程

普陀区居民湿垃圾(厨余垃圾)收运作业时间为每日 19:00 至次日凌晨 2:00(特殊情况延长到凌晨 4:00)。根据要求湿垃圾需日产日清。

各街镇物业在 19:00-22:00 将居民厨余垃圾投放至指定点位²，作业单位安排人员驾驶湿垃圾收运车，前往小区内或门口放桶处。

² 此部分工作由物业负责，不涉及本次垃圾收运费

收运人员对垃圾进行分类判别，确认无误后将湿垃圾装车。由驾驶员根据清运线路驾驶车辆至清运点位边，由装卸工开展清运作业，待车辆满载后驾驶至中转站或处置厂倾倒后返回继续作业，待线路全部清运完毕驾驶车辆返回完成洗车、加油及充电工作。

2024年10月之前，收运车辆将一部分湿垃圾直运至江桥焚烧厂，一部分运送至旧百玛士中转站（简易），经中转站接收后，换成大容量垃圾运输车辆，转运至虎林路码头，完成湿垃圾运输作业。2024年10月以后，小型中转站关闭，普陀湿垃圾中转站（新百玛士中转平台）建成使用，收运的湿垃圾全部运送至普陀湿垃圾中转站。

完成以上流程后，车辆前往洗车点清洗车身。在此期间，驾驶员同步完成作业路单填写和车辆例行检查，确保各项工作记录完整。最后，全体作业人员返回班组进行点名报到，完成当日工作流程。湿垃圾收运流程图如下。

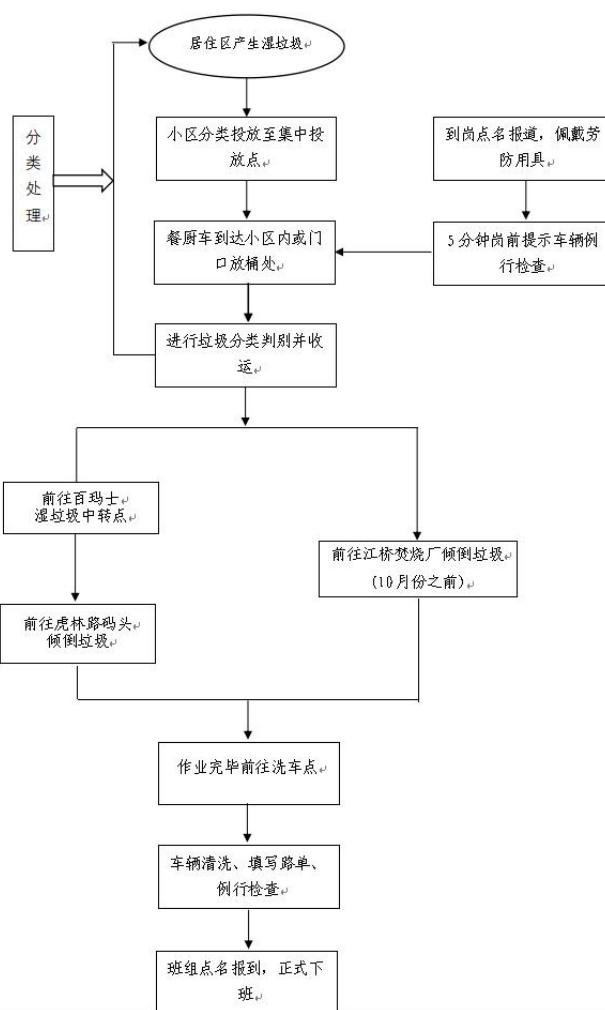


图 1-1：湿垃圾收运作业流程

根据《污水综合排放标准》（DB31 / 199-2018）的相关规定，垃圾残液及各类冲洗废水应按规范收运、处置。

垃圾残液及各类冲洗废水运输具体如下：普陀区采用外运模式，一般是将垃圾残液及各类冲洗废水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纳管排放。

(4) 资源配置情况

① 人员配备

人员配备要求

招标文件中未明确该项目人员基础配备要求。

作业单位投标文件人员配备情况

各包件作业人员配置如下：每个包件都配置了 1 名项目经理和 2-26 名不等的驾驶员，在其他人员的配置上，各作业单位的配备情况不尽相同。具体配备人员如下（根据投标文件梳理）：

表 1-3：六家单位湿垃圾收运人员配备情况表

单位：人											
包件 1		包件 2		包件 3		包件 4		包件 5		包件 6	
人员岗位	计划配置人数	人员岗位	计划配置人数	人员岗位	计划配置人数	人员岗位	计划配置人数	人员岗位	计划配置人数	人员岗位	计划配置人数
必要配备人员											
项目经理	1	项目经理	1	项目经理	1	项目经理	1	项目经理	1	项目经理	1
驾驶员	6	驾驶员	6	驾驶员	26	驾驶员	2	驾驶员	12	驾驶员	4
其他人员											
项目监管	1	项目监管	1	组长	3	副组长	1	队长	1	装卸工	2
组长	2	组长	2	跟车员	26	副工	3	组长	1	现场管理员	2
跟车员	3	普工	31	安全负责人	1	操作工	1	调度负责人	1	车辆管理员	2
保洁员	1	机修工	2	质量负责人 / 质量员	2					统计员	1
文员	1	财务	1	管理人员	1						
		人事	1								
		管理人员	2								

②车辆配备

车辆配备要求

招标文件中未明确该项目车辆基础配备要求。

作业单位投标文件车辆配备情况

根据作业单位投标文件梳理，各作业单位均配备了作业车辆，其中 2024 年度包 1、包 2、包 5 中的餐厨垃圾车，在招投标文件

中未明确核定载重量。车辆数据根据作业单位提供信息做了核对。

以下是六家作业单位投标书及实际配置的车辆情况。

表 1-4: 六家作业单位车辆配备表

序号	车辆名称	单位	包件 1	包件 2	包件 3 (投标)	包件 3 (实际)	包件 4	包件 5	包件 6
1	3 吨餐厨垃圾车	辆	2 (其中一 辆明确是 5 吨)	1	12	17		1	2
2	5 吨餐厨垃圾车	辆			10	16	2		
3	13 吨车厢可卸式 垃圾车	辆			2	10			
4	桶装垃圾车	辆	1						1
5	厢式运输车	辆		2					1
6	垃圾清运车	辆						1	
7	垃圾压缩车	辆						1	
8	三轮车	辆	4	4					
9	冲洗车	辆		1				1	
10	皮卡	辆						1	
11	扫地车	辆						1	
12	吸水车	辆		1	2				
13	未明确	辆							1
合计		辆	7	9	26	43	2	6	5

注：包件 3 普环公司的清单中湿垃圾车无法区分是用于餐厨垃圾还是厨余垃圾，故此处高于实际配置车辆包括普环开展湿垃圾收运的所有车辆。

③其他设备配备

依据普环公司投标文件，在设备配置方面，公司配备了 10 个 13 吨碳钢压缩箱（与 13 吨车厢可卸式垃圾车配套）以及 1 个湿垃圾中转平台（简易），具体内容如下表所示：

表 1-5: 压缩箱配备表

序号	资产编码	资产名称	型号
1	FA1321912331	碳钢压缩箱	13 吨
2	FA1321912332	碳钢压缩箱	13 吨
3	FA1321912333	碳钢压缩箱	13 吨
4	FA1321912334	碳钢压缩箱	13 吨
5	FA1321912335	碳钢压缩箱	13 吨
6	FA1321912336	碳钢压缩箱	13 吨
7	FA1321912337	碳钢压缩箱	13 吨
8	FA1321912338	碳钢压缩箱	13 吨

序号	资产编码	资产名称	型号
9	FA1321912339	碳钢压缩箱	13 吨
10	FA1321912354	碳钢压缩箱	13 吨

根据普环公司提供的车辆数据显示，公司配置了 10 辆 13 吨湿垃圾中转用的车辆。

表 1-6: 湿垃圾中转平台

序号	机械设备名称	型号规格	数量	额定功率(kW)	生产能力	用于施工部位	自有、租赁
1	湿垃圾中转平台	Q235B	2	7.5	200 吨/日	湿垃圾中转装置	租赁

(4) 2024 年实际清运数据

2024 年招标约定的收运量为 104,787 吨，实际收运量为 95640.20 吨，计划完成率为 91.27%。

如下表所示，各收运单位不同区域收运单价不同，单价在 281 元至 299 元不等。

表 1-7: 2024 年居民区及集贸市场湿垃圾收运统计表

包件名称	范围	单价(元/吨)	标书约定收运数量(吨)	实际收运数量(吨)	计划完成率
曹杨居住区及指定菜场湿垃圾收运项目	曹杨新村街道居住区	295	5300	6542.96	123.5%
	曹杨新村街道菜场	295	1700	489.273	28.8%
	长征镇菜场	289	2000	3635.027	181.8%
	小计		9000	10667.26	118.5%
甘泉居住区及指定菜场湿垃圾收运项目	甘泉居住区	296	7910	8094.9	102.3%
	甘泉菜市场	296	908	1082.036	119.2%
	桃浦菜场	297	4988	6133.324	122.94%
	万里菜场	280	1		
	小计		13807	15310.26	110.9%
真如等 5 个街镇居住区湿垃圾收运项目	真如	287	10600	7585.814	71.6%
	长寿	299	12000	9379.18	78.2%
	长征	289	12800	9859.406	77.0%
	桃浦	281	13500	9585.238	71.0%
	宜川	297	5410	4811.002	88.9%

包件名称	范围	单价(元/吨)	标书约定收运数量(吨)	实际收运数量(吨)	计划完成率
	垃圾残液和冲洗水清运	208	15600	按实运输(闭口合同), 完成率按100%计	
	应急保障台班费	2879	720台班	按实运输(闭口合同), 完成率按100%计	
	小计		54310(不包括冲洗水和应急事宜)	41220.64	75.90%
石泉居住区及指定菜场湿垃圾收运项目	石泉居住区	298	7200	7535.72	104.7%
	石泉集市	299	800	561.72	70.2%
	宜川集市	299	1200	885.445	73.8%
	真如集市	299	4000	4624.335	115.6%
	小计		13200	13607.22	103.1%
万里居住区湿垃圾收运项目	万里街道居住区	286	6090	6187.1	101.6%
长风居住区及指定菜场湿垃圾收运项目	长风居住区	298	8000	6585.48	101.4%
	长风菜场	298		1527.709	
	长寿菜场	299	380	534.531	140.7%
	小计		8380	8647.72	103.19%
总计			104787	95640.20	91.27%

2. 干、湿垃圾收运（除厨余垃圾）

普陀区干垃圾清运通过环卫一体化“2024年公共卫生作业服务项目”进行招标实施。其中“2024年公共卫生作业服务项目”服务范围中包含了生活垃圾（涉及干垃圾、单位湿垃圾清运³）清运、道路保洁、粪便清运、公厕保洁等子项目。

(1) 干垃圾收运分析

① 实施范围

本项目干垃圾收运的实施范围涵盖80座压缩站、4座沿路垃圾箱房（大件垃圾暂存点）、任务量内道路两旁的废物箱。80座压缩站、4座沿路垃圾箱房具体附件2。

³ 根据区绿容局提供，2024年签约单位（单位生活垃圾）为667户，合同涉及747份，合同金额46406115.4元，清运点涉及654个。全年2024年共收运1878859.4桶、湿垃圾714684.6桶、餐厨垃圾187401.95桶；全年收费干垃圾为29187379桶、湿垃圾为8937593.6桶、餐厨垃圾涉及8281142.8桶。据了解，数据有瑕疵。

②收运规范要求

本项目干垃圾相关总体要求包括做好各小区（单位）及相关保洁服务公司交付的生活垃圾的收集和转运工作。居民生活垃圾清运需做到日产日清。具体作业要求包括：

A. 品质和产量控制要求

生活垃圾品质控制。落实“不分类、不收运”的工作机制，对居住区、企事业单位交付的生活垃圾进行品质检查，对存在混投现象的，作业车辆或压缩站必须以居住小区7日、企事业单位3日发放一次为周期，做好“告知单”的发放工作，并上报相关街道，根据相关程序落实收运或停运。同时对居住区、企事业单位收运时交付的垃圾桶标识进行识别，不符合分类标识的容器一律采取不清运。

生活垃圾产量控制要求上。普环公司必须依照生活垃圾的不同种类实行专车专运，杜绝混装混运，并严格按照普环公司指定的卸点进行倾倒处置。普环公司业务经营部必须根据产量要求及时调整清运物流，做好全年生活垃圾产量控制。

B. 标识和标贴使用要求

所有生活垃圾作业车辆、箱体、作业机具以及分类桶必须根据所清运的生活垃圾种类进行标识的喷涂或张贴，做到标识清晰、专车专用。对于标识和标贴缺失、遮挡或污损的，必须第一时间进行喷涂更换处理。

C. 干垃圾作业车辆收集要求

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。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。作业车辆进入居住区，禁止鸣喇叭，禁止随意提高车辆发动机转速，避免噪音扰民。待到达指定交付点停稳后，驾驶员拉紧手刹，再进行操作准备，跟车工下车装垃圾。车未停稳，严禁上下车。车辆进入卸点时，应缓速慢行至磅秤，在静止状态下称重。待举升杆完全举升到位后，方能驶离磅秤。在倾倒垃圾时，应听从现场指挥，在指定卸口清卸垃圾。

D. 残液和污水排放要求

根据《污水综合排放标准》（DB31 / 199-2018）的相关规定，普环公司设立机动车定向洗车点，垃圾清运车必须严格执行机动车定向清洗。严禁一切形式的乱排乱放，收集水必须由公司业务经营部统一组织物流清运至江桥焚烧厂或市绿容局指定末端处置场进行处置。

③作业流程

干垃圾处理物流路径主要有 2 种情况：

源头收运→小压站压缩（普环有个规模较大的简易中压站，换成载重大的运往焚烧场）→末端处置（江桥）

源头收运→小压站压缩（普环有个规模较大的简易中压站，换成载重大的运往码头）→虎林路码头→末端处置（老港）

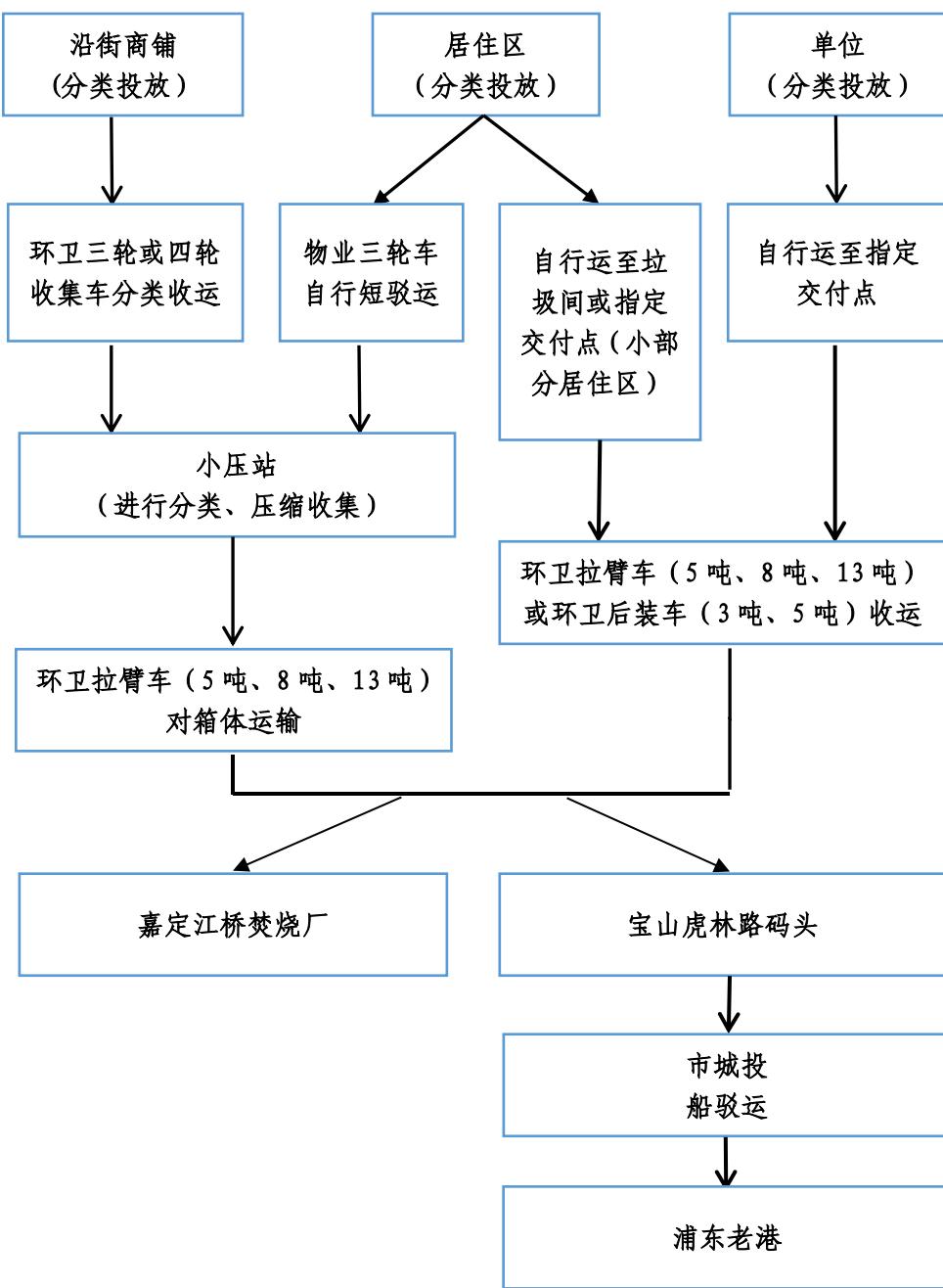


图 1-2：干垃圾收运物流线

- A. 干垃圾收运主要借助环卫作业车辆（拉臂车、后装车）进行。作业流程起点，始于干垃圾按照垃圾分类要求将垃圾装入对应垃圾容器后进行小压作业压缩进箱。
- B. 普环公司根据分类垃圾特性以及投放点和压缩站实际条件，合理确定各压缩站的收运频率。居住区按指定的收运频次，

压缩站按满箱时间，单位按约定的清运周期开展干垃圾清运作业。

- C. 驾驶员出车前往普陀区各压缩站，实施干垃圾收集。
- D. 收集作业完成后，作业车辆进入倾倒卸点（虎林路码头、江桥焚烧厂），过磅秤称重。
- E. 驶离磅秤，进行倾倒环节，倾倒完成后，驶出倾倒卸点。
- F. 作业完成返程，作业车辆在指定区域进行清洁。
- G. 完成车辆清洁。提交当日路单。对车辆进行车况完好情况检查。

至此干垃圾清运流程完成。

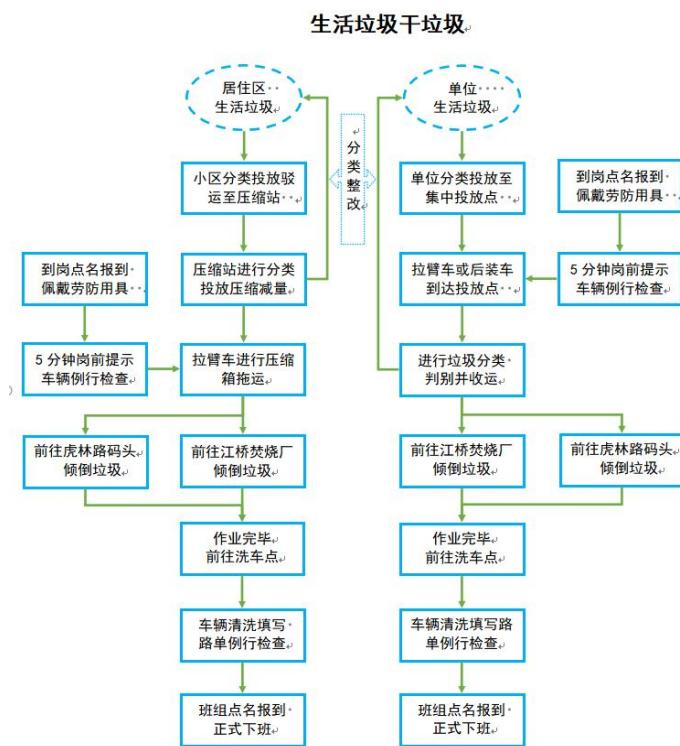


图 1-3：干垃圾作业流程图

①收运单位内部管理制度要求

为了规范收运单位内部行为、提高效率、保障公平，在管理层面上，普环公司制定有包括职工奖惩办法、安全生产管理办法、消防安全管理办法等来规范企业内部行为、提高效率、保障公平，确保项目任务目标的顺利实现。业务管理上，通过制定《作业标

准指导书》从工作要求、工作质量标准、作业规范等方面，进一步保障干垃圾收运的规范化作业。

②应急响应处置要求

A. 应急处置小组

为应对各类应急处置预案，普环公司常设业务范畴突发事件应急小组，统一指挥突发事件的应对处置工作。

应急指挥小组职责：研究确定应对突发事件的决策和指导意见；研究确定应对突发事件的处置方案；开展突发事件的组织指挥工作；应对突发事件工作中的有关协调工作；对突发事件应急处置工作进行指导、检查和考核；当突发事件超出公司处置能力时，依程序请求区绿容局协助。

B. 应急处置事件

普环公司目前负责管理 80 座生活垃圾压缩站，时有因压缩站设备故障导致生活垃圾清运物流受阻，当压缩站设备故障无法进站倾倒，启动应急处置预案。

按压缩站设备故障突发事件的严重性和紧急程度，较大（II 级响应）、一般（III 级响应）。根据不同级别应急响应视情况开放或延长其他压缩站，张贴告知，配置开口箱、后装车、托盘等做好应急处置。

一般（III 级响应）三级

压缩站设备故障一天至七天。将情况上报区绿化和市容管理局。由各分公司按照有关规定组织力量进行处置；做好张贴告知、预备开口箱、后装车托盘装运及垃圾分流工作。

较大（II 级响应）二级

压缩站设备故障七天以上。组织公司内部各方面力量统筹处

置，做好张贴告知、预备开口箱、后装车托盘装运及垃圾分流工作。同时根据实际情形，做出是否需要提请区绿化和市容管理局启动应急预案。



③资源配置情况

A. 人员配备

根据普环公司“2024 年公共卫生作业服务项目”投标文件，干垃圾及餐厨垃圾拟共配置 376 人，其中各类作业人员 372 人，管理人员 4 人。投标文件中，未对具体人员按干垃圾及厨余垃圾进行细分。经评价组获取的前期调研资料，截至 2024 年末，干垃圾直接作业人员为 154 人，其中驾驶员 93 人，跟车工 61 人。按普环公司下属分公司干垃圾从业人员统计如下：

表 1-8：中标企业人员配置情况表

普环分公司	干垃圾驾驶员	干垃圾跟车工	总计
三分公司	54	35	89
一分公司	39	26	65
总计	93	61	154

B. 车辆配备

根据普环公司中标的“普陀区 2024 年公共卫生作业服务项目”投标书中，干垃圾清运车辆共计 95 辆，具体详见附件 3。评价组按车辆类型，进行分类统计，根据获取的 2024 年度普环公司环卫作业车辆清单比较分析情况如下表所示。

表 1-9：投标文件与车辆清单比较

车辆类型	投标文件车辆数	车辆清单车辆数	差异数
13 吨车厢可卸式垃圾车	20	9	11

车辆类型	投标文件车辆数	车辆清单车辆数	差异数
8 吨车厢可卸式垃圾车	18	24	-6
8 吨压缩式垃圾车	2	5	-3
5 吨车厢可卸式垃圾车	35	32	3
5 吨压缩式垃圾车	1	8	-7
3 吨压缩式垃圾车	19	21	-2
3 吨自卸式垃圾车	0	1	-1
1.6 吨桶装车	0	1	-1
1 吨桶装车	0	17	-17
合计	95	118	-23

④ 2024 年实际清运数据

2024 年实际干垃圾 265860.62 吨。具体收运情况统计如下表所示。

表 1-10: 2024 年环卫一体化干垃圾收运数据表

单位: KG

干垃圾	265,860,620
虎林路码头	70,439,880
江桥焚烧厂	195,410,800
普陀湿垃圾中转站	9,940

每个月的清运数据如下。

表 1-11: 2024 年环卫一体化干垃圾每月收运垃圾数据表

单位: KG

月份	干垃圾	月份	干垃圾
1	21,594,360	7	23,140,040
2	17,874,640	8	21,156,580
3	22,620,620	9	22,801,480
4	23,126,480	10	23,005,320
5	22,172,320	11	22,697,760
6	22,612,780	12	23,058,240
总计	265,860,620		

(2) 企事业单位湿垃圾收运

① 实施范围

此部分内容涉及成本预算绩效分析范围。

单位湿垃圾收运工作的服务范围为针对普陀区沿街商铺主动投放的厨余垃圾，以及针对各企事业单位进行的湿垃圾（餐厨垃圾）收运。

根据区绿容局提供信息显示，2024年签约单位（单位生活垃圾）为667户，合同涉及747份，合同金额46,406,115.4元，清运点涉及654个。全年2024年共收运1,878,859.4桶、湿垃圾714,684.6桶、餐厨垃圾187,401.95桶；全年收费干垃圾为29,187,379桶、湿垃圾为8,937,593.6桶、餐厨垃圾涉及8,281,142.8桶。

② 作业流程

企事业单位餐厨垃圾物流路径

- 源头收运→湿垃圾中转站压缩→末端处置（江桥）
- 源头收运→湿垃圾中转站压缩→虎林路码头→末端处置（老港）

2024年10月份之前，由普环公司负责从简易中转站运送至码头或末端处置。

➤ 源头收运→湿垃圾中转站压缩（10月份后由中转站运行单位负责运送至虎林路码头）

2024年10月之前，收运车辆将一部分湿垃圾运送至江桥焚烧厂，一部分送至百玛士中转站（简易），中转站接收后，将垃圾转移至运输车辆运至虎林路码头。随后由驾驶员单人驾驶运输车辆，将湿垃圾运送至虎林路码头。2024年10月以后，简易临时中转站关闭，新百玛士中转平台建成使用，收运的湿垃圾全部运送至新百玛士中转站。

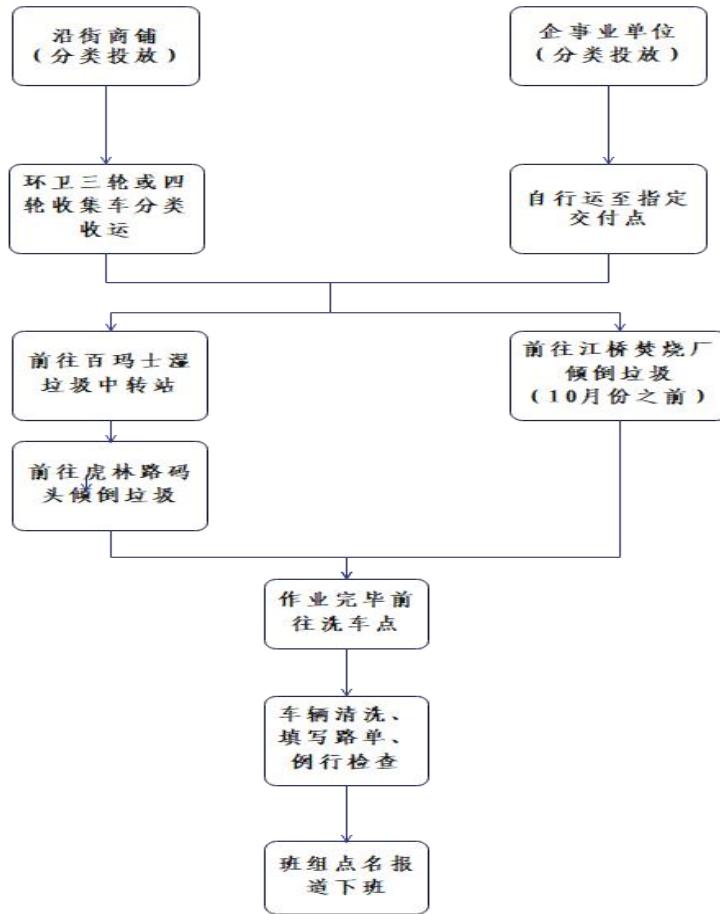


图 1-4：非居民区湿垃圾收运作业物流线

➤ 车辆配置

前端收运事项中的主要资源配置包括车辆、驾驶人员、跟车人员与管理人员。评价组通过制作基础表委托相关作业单位填报并抽样复核获取数据进行梳理与分析，情况如下：

根据陆杰系统数据显示 2024 年厨余垃圾全年收运量为 9.56 万吨，日均垃圾收运量为 261.31 吨。餐厨垃圾全年收运量为 67.26 万吨，日均垃圾收运量为 183.76 吨。

根据项目组收集的信息显示，普环公司干湿垃圾车辆全年共配置 32 辆车，年内用于收运车辆为 20 辆。

普环公司共有 174 辆车，有收运记录的车辆为 150 辆⁴。

⁴ 按垃圾类别涉及 174 辆车，其中有 24 辆车均涉及厨余垃圾和餐厨垃圾，故实际收运车辆为 150 辆。

装载率=车辆实际次均装载量（全年实际装载量/全年实际清运次数）/车辆核定装载量。

前端收运至简易中转站的 5 吨车的装载率为 89.65%，3 吨车的装载率为 79.20%。运输至虎林路码头或江桥焚烧场、新中转站的车辆当中，5 吨车的装载率为 67.91%;13 吨车车厢可卸式垃圾车的装载率为 60.48%。相较于民营企业的车辆装载率普环公司较低。

③ 作业方式

湿垃圾在收运模式上，分为定时定点收运，以及上门收集两种模式。评价组按两种模式分别列示如下：

A. 定时定点模式

强调定时定点要求，固化收运时间，有序推进相关定时定点收集系统作业地段覆盖率，实现定时定点收集量的精准计量与统计。

定时定点收集频次原则上为每日不少于 2 次，收集时间跨度原则上为每日 8 点至 23 点之间。

定时定点收运“定时”标准分为到达点位时间，点位收运时间，离开点位时间三部分，其中到达点位时间及离开点位时间提前或延后 15 分钟以内视为“超时”，30 分钟以上视为“脱班”。

具体收集要求上，根据辖区沿街商铺总量、业态等实际情况开展收运，定时定点收集模式主要包括定时定点引导收集和定时定点投放收集两种：

定时定点引导收集。即定时定点收集车辆按照固定的行驶路线和相对固定到达时间，通过播放提示音乐、录音或电子宣传屏等形式，引导沿街商铺按生活垃圾分类要求，主动将不同类别

生活垃圾投放至定时定点收集车辆上相应的分类容器内。

定时定点投放收集。选取相对固定的场所或点位，设置分类投放点，沿街商铺在指定时段内，主动将生活垃圾分类投放至点位上的专用容器内，再由定时定点收集车辆定时收运。

作业车辆配置要求上，定时定点收集工作必须做到“五定”，即定时、定点、定人、定车、定地段。组建定时定点专职收运队伍，固化作业地段和收集顺序，配置专属收运车辆和工具，明确存放或转运的压缩站。

B. 上门收集模式

上门收集工作需做好“定人、定车、定地段”的三定制度。上门收集作业到达指定点位后应根据垃圾成分进行垃圾分类收集清运作业。

作业人员需对收运的垃圾纯净度进行鉴别，未做到生活垃圾分类的点位，需按规定对其开具《生活垃圾分类不符合分类质量标准告知单》，限期整改，并将开具的《告知单》副联统一上交。作业人员对一个点位的收集作业完成后，应及时对地面散落的零散垃圾进行清除，做好“一手清”工作。

上门收集作业车辆满载后，车辆应统一进入指定的生活垃圾压缩站，严格按照生活垃圾分类标准对所收集的生活垃圾进行分类处置或存放。

④ 资源配置情况

根据普环公司“2024年公共卫生作业服务项目”投标文件，干垃圾及餐厨垃圾拟共配置376人，其中各类作业人员372人，管理人员4人。投标文件中，未对具体人员按干垃圾及厨余垃圾进行细分。经评价组获取的前期调研资料，截至2024年末，按普

环公司下属分公司餐厨垃圾从业人员统计如下：

表 1-12：人员配置情况表

普环分公司	餐厨垃圾驾驶员	餐厨垃圾跟车工	总计
一分公司	6	13	19
二分公司	3	4	7
三分公司		12	12
总计		38	

⑤ 2024 年实际清运数据

表 1-13：2024 年环卫一体化湿垃圾收运数据表

单位：KG

餐厨垃圾	67,256,760
虎林路码头	49,234,660
江桥焚烧厂	872,240
普陀湿垃圾中转站	17,149,860

每个月的清运数据如下。

表 1-14：2024 年环卫一体化每月湿垃圾收运数据表

单位：KG

月份	餐厨垃圾	月份	餐厨垃圾
1	5,546,020	7	5,651,760
2	4,196,760	8	5,493,800
3	5,739,160	9	5,734,280
4	5,725,700	10	5,797,200
5	5,945,300	11	5,685,480
6	5,816,960	12	5,924,340
总计		67,256,760	

（三）项目资金情况

1. 项目年初预算及调整情况

2024 年干湿垃圾收集运输项目预算全部来源于普陀区财政一般公共预算。2024 年湿垃圾收集运输费用项目年初预算为 3600.00 万元，湿垃圾预算安排时按照不超过 300 元/吨计算，根据依据 2023 年全区垃圾总量进行测算年度收运量，合同中约定收运量上限，据实结算（低于招标时的清运量按实，超过部分

企业自行消化）。干垃圾和厨余垃圾收运费纳入公共卫生作业服务（环卫一体化）项目，总测算口径按照定额单价的 5.5 折、参考近两年运输量测算编制预算。年内厨余垃圾收运费调减 300 万元。

表 1-15: 2024 年资金情况表

预算项目	资金构成	2024 年				
		年初预算	调整后预算	预算调整率	实际使用资金	预算执行率
厨余垃圾收运费用	包件 1：曹杨居住区及指定菜场湿垃圾收运	2,650,000.00	2,650,000.00	0.00%	2,643,000.00	99.74%
	包件 2：甘泉居住区及指定菜场湿垃圾收运	4,100,000.00	4,100,000.00	0.00%	4,091,844.00	99.80%
	包件 3：真如等 5 个街镇居住区湿垃圾收运	21,050,000.00	18,050,000.00	14.25%	17,285,512.50	95.76%
	包件 4：石泉居住区及指定菜场湿垃圾收运	3,950,000.00	3,950,000.00	0.00%	3,939,600.00	99.74%
	包件 5：万里居住区湿垃圾收运	1,750,000.00	1,750,000.00	0.00%	1,741,740.00	99.53%
	包件 6：长风居住区及指定菜场湿垃圾收运	2,500,000.00	2,500,000.00	0.00%	2,497,620.00	99.90%
	小计	36,000,000.00	33,000,000.00	8.33%	32,199,316.50	97.57%
环卫一体化作业	干垃圾收运费用	92,594,3346.31	92,594,3346.31	0.00%	92,594,3346.31	100.00%
	餐厨垃圾收运费用	15,339,629.27	15,339,629.27	0.00%	15,339,629.27	100.00%
	小计	107,933,975.58	107,933,975.58	0.00%	107,933,975.58	100.00%
合计		143,933,975.58	140,933,975.58	2.08%	140,133,292.08	99.44%

注 1：干垃圾和厨余垃圾费用调整后预算、实际使用资金均是根据投标企业的相关费用构成明细拆出资金，年初预算按照投标金额与招标预算之间换算得出。

注 2：全年实际收运计算费用已超过合同价的按照 2024 年最高支付金额为合同价。部分作业单位（主要涉及普环公司）涉及 2023 年多支付资金，在第四季度扣除本年度结算后 2024 年累计多支付 1218219.5 元。

普陀区湿垃圾中转站年度运营项目预算 1,982.44 万元。最终中标金额 1,979.04 万元。服务期自 2024 年 10 月 1 日起，至 2025 年 9 月 30 日止。

2.历年项目资金支出情况

普陀区 2020-2024 居民区及集贸市场收运垃圾项目的年初预

算均为 3600 万元，实际使用资金分别为生活垃圾处置费用项目 2020—2024 年预算金额分别是 3336.63 万元、3307.31 万元、2953.08 万元、3033.81 万元和 3219.93 万元。

2020—2024 年环卫一体化项目中干湿垃圾（餐厨垃圾）收集运输调整后的预算资金为 10496.33 万元、10005.17 万元、11619.30 万元、10793.40 万元，实际支付资金为 10484.71 万元、10004.46 万元、11619.30 万元、10793.40 万元。

表 1-16: 项目历年资金执行情况表

单位: 万元

项目	2023 年				2022 年				2021 年				2020 年			
	年初预算	调整后预算	实际使用资金	预算执行率	年初预算	调整后预算	实际使用资金	预算执行率	年初预算	调整后预算	实际使用资金	预算执行率	年初预算	调整后预算	实际使用资金	预算执行率
厨余垃圾收运中转费用	3600.00	3300.00	3033.81	91.93%	3600.00	3000.00	2953.08	98.44%	3600.00	3600.00	3307.31	91.87%	3600.00	3600.00	3336.63	92.68%
包件 1: 曹杨居住区及指定菜场湿垃圾收运	245.00		239.65		270.00		269.47		265.00	265.00	264.47	99.80%	265.00	265.00	259.55	97.94%
包件 2: 甘泉居住区及指定菜场湿垃圾收运	380.00		364.64		410.00		349.22		345.00	345.00	343.84	99.66%	345.00	345.00	343.84	99.66%
包件 3: 真如等 5 个街镇居住区湿垃圾收运	2185.00		1688.58		2035.00		1572.74		2310.00	2310.00	2041.54	88.38%	2310.00	2310.00	2105.89	91.16%
包件 4: 石泉居住区及指定菜场湿垃圾收运	370.00		355.40		400.00		342.11		375.00	375.00	374.83	99.95%	375.00	375.00	349.49	93.20%
包件 5: 万里居住区湿垃圾收运	170.00		156.38		200.00		167.69		0.00	0.00	0.00		0.00	0.00	0.00	
包件 6: 长风居住区及指定菜场湿垃圾收运	250.00		229.16		285.00		251.84		305.00	305.00	282.63	92.67%	305.00	305.00	277.86	91.10%
环卫一体化项目	11619.30	11619.30	11619.30	100%	9754.48	10005.17	10004.46	99.99%	9731.58	10703.90	10702.15	99.98%	9731.58	10496.33	10484.71	99.89%
其中: 干垃圾	10036.12	10036.12	10036.12	100.00%	7510.95	7703.98	7703.43	99.99%	7493.55	8242.26	8240.92	99.98%	7493.55	8082.43	8073.48	99.89%
其中: 餐厨垃圾	1583.18	1583.18	1583.18	100.00%	2243.53	2301.19	2301.03	99.99%	2238.03	2461.64	2461.23	99.98%	2238.03	2413.90	2411.23	99.89%

(四) 组织与管理

1. 相关单位职责

(1) 普陀区财政局：项目拨款单位，负责对项目预算申请、预算调整进行审批，监督项目预算资金执行等。

(2) 普陀区绿化和市容管理局：项目主管部门，也是实施单位，包括预算编制、预算调整、作业单位采购及合同签订、服务质量考核，以及在项目实施过程中对全区垃圾收运进行监管等。

①环卫管理科：负责生活垃圾分类减量工作的推进、组织协调垃圾清运工作的指导和监管工作，制定质量标准和服务规范，对作业企业实施指导、监管和评价。

②计划财务科：组织编制和执行部门预算、决算、承担政府采购监督管理工作，按照财务管理制度对业务部门提出的资金给予审核支付工作。

③科技信息科（设施装备科）：负责环卫设施新建和改建项目，2024年新建成运行的中转站由其负责运营方的招标工作及日常管理工作。

④环境卫生管理服务中心（绿容局下属单位）：承担生活垃圾管理的组织、协调、指导和监督的事务性工作，协助做好生活垃圾分类的教育宣传工作。负责沿街商户的生活垃圾收运工作。

(3) 第三方作业单位：负责收运普陀区的干湿垃圾，及时收运并做好称重记录等工作，并按月将垃圾处置确认单提交给

绿容局。厨余垃圾共涉及 6 家企业，干垃圾共涉及 1 家企业（上海普环实业有限公司是干湿垃圾均涉及的企业）、中转站运行涉及 1 家企业（上海环境集团股份有限公司）

2.项目实施管理

（1）计量管理

上海市普陀区绿容局通过运输车辆装载的 GPS 和 IC 卡对生活垃圾运输各节点、全过程实施定位管理，并结合地磅信息化系统（陆杰系统），及时统计每天生活垃圾的收运数量，汇总至普陀区绿容相关信息化平台，核实后根据信息化平台的数据与生活垃圾源头清运单位进行结算。

（2）政府采购管理

为规范政府购买服务行为，区绿容局制定相应的《政府采购服务管理制度》，2024 年遵照该项制度，确定购买方式（公开招标），并严格审核第三方服务单位的资质条件。

2024 年普陀区居住区和菜场湿垃圾收运项目招标信息公示时间为 2024 年 1 月 29 日，招标截止时间为 2 月 27 日。中标结果于 3 月 1 日发布。

表 1-17：厨余垃圾清运项目资金管理情况

中标企业名称	合同期限	中标金额	合同约定资金支付方式	实际支付情况
上海优姆来环境科技发展有限公司	一年	2,643,000.00	根据各街镇居住区和菜场的中标单价、实际收运量，每季度按实结算。如年度包件最终	2024/5/24，支付一季度湿垃圾收运费 660750 元 2024/8/26，支付二季度湿垃圾收运费 660750 元 2024/10/31，支付三季度湿垃圾收运费 660750 元 2024/11/20，支付四季度湿垃圾收运费

中标企业名称	合同期限	中标金额	合同约定资金支付方式	实际支付情况
			结算价超出中标价, 超额费用甲方不再另行结算。	用 660750 元
上海玉佳保洁服务有限公司	一年	4,091,844.00		2024/5/24, 支付一季度湿垃圾收运费 用 1022961 元 2024/8/26, 支付二季度湿垃圾收运费 用 1022961 元 2024/10/31, 支付三季度湿垃圾收运费 用 1022961 元 2024/11/20, 支付四季度湿垃圾收运费 用 1022961 元
上海普环实业有限公司	一年	21,047,350.00		2024/5/24, 支付一季度湿垃圾收运费 用 5261837.5 元 2024/8/26, 支付二季度湿垃圾收运费 用 5261837.5 元 2024/10/31, 支付三季度湿垃圾收运费 用 5261837.5 元 2024/11/20, 支付四季度湿垃圾收运费 用 1500000 元
上海伊美欧市容建设有限公司	一年	3,939,600.00		2024/5/24, 支付一季度湿垃圾收运费 用 984900 元 2024/8/26, 支付二季度湿垃圾收运费 用 984900 元 2024/10/31, 支付三季度湿垃圾收运费 用 984900 元 2024/11/20, 支付四季度湿垃圾收运费 用 984900 元
上海松置市容管理有限公司	一年	1,741,740.00		2024/5/24, 支付一季度湿垃圾收运费 用 435435 元 2024/8/26, 支付二季度湿垃圾收运费 用 435435 元 2024/10/31, 支付三季度湿垃圾收运费 用 435435 元 2024/11/20, 支付四季度湿垃圾收运费 用 435435 元
中环洁程胜(上海)	一年	2,497,620.00		2024/5/24, 支付一季度湿垃圾收运费 用 624405 元

中标企业名称	合同期限	中标金额	合同约定资金支付方式	实际支付情况
环境服务有限公司				2024/8/26, 支付二季度湿垃圾收运费用 624405 元 2024/10/31, 支付三季度湿垃圾收运费用 624405 元 2024/11/20, 支付四季度湿垃圾收运费用 624405 元

2024 年公共卫生作业服务项目（干垃圾及单位湿垃圾）信息如下：

服务范围：普陀区压缩站及沿路垃圾厢房、沿街商户和企事业单位。

包件预算：10793.40 万元

中标金额：10793.40 万元

中标企业：上海普环实业有限公司

实际支付情况：①2024.3.22，支付一季度干垃圾及单位湿垃圾收运费用 2,698.35 万元；②2024.5.24，支付二季度干垃圾及单位湿垃圾收运费用 2,698.35 万元；③2024.8.26，支付三季度干垃圾及单位湿垃圾费用 2,698.35 万元；④2024 年 11 月支付四季度干垃圾及单位湿垃圾收运费用 2,698.35 万元，分别于 2024.11.20 和 2024.11.27 两次支付⁵。

2024 年 8 月 27 日，普陀区湿垃圾中转站年度运营项目启动招标，截止日期为 9 月 18 日，项目预算 1,982.44 万元。最终中标企业为上海环境集团股份有限公司，中标金额 1,979.04 万元。服务期自 2024 年 10 月 1 日起，至 2025 年 9 月 30 日止。

⁵ 按照环卫一体化费用中本项目涉及金额比例划分

中转站运行费用仅涉及普陀区生活垃圾处理项目成本预算绩效分析内容。

服务范围：普陀湿垃圾中转站年度运营，负责普陀区全区湿垃圾的中转运输工作，确保全区湿垃圾规范处置。一是普陀区湿垃圾中转站场地运营环节，即湿垃圾中转站作业、办公场地的日常运营维护，二是至末端的陆上运输环节，即从湿垃圾中转站运往甲方指定卸点。

3.项目资金管理

(1) 预算编制与批复

项目由区绿容局相关科室负责编制预算，经科室负责人、分管领导逐级审核后，经局内“三重一大”会议审核，纳入部门年度预算，向财政局申报。根据区财政批复，项目预算额度下达至区绿容局，由环卫管理科（主要负责干湿垃圾收支）、科技信息科（新运行的中转站）负责执行。

(2) 预算调整

对全年干湿垃圾收集运输预算资金执行情况进行监管，出现资金执行需求与预算不匹配时，按照实际资金需求测算调整金额，经单位相关领导逐级审核后提交财政审核，根据财政预算调整批复调整项目资金。

(3) 预算执行

环卫管理科根据作业单位开具的《开票申请单》，确认运输量和费用后，提出用款申请，在“三重一大”会议上对用款申请汇报并审议通过后，通过财政授权支付，将相应款项支付到

相关第三方作业单位账户。

4.考核

(1) 干、湿垃圾收运

考核依据《普陀区环境卫生作业服务监管考核评价方案(2023版)》，以《普陀区环境卫生作业保洁质量标准和服务要求规范》以及《普陀区环境卫生作业服务质量考核细则》为检查准则，对普陀区全域内公共环境卫生作业服务质量展开检查。同时，征求各街镇对环卫作业服务的满意度，进而形成本环卫作业服务质量季度评价报告。以下为2024年度4个季度垃圾清运评价情况表。

表 1-18: 干、湿垃圾考核表

季度	作业质量	街镇评议	市民投诉	实名表扬	综合得分
第一季度	20.2	9.9	2.5	1.5	34.1
第二季度	19.3	9.94	1.9	1.1	32.24
第三季度	21.5	9.92	3	0	34.42
第四季度	18.7	9.94	2.9	0	31.54

(2) 厨余垃圾收运

2024年共涉及6家作业单位开展湿垃圾(厨余垃圾)的收运工作。2024年普陀区绿容局对普陀区湿垃圾收运企业和中转站运营企业开展了作业服务质量评议。为贯彻落实《上海市生活垃圾管理条例》和《上海市道路和公共场所清扫保洁服务管理办法》等相关规定，根据《关于开展2024年度道路和公共场所清扫保洁作业服务质量评议工作的通知》《关于开展2024

年度上海市生活垃圾清运、中转、处置及可回收物主体企业作业服务质量评议工作的通知》等相关工作要求，普陀区绿化和市容管理局对道路保洁企业、生活垃圾清运企业、可回收物主体企业的作业服务质量开展评议，并对评议结果进行公示。

表 1-19: 年湿垃圾清运企业评议结果

序号	作业单位名称	服务区域（街镇）	评价结果 (百分制)	等级
1	上海普环实业有限公司	全区居住区和企事业单位干垃圾、有害垃圾清运；企事业单位餐厨垃圾清运；长寿、宜川、真如、长征、桃浦居民区湿垃圾清运	97	优秀
2	上海伊美欧市容建设有限公司	石泉居住区和菜场湿垃圾清运；真如、宜川菜场湿垃圾清运	99	优秀
3	上海玉佳保洁服务有限公司	甘泉居住区和菜场湿垃圾清运；万里、桃浦菜场湿垃圾清运	99	优秀
4	上海优姆来环境科技发展有限公司	曹杨居住区和菜场湿垃圾清运；长征菜场湿垃圾清运	100	优秀
5	中环洁程胜（上海）环境服务有限公司	长风居住区和菜场湿垃圾清运；长寿菜场湿垃圾清运	99	优秀
6	上海松置市容管理有限公司	万里居住区湿垃圾清运	100	优秀

（五）绩效目标

1. 总目标

该项目实施建立在垃圾分类运行管理制度的基础上，确保将干湿垃圾按一定标准分类储存、分类投放和分类驳运，从而同时推进分类收运环节和分类处理环节，进而提高每一类型垃圾的“纯度”，以便精准投递至适合的处理方式，将二次污染最小化。形成以法治为基础，政府推动、全民参与、市场运作、系统推进、循序渐进的上海市生活垃圾管理体系，全面提高实

效，加快建成生态之城。

2.年度目标

该项目 2024 年在推动普陀区生活垃圾工作实效性，完成上海市下达指标的基础上，按照市、区垃圾收运工作要求，湿垃圾做到“日产日清”，采用密闭专用车辆收运，加装在线监测系统，避免运输过程滴漏、遗撒和恶臭；干垃圾做到应运尽运，及时清运，操作规范，年度考核达标，坚持好的做法和问题导向，注重常抓不懈、有效整改，全区上下同向发力，争取年度成绩“保四争三”。

3.绩效目标

表 1-20：干湿垃圾收集运输项目分解绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	标杆值	数据来源
A 成本	A1 直接成本	A11 人车配置比	3 吨车 1 名驾驶员配备不超过 2 名跟车工 5 吨车 1 名驾驶员配备 2 名跟车工 (以上均不含备车)	行业标准和实际情况
		A12 作业人员工时利用率	≥75%	参考《劳工法》、人社部《特殊工时管理规定（征求意见稿）》的有关条款
B 产出	B1 产出数量	B11 居民区及集贸市场湿垃圾收运完成率	日产日清。2024 年应清运湿垃圾(厨余垃圾)为 101827.3 吨 (招标计划涉及 104787 吨)	行业标准和实际情况
		B12 干垃圾收运完成率	日产日清。2024 年应清运干垃圾为 265860620 吨 (招标计划未明确清运量)	行业标准和实际情况
		B13 餐厨垃圾收运完成率	日产日清。2024 年应清运垃圾为 67256760 吨 (招标计划未明确清运量)	行业标准和实际情况
		B14 收运点位数	①居民区和集贸市场湿垃圾收运： 744 个居住区和 38 个菜市场； ②干垃圾收运：80 座压缩站、4 座	合同约定

一级指标	二级指标	三级指标	标杆值	数据来源
C 效益			沿路垃圾箱房；沿街商铺和企事业单位干垃圾(2024年签约单位为667户，清运点涉及654个) ③单位湿垃圾收运：2024年签约单位（单位生活垃圾）为667户，清运点涉及654个	
	B2 产出质量	B21 垃圾收运考核达标率	达标，考核成绩在“优”	行业标准
		B22 混装运输事件发生次数	0次	行业标准
		B23 垃圾清运超载率	0次	行业标准
	B3 产出时效	B31 湿垃圾收运及时率	100%，日产日清	生活垃圾管理条例
		B32 干垃圾收运及时率	100%，日产日清	行业标准、招标要求
	C1 社会效益	C11 重大安全事故发生数	0次	行业考核要求
		C12 有责投诉事件下降率	低于上一年度数	计划标准
		C13 市级排名目标完成情况	“保四争三”	计划标准
		C14 市级满意度测评情况	不低于上一年度排名	计划标准
	C2 生态效益	C21 环境污染事件数	0件	行业标准
	C3 可持续影响力	C31 垃圾流向调整机制有效性	建立健全	计划标准
	C4 满意度	C41 居民满意度	≥85%	经验标准
		C42 管理人员满意度	≥85%	经验标准

二、评价开展情况

(一) 评价目的和依据

1. 评价目的

项目属于经常性项目，用于普陀区干湿垃圾收集运输作业费，为了解项目管理过程、2024年项目产出以及实施成效，对项目开展绩效评价。通过本次评价，重点关注项目实施管理方面是否完善，以及从项目实施管理关联考察项目产出是否符合普陀区干湿垃圾处置实际情况等，总结项目取得的成效和经验，

指出存在问题和不足之处，提出切实可行的意见建议，为今后年度实施提出进一步优化的意见和建议。

2.评价依据

（1）财政绩效评价相关管理办法

①《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的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）；

②《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）；

③《关于印发〈上海市市级财政项目成本预算绩效分析操作指引（试行）〉的通知》（沪财绩〔2025〕8号）；

④《上海市普陀区人民政府关于印发〈上海市普陀区加强成本预算绩效管理的实施方案〉的通知》（普府〔2024〕51号）；

（2）项目相关文件

①《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》；

②《上海市生活垃圾管理条例》；

③《关于印发〈生活垃圾分类收运作业单位管理规范〉和〈生活垃圾分类收运作业人员操作规程〉的通知》（沪绿容〔2022〕238号）；

④《上海市普陀区人民政府关于印发〈上海市普陀区持续优化生活垃圾全程分类体系工作方案〉的通知》

⑤项目2020—2024年年初预算、预算调整以及执行数；

⑥项目2024年预算编制说明、预算批复、预算调整申请、

项目资金支出明细账；

- ⑦项目 2020—2024 年干湿垃圾运输相关业务服务合同；
- ⑧区绿容局合同管理办法、内部控制管理手册；
- ⑨2024 年垃圾收运费用（及年度）结算情况；
- ⑩项目立项材料；
- ⑪《关于调整本市生活垃圾运输处置结算价格标准的通知》
(沪绿容〔2023〕67 号)

（3）其他相关资料

- ①项目立项、工作计划及总结、管理流程、督查考核相关文件；
- ②近五年预算编制及调整及执行明细；
- ③区绿容局内控管理制度及业务管理办法；
- ④近三年投标文件、中标信息、合同等；
- ⑤供应商的管理制度、组织架构、工作记录、工作方案、工作总结等、六家作业单位填报基础表；
- ⑥上级部门的考核评价结果，例如市容环境满意度测评结果等；对作业单位的考核材料；
- ⑦其他项目相关的资料数据。

（二）绩效评价原则和方法

1. 评价原则

本次绩效评价遵循科学规范、独立、客观、公正公开的原则。

2. 评价方法

针对本次成本预算绩效分析对象特点，拟采用以下方法开展具体分析工作：

(1) 比较法：通过对绩效目标与预期实施效果、不同作业单位作业成效的比较，以及与上海市各区标准之间的横向比较，分析项目效益差异。

(2) 作业成本法：计划对项目单位、作业单位等开展访谈和调研，了解垃圾收运作业全部流程，并进行分析；通过访谈调研，分析采集成本构成因素及相关历史支出数据，基于资源耗用的因果关系进行成本分配。

(3) 公众评判法：计划对项目单位、作业单位、社会大众等开展访谈和调研，了解相关各方及受益者对本次项目养护工作开展情况及实施成效的看法；此外，通过搜集相关投诉处置记录，了解本次项目存在的薄弱点，为后续工作提供借鉴及参考。

(三) 绩效评价工作过程

为了更加全面反映项目绩效，客观合理地对项目整体情况进行评价，本次项目绩效评价工作开展共分为以下 6 个阶段进行。

1. 项目启动及前期调研

我公司在 2025 年 4 月收到委托方普陀区财政局的委托开展本次项目的绩效评价工作的通知，随后组织评价工作组启动本次项目的绩效评价工作。评价工作组首先在委托方的帮助下，与项目主管单位进行初步沟通了解项目的基本情况及 2024 年

项目工作的开展情况，经初步沟通后，结合委托方的要求确定项目绩效评价方向及重点关注内容。

2. 资料收集和前期调研

评价工作组依据初步沟通结果制定相应的资料清单，递交项目单位及作业单位，并在约定的时间内完成各类必要资料的收集。与此同时，与项目实施单位及作业单位进行沟通对接，通过前期调研走访进一步了解本次项目的实际情况，收集相关的政策文件、行业规范等相关资料信息。

具体收集的资料信息包括：1.项目决策类资料：项目立项依据相关文件、项目绩效目标申报表、项目预算编制、资金支付明细等文件；2.项目管理方面的资料：项目管理制度及流程、招投标文件、合同文件、考核文件等；3.项目产出和效果方面的资料：行业满意度调查通报、文明城市创建资料、投诉处置记录、工作记录等。

3. 绩效评价工作方案制定

评价工作小组根据《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号）等文件的相关要求，并结合项目进点会议提出的评价方向及关注重点撰写工作方案，结合项目实际绩效目标情况制定相应的绩效指标，结合评价方向及指标内容制定相应的社会调查方案。绩效评价工作方案制定完成后、与项目单位、委托方就方案内容进行沟通完善后，经专家评审后定稿。经专家评审后，对本次绩效评价的评价关注重点、项目基础信息内容、项目绩效评价指标等进行了完善，

并按照专家意见修改完善后的工作方案开展后续评价工作。

4.社会调查

评价组根据修改完善后的工作方案开展社会调查工作，一方面，通过对项目单位、项目作业单等进行实地走访调研，并对相关单位的项目实施过程性资料、记账明细等信息资料进行查阅，并对其内容多次进行沟通访谈，进一步了解项目的实际开展情况并发掘工作开展中存在的亮点与不足。另一方面，通过对公众问卷调研，了解项目运行成效，问卷调研主要通过现场二维码扫码、线上链接分享等方式进行发放，共计发放管理者问卷9份、公众问卷752份。

5.资料分析研究、归纳总结

根据调整后的工作方案及指标体系，对收集的相关文献资料、社会调查数据信息等进行分析归纳，在充分调研、分析的基础上，对项目进行评价。

6.报告撰写

在资料收集、访谈、分析研究、归纳总结的基础上，编制报告，并与委托方及项目单位进行沟通调整，形成本次报告初稿。

（四）评价思路及关注点

项目具体评价实施思路及关注重点如下：

根据本次项目的评价要求，并结合本次项目的特点，评价小组对于本次项目的评价重点如下：

（1）项目预算资金编制合理性

根据项目单位提供的预算资金编制依据，分析其资金测算的准确性、合理性。预算资金编制重点关注测算资金对应的预估全年干湿垃圾收运单价、收运量是否合理，其中包括各个包件（特别是湿垃圾）能够完成的收运量预测是否合理；关注测算单价是否符合在行业定额标准下按照普陀区的特点有所优化。

（2）项目实施管理规范性

①采购规范性

一方面基于上海市生活垃圾处理的要求，普陀区湿垃圾收运工作将居民区和集贸市场列在一起，干垃圾和餐厨垃圾收运通过环卫一体化项目委托。中转站自 2024 年 10 月才正式运转，在此之前主要根据地上简易中转站来处理湿垃圾。考核各项目是否按照项目主管单位的政府采购管理办法选定作业单位，另一方面，结合单位的合同管理制度，考察项目合同签订过程是否规范，合同要素是否齐全。

②项目管理的有效性

计划重点从两个角度对本次项目的实施管理情况进行评价，一方面通过搜集项目单位日常管理制度及制度执行材料，评价项目单位（街道）对于本次项目的实施是否制定有明确的管理要求，是否严格按照管理要求执行，各项工作的开展是否规范，是否有必要的方式控制项目质量，确保项目顺利实施；另一方面，通过搜集作业单位的工作计划、实施方案以及实际工作开展记录等，评价作业单位是否严格按照委托方要求开展工作，是否有必要的质量控制、安全防控、应急预案等相关措施确保

项目及时、高效完成。

（3）项目预算调整和执行的合规性

预算调整方面，结合项目年度预算调整金额，梳理预算资金调整依据是否充分、调整金额测算是否准确，以及考察项目预算调整程序是否规范，是否经由区财政审批。资金支出规范性方面，结合合规性检查，对2024年度项目资金支出明细进行整理，考察资金实际支出与年度完成的干湿垃圾运输量是否匹配；此外，考察2024年度各项资金支出是否有相应的审批流程，是否符合单位财务管理规定。

（4）垃圾运输工作完成情况

项目产出方面以干湿垃圾运输为核心内容，结合垃圾运输服务合同内容进行考察。一是关注全年干湿垃圾运输是否按照行业标准和合同约定全部完成，以任务确认单为依据进行统计；二是考察干湿垃圾车辆是否出现垃圾混装情况；三是考察是否及时完成费用的支付。

（5）项目实施效益情况

普陀区干湿垃圾收集运输项目效益除重大安全事故发生数、相关信访投诉案件数的考察之外，重点关注2024年市级对区生活垃圾的综合考核、环境污染事件发生情况等；考虑到生活垃圾事宜的目的之一是提升市容环境，因此考察市对区市容环境的综合满意度。另外关于区生活垃圾处理事宜是否有相关规划，相关群体是否满意等。

三、综合评价情况及评价结论

(一) 综合评价情况

经评价，2024 年干湿垃圾清运工作做到“日产日清”，对辖区内 744 个居住区和 38 个菜市场湿垃圾、80 座压缩站、4 座沿路垃圾箱房的干垃圾，以及沿街商铺和企事业单位干、湿垃圾（2024 年签约单位为 667 户，清运点涉及 654 个）全覆盖。全年考核当中，六家作业单位考核均达标，但实施当中存在超载、混装垃圾等现象，需要加强日常监管。2024 年普陀区在《上海市生活垃圾分类实效综合考评办法》中拿到“A+”，据访谈了解，2024 年下半年起不再公布具体考核得分，但每个区的报告当中有相关分数，普陀区得分位列市级第一；在市级部门市容环境满意度调查当中，普陀区 2024 年市容环境质量为“良好”，排名第六，较上一年有所上升。居民满意度为 94.58%；管理者满意度为 100%。

(二) 评价结论

根据《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6 号），评价组对照项目绩效评价指标体系，从决策、过程、产出和效益四个维度，通过数据采集、实地调研和问卷访谈等方式，对 2024 年干湿垃圾收集运输项目进行客观公正地评价，经评价，项目最终得分为 89.00 分，绩效评级属于“良”；其中决策类指标权重 15 分，实际得分 13.00 分，得分率为 86.67%；过程类指标权重 25 分，实际得分 22.00 分，得分率为 88.00%；产出类指标权重 30 分，实际得分 24.00 分，

得分率为 80.00%；效益类指标权重 30 分，实际得分 30.00 分，得分率为 100.00%；具体各指标得分情况如下：

表 3-1：指标得分汇总表

一级指标	二级指标	权重	得分	得分率
A 决策		15	13	86.67%
	A1 项目立项	6	6	100.00%
	A2 绩效目标	4	2	50.00%
	A3 资金投入	5	5	100.00%
B 过程		25	22.00	88.00%
	B1 资金管理	5	5	100.00%
	B2 组织实施	20	17.00	85.00%
C 产出		30	24	80.00%
	C1 产出数量	12	12	100.00%
	C2 产出质量	10	4	40.00%
	C3 产出时效	4	4	100.00%
	C4 产出成本	4	4	100.00%
D 效益		30	30	100.00%
	D1 项目效益	14	14	100.00%
	D2 生态效益	3	3	100.00%
	D3 可持续影响力	3	3	100.00%
	D4 公众满意度	10	10	100.00%
合计		100	89.00	89.00%

四、绩效评价评价分析

(一) 项目决策情况

表 4-1：项目决策指标得分明细表

二级指标	三级指标	权重	得分
A1 项目立项		6	6
	A11 政策要求适应性	2	2
	A12 立项依据充分性	2	2
	A13 立项程序规范性	2	2
A2 绩效目标		4	2
	A21 绩效目标合理性	2	0.67
	A22 绩效指标明确性	2	1.33
A3 资金投入		5	5
	A31 预算编制科学性	5	5

A11 政策要求适应性：根据上海市 2019 年颁布的《上海市生活垃圾管理条例》，明确提出了实现生活垃圾减量化、资源化、无害化为目标，加强本市生活垃圾管理，改善人居环境，促进城市精细化管理，维护生态安全，保障经济社会可持续发展的目标。因此按照生活垃圾分类要求开展前端收运项目符合上级部门的相关政策要求。

根据指标评价标准，该指标权重为 2 分，实际得 2 分。

A12 立项依据充分性：项目主要依据《上海市生活垃圾管理条例》中对生活垃圾分类收运的要求设立。该项目由普陀区绿容局设立实施，其职责包含“承担本区绿化、市容环境卫生的行业管理、行业指导、行业统计等工作；承担本区公共绿化、环境卫生养护作业市场招投标和监管工作”。项目单位职责与项目实施内容紧密相关，且有明确的政策文件作为立项依据。

根据指标评价标准，该指标权重为 2 分，实际得 2 分。

A13 立项程序规范性：该项目由区绿容局环卫科负责编制预算并申报，经区绿容局“三重一大”会议审议通过后提交区财政局，审批通过后批复预算，并在 2024 年按照单位项目立项程序完成立项。该项目属于经常性项目，项目设立之初已由区级相关部门集体决策通过。

根据指标评价标准，该指标权重为 2 分，实际得 2 分。

A21 绩效目标明确性：干湿垃圾收集运输项目，除厨余垃圾收运外纳入环卫一体化项目当中。项目单位根据项目内容申报了绩效目标，并按照年度总目标分解设立了相应的绩效指标，

已设置的指标共有七项，与本项目相关的有“生活垃圾清运时效”指标。绩效指标设置与项目内容相关联，但指标名称不足以充分体现实施内容，产出指标中无相关的数量、质量指标，效益类指标设置“卫条线绩效考核”归类有误，项目现有指标未能体现项目效益。根据指标评价标准，该指标权重为 2 分，实际得 0.67 分。

A22 绩效目标合理性：指标设置与生活垃圾相关，主要呈现的是“日产日清”，并要求考核达标。对于项目实施细节未做考核目标。现有指标设定指标值设定符合正常的业绩水平，项目目标具有一定的科学性和合理性。

根据指标评价标准，该指标权重为 2 分，实际得 1.33 分。

A31 预算编制科学性：项目预算资金编制依据预测全区生活垃圾产量，根据行业定额计价进行编制，测算过程、测算标准较为清晰、明确。资金编制内容与计划实施内容相匹配

根据指标评价标准，该指标权重为 5 分，实际得 5 分。

（二）项目过程情况

表 4-2：项目过程指标得分表

二级指标	三级指标	权重	得分
B1 资金管理		5	5
	B11 预算执行率	3	3
	B12 资金使用合规性	2	2
B2 组织实施		20	17.00
	B21 财务管理制度有效性	2	2
	B22 项目单位管理制度健全性	3	3
	B23 政府采购管理程序规范性	3	3
	B24 合同管理规范性	4	2
	B25 监督考核执行有效性	3	3
	B26 作业单位管理制度健全性	3	2

	B27 作业安全管理有效性	2	2
--	---------------	---	---

B11 预算执行率: 本项目预算总金额为 1.43 亿元, 年内未调整, 实际使用资金为 1.40 亿元, 预算执行率为 99.44%。

根据指标评价标准, 该指标权重为 3 分, 实际得 3 分。

B12 资金支出合规性: 项目 2024 年资金支出用于 2024 年度 5 月、8 月、10 月和 11 月分别支付相关费用。根据陆杰系统等相关运送垃圾清单结算支付, 项目各项原始资料凭证齐全、信息完善、有完整的审核审批程序。

根据指标评价标准, 该指标权重为 2 分, 实际得 2 分。

B21 财务管理制度有效性: 区绿容局制定了较为完善的财务管理制度, 生活垃圾清运费用支付均按照财务管理制度规定, 由相关科室提出付款申请, 经单位会议审议通过后支付。

根据指标评价标准, 该指标权重为 2 分, 实际得 2 分。

B22 项目单位管理制度健全性: 区绿容局政府采购、合同管理等制度齐全, 对作业单位设置有考核制度。应急管理制度和投诉处置有街道层级的相关制度或流程。

根据指标评价标准, 该指标权重为 3 分, 实际得分为 3 分。

B23 政府采购管理程序规范性: 2024 年涉及项目均通过上海市政府采购网公开招标, 招标流程和文件规范。

根据指标评价标准, 该指标权重为 3 分, 实际得 3 分。

B24 合同管理规范性: ①2024 年签订的合同符合单位合同管理制度要求, 具有规范的合同审批流转程序; ②合同中相关要素较为齐全, 包括服务内容、服务费用、相关方权责、合同

签署时间等，但对于费用支付时限未做明确现行合同中表述较为笼统，仅为按季度结算；环卫一体化合同当中未明确合同的起止时间，仅表述为“一年”，关于服务费用支付方式未明确。

③厨余垃圾收运共涉及六家作业单位，合同约定每季度结算。实际结算并支付的时间分别为 2024 年 5 月 24 日（一季度）、8 月 26 日（二季度）、10 月 31 日（三季度）、11 月 20 日（四季度）。由于要关账提前预估了费用支付，与合同约定有出入。季度结算未明确是在季度结束后次月内。综合考虑，此项扣 50%。

根据指标评价标准，该指标权重为 4 分，实际得 2 分。

B25 监督考核执行有效性：区绿容局对生活垃圾收运企业有制定相关的考核机制，2024 年均有落实。依据《普陀区环境卫生作业服务监管考核评价方案（2023 版）》，以《普陀区环境卫生作业保洁质量标准和服务要求规范》以及《普陀区环境卫生作业服务质量考核细则》为检查准则，对普陀区全域内公共环境卫生作业服务质量展开检查。同时，征求各街镇对环卫作业服务的满意度，进而形成本环卫作业服务质量季度评价报告。为贯彻落实《上海市生活垃圾管理条例》和《上海市道路和公共场所清扫保洁服务管理办法》等相关规定，根据《关于开展 2024 年度道路和公共场所清扫保洁作业服务质量评议工作的通知》《关于开展 2024 年度上海市生活垃圾清运、中转、处置及可回收物主体企业作业服务质量评议工作的通知》相关工作要求，普陀区绿化和市容管理局对道路保洁企业、生活垃圾清运企业、可回收物主体企业的作业服务质量开展评议，经

考核普环公司得分为 97 分、伊美欧为 99 分、玉佳为 99 分、优姆来为 100 分、程胜 99 分（具体看第一章表 1-19）。但据陆杰系统数据显示，五家作业单位均存在超载现象，因在 C 类指标当中有扣分，为避免重复扣分此项仍以考核分为主评分。

根据指标评价标准，该指标权重为 3 分，实际得分 3 分。

B26 作业单位管理制度健全性：普环公司制定了环卫各工种作业质量标准，并于 2024 年公司内部发布《关于 印发〈普环公司生活垃圾清运作业管理办法〉的通知》(普环〔2024〕33 号)。材料当中未看到巡检机制、人员管理办法、内部考核机制、奖惩激励机制等，但访谈时提到有人员管理、内部考核和奖励相关的机制。作业单位对于环卫作业标准明确，具体开展方式方法清晰，但具体沟通当中如出车记录、维修记录等仍然采用纸质记录，未信息化。综合考虑，扣 1 分。

根据指标评价标准，该指标权重为 3 分，实际得分 2 分。

B27 作业安全管理有效性：普环公司有制定作业标准，其中明确列示了安全作业标准。全年未发生重大安全事故。对员工不定期组织安全培训工作。2024 年 11 月 27 日下午，上海市市容环境卫生行业协会清洁委、设备委和培训部在上海普环实业有限公司四分公司召开座谈会，就新能源车辆培训准备工作进行商讨。参加会议的有清洁委副秘书长夏苏湘、设备委秘书长张志坤、培训部主任金辰、上海普环实业有限公司董事长周宇栋、副总经理洪萍及上海神舟汽车环保节能股份有限公司总经理陈天妮等。

根据指标评价标准，该指标权重为 2 分，实际得分 2 分。

(三) 项目产出情况

表 4-3：产出指标得分明细表

二级指标	三级指标	权重	得分
C1 产出数量		12	12
	C11 居民区及集贸市场湿垃圾收运完成率	4	4
	C12 干垃圾收运完成率	3	3
	C13 餐厨垃圾收运完成率	3	3
	C14 收运点位数	2	2
C2 产出质量		10	4
	C21 垃圾收运考核达标率	4	4
	C22 混装运输事件发生次数	3	0
	C23 垃圾清运超载率	3	0
C3 产出时效		4	4
	C31 湿垃圾收运及时率	2	2
	C32 干垃圾收运及时率	2	2
C4 产出成本		4	4
	C41 人车配置比	2	2
	C42 劳动作业率	2	2

C11 居民区及集贸市场湿垃圾收运完成率：根据陆杰系统及相关单位访谈显示，作业单位做到“日产日清”，全年共清运 95640.2 吨。

根据指标评价标准，该指标权重为 4 分，实际得分 4 分。

C12 干垃圾收运完成率：根据陆杰系统显示，全年共运输 285696 吨。

根据指标评价标准，该指标权重为 3 分，实际得分 3 分。

C13 餐厨垃圾收运完成率：根据陆杰系统及相关单位访谈显示，作业单位做到“日产日清”全年收运垃圾量为 67257 吨。

根据指标评价标准，该指标权重为 3 分，实际得分 3

C14 收运点位数：作业单位对每天需要收集的垃圾点位清晰，100%覆盖。点位包括：①居民区和集贸市场湿垃圾收运：744个居住区和38个菜市场，100%全覆盖；②干垃圾收运全覆盖了80座压缩站、4座沿路垃圾箱房；全覆盖了沿街商铺和企事业单位干垃圾（2024年签约单位为667户，清运点涉及654个）；③单位湿垃圾收运：2024年签约单位（单位生活垃圾）为667户，清运点涉及654个。

$$\text{点位覆盖率} = \text{实际覆盖点位数} / \text{合同约定收运点位数} \times 100\%$$

根据指标评价标准，该指标权重为2分，实际得分2分。

C21 垃圾收运考核达标率：纳入环卫一体化的干、湿垃圾收运项目第一至第四季度的综合得分为34.1、32.24、34.42、31.54，均达到考核标准。厨余垃圾的考核是年度考核，五家单位的考核分在97~100之间，均达标（具体得分详见表1-18和表1-19）。

根据指标评价标准，该指标权重为4分，实际得分4分。

C22 混装运输事件发生次数：根据考核资料显示，普环2024年年内发生过一起“混装混运”事件并扣考核分1分。

根据指标评价标准，该指标权重为3分，实际得分0分。

C23 垃圾清运超载率：根据陆杰系统（旧湿垃圾中转站数据）五家民营企业中2024年平均每家涉及的车辆为2辆。其中两辆车平均装载率均超100%的有程胜、松置、伊美欧两辆车平均装载率均超100%，优姆来和玉佳分别有1辆车装载率超100%。

根据指标评价标准，该指标权重为 3 分，实际得分 0 分。

表 4-4：五家民营企业厨余垃圾收运数据统计表

公司	车牌	全年垃圾运输量	全年周转次数	全年工作天数	年周转次	平均工作天周转次数	平均装载量	核定载重量	平均装载率
程胜	沪 FA3250	3644100	1055	358	2.88	2.95	3454.12	3085	111.97%
	沪 FD7006	4982020	1490	366	4.07	4.07	3343.64	3105	107.69%
松置	沪 FC7878	135120	44	40	0.12	1.10	3070.91	2065	148.71%
	沪 FJ3692	6056240	1420	366	3.88	3.88	4264.96	3345	127.50%
伊美欧	沪 DS0837	8056280	1505	366	4.11	4.11	5353.01	5100	104.96%
	沪 FD5270	5550940	1502	366	4.10	4.10	3695.70	2915	126.78%
优姆来	沪 EF7190	2739400	813	366	2.22	2.22	3369.50	3000	112.32%
	沪 ET9800	7924060	1841	366	5.03	5.03	4304.22	4840	88.93%
玉佳	沪 EL2570	3807880	1163	366	3.18	3.18	3274.19	3105	105.45%
	沪 FC6572	11493000	2615	366	7.14	7.14	4395.03	5000	87.90%

C31 湿垃圾收运及时率：根据《上海市生活垃圾管理条例》

湿垃圾必须日产日清。普陀区居民区湿垃圾收运时间为晚上，采用物业放桶在门口，作业单位不进小区快速收集垃圾离开。综合资料显示，湿垃圾做到“日产日清”。

根据指标评价标准，该指标权重为 2 分，实际得分 2 分。

C32 干垃圾收运及时率：普陀区各类垃圾均是当年天运 1 次及以上（比如定时定点 2 次），干垃圾收运时率为 100%。

根据指标评价标准，该指标权重为 2 分，实际得分 2 分。

C41 人车配置比：以本次分析的主要单位普环和中转做分析。普环湿垃圾运输共有 39 名驾驶员、44 位跟车工（不包括操作工等人员），湿垃圾车有 43 辆，人车配置比为 1:1.93；干垃圾车辆共有 131 辆（其中 31 辆涉及 1 吨或 1.6 吨车），用于前端定时定点或上门收运使用。常规车辆共有 100 辆车，驾驶员有 93 名，跟车工有 62 名，人车配置比为 1:1.55。普陀区生活垃圾收运工作中人车配比未超过行业定额编制时的 1:3 的比例。

根据指标评价标准，该指标权重为 2 分，实际得分 2 分。

C42 劳动作业率：①根据旧百码士及陆杰系统数据显示，2024 年餐厨垃圾全年共涉及 29261 条记录（旧百码士 17484 条、陆杰系统 11777 条），车辆全年平均日周转次数为 3.20 次。按照每次周转 2 小时计算，作业时长为 6.40 小时，出车前和回场时间等每次计 0.5 小时，有效作业时长为 6.90 小时。按照 8 小时工作时间测算，作业有效率为 86.25%，达到行业规定的有效作业工时标准。②根据旧百码士及陆杰系统记录，2024 年厨余垃圾全年共涉及 10441 条记录，车辆全年平均日周转次数为 3.17 次。按照每次周转 2 小时计算，作业时长为 6.34 小时，出车前和回场时间等每次计 0.5 小时，有效作业时长为 6.84 小时。按照 8 小时工作时间测算，作业有效率为 85.5%，达到行业规定的有效作业工时标准。③以 13 吨车辆运行情况测算有效工时率。13 吨车辆单次来回虎林路码头 2 小时计，全年共有 12792 车，平均每日周转次数为 3.5 次，作业时长为 7 小时，出车前

和回场时间等每次计 0.5 小时，有效作业时长为 7.50 小时。按照每天 8 小时作业时间，作业有效率为 93.75%。

根据指标评价标准，该指标权重为 2 分，实际得分 2 分。

(四) 项目效益情况

表 4-5：效益指标得分明细表

二级指标	三级指标	权重	得分
D1 项目效益		14	14
	D11 重大安全事故发生数	4	4
	D12 有责投诉事件下降率	4	4
	D13 市级排名情况	4	4
	D14 市级满意度测评情况	2	2
D2 生态效益		3	3
	D21 环境污染事件数	3	3
D3 影响力		3	3
	D31 垃圾运输流向调整机制有效性	3	3
D4 公众满意度		10	10
	D31 居民满意度	8	8
	D32 管理人员满意度	2	2

D11 重大安全事故发生数：2024 年普陀区生活垃圾处理相关的作业过程当中没有发生过重大安全事故。

根据指标评价标准，该指标权重为 4 分，实际得分 4 分。

D12 有责投诉事件下降率。2024 年普陀区与垃圾相关的投诉事件共有有责类扰民投诉 71 件，占总投诉量的 7.29%。2023 年共有投诉 99 件，2024 年较上一年下降 28 件。

根据指标评价标准，该指标权重为 4 分，实际得分 4 分。

D13 市级排名情况：2024 年普陀区在《上海市生活垃圾分类实效综合考评办法》中拿到“A+”，据访谈了解，2024 年下半年起不再公布具体考核得分，但每个区的报告当中有相关分数，

普陀区得分位列市级第一，达到对生活垃圾管理工作的年度管理目标。

根据指标评价标准，该指标权重为 4 分，实际得分 4 分。

D14 市级满意度测评情况：普陀区 2024 年市容环境质量为“良好”，排名第六。普陀区 2023 年市容环境质量为“良好”排名第八。2024 年排名较上一年度有提升。

根据指标评价标准，该指标权重为 2 分，实际得分 2 分。

D2 环境污染事件数：2024 年普陀区在前端收运垃圾和中转过程中未发生重大的环境污染事件。

根据指标评价标准，该指标权重为 3 分，实际得分 3 分。

D31 垃圾运输流向调整机制有效性：区绿容根据市局给定的可以运往江桥的体量，根据末端设施能力情况，不定期向作业单位发送调整机制。年内因杨浦中转站、静安中转站在修，都去虎林路码头，导致排队时长过长达到 3 小时左右，为提高作业效率，由区绿容局和市局沟通后大半个月运往徐浦码头。

根据指标评价标准，该指标权重为 3 分，实际得分 3 分。

D31 居民满意度：根据公众问卷调查显示，对生活垃圾收运工作的总体满意度为 94.58%。

根据指标评价标准，该指标权重为 8 分，实际得分 8 分。

D32 管理人员满意度：对九个街镇与本项目相关管理人员开展问卷，问卷调查显示，管理人员对本项目的满意度为 100%。

根据指标评价标准，该指标权重为 2 分，实际得分为 2 分。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

(一) 主要经验及做法

1.全面推进“小压站+前端物业协同”模式，提高前端作业效率

普陀区积极与小区物业协调，针对垃圾类型的不同，采用不同的清运模式，减少垃圾在小区内的滞留时间，同时提高收运效率。

小区干垃圾收运由小区物业运送至小压站，普陀区是全市最早建设小压站的区，截至 2023 年底，普陀区共有 80 座压缩站、4 座沿路垃圾箱房（大件垃圾暂存点）。前端收运时，小区物业将居民分类后的干垃圾集中运送至附近的小型压缩站（小压站），避免垃圾长时间堆积在小区内。作业单位（环卫公司）直接到小压站进行整箱替换（将满箱运走，放置空箱），减少二次装卸和污染。此种模式，可降低清运车辆频繁进出小区的噪音和交通压力，压缩站集中处理，提升运输效率（满箱直运末端处置设施）。

小区厨余垃圾收运采用不进小区、夜间收运模式，高效收运的同时，减少市政交通的影响。物业公司在夜间时段将厨余垃圾桶运送至小区门口或指定交接点，作业单位的厨余垃圾专用收运车至指定收运站（点）直接运走，避免隔夜堆放产生异味，以完全达到日产日清的市级作业要求。此种模式可以避免收运窗口带来的成本压力，且可以避开交通高峰，同时降低对居民的影响。

2. 积极与市级单位沟通，动态调度路线提高作业效率

2024年，由于杨浦等中心城区中转站开展维修施工，导致前端收运企业集中前往虎林路码头卸料的垃圾运输量大幅增加。在高峰时段，车辆排队等待卸料的时间长达2~3小时，不仅影响了垃圾收运效率，也给码头运营带来较大压力。区绿容局在了解到这一情况后，立即组织环境卫生管理服务中心等相关部门研究解决方案。经过与市局的积极沟通协调，及时调整了垃圾运输路线，将部分运输车辆分流至徐浦码头进行卸料作业。同时，通过科学调度运输车辆、优化末端流向安排等措施，有效缓解了虎林路码头的卸料压力。这一系列调整措施实施后，在特殊时期显著提高了垃圾运输效率，确保了区域内生活垃圾的及时清运，切实做到了垃圾“日产日清”的工作要求。在应对突发情况的过程中，相关部门反应迅速、配合密切，通过合理调配资源、优化运输路线，保障了区域内城市环境卫生工作的正常运转。此次事件的处理也体现了城市管理部门的应急处置能力和协同配合水平。

（二）存在问题及原因分析

1. 合同支付时限与期限约定不清、费用支付执行存在偏差

经核查，部分合同在关键要素的明确性上存在欠缺：一是费用支付时限约定不够具体，仅笼统表述为“按季度结算”，未明确季度结束后具体的支付截止期限，导致结算周期存在不确定性；二是合同期限界定不清，如环卫一体化合同仅约定为“一年”，未载明具体的起止日期；三是未明确约定服务费用的具体

支付方式。此外，合同条款的模糊性亦引发了执行偏差，如厨余垃圾收运费用因年度关账需要而提前支付，该实际操作虽事出有因，却与既有合同约定不相符。

2.部分作业单位超载现象频出，部分车辆使用效率较低

根据 2024 年五家民营单位的每天清运记录显示，2024 年平均每家涉及的车辆为 2 辆。其中两辆车平均装载率均超 100% 的有程胜、松置、伊美欧，优姆来和玉佳分别有 1 辆车装载率超 100%。

对普环公司的相关数据分析显示，根据现有的收运线路按每条线路配车 1 辆，按备车率 10% 控制，应配车 110 辆，可减少 66 辆，车辆存在冗余现象。根据五家作业单位的基础表显示，每家机构实际用于收运垃圾的车辆为 2 辆，余 1 辆 2 吨以下小型车用作应急。

根据陆杰系统湿垃圾收运数据显示，2024 年厨余垃圾年日平均周转频次低于 1 次有 10 辆，低于 2 次的 5 辆；餐厨低于 1 次有 19 辆，低于 2 次的 2 辆。

本项目在跟车工、机修工两方面存在人员配置冗余，有进一步优化空间。

六、有关建议

(一) 细化合同关键条款约定，全面提升合同严谨性与执行力

建议将费用支付条款由笼统的“按季度结算”修改为具有明确时限的表述，例如明确约定“甲方应在每季度结束次月第 15 个工作日前（或具体约定为每月 X 日前）完成对上季度服务费用的审核与支付”，从而设定清晰的支付截止期限，避免因约定不明产生争议。对于合同期限，应在合同中单独列明“合同期限”条款，明确载明起止年月日，例如“本合同期限自 XXXX 年 X 月 X 日起至 XXXX 年 X 月 X 日止”，彻底消除履行期限的不确定性。同时，建议在费用条款中增补支付方式的具体约定，明确“通过银行转账方式支付至乙方指定账户”等内容。此外，针对实际执行中因内部关账等需求导致支付提前的情况，可考虑在合同中增加补充条款，如“如因甲方财务结算需要，经双方协商一致后，可对当期支付时间进行适当调整”，使实际操作在契约框架内更具弹性，确保合同约定与执行实践相一致。

（二）加强作业安全监管，提高作业单位资源配置

从安全作业角度出发，建议考核标准当中增加对于装载率过高方面的内容，对相关企业加强日常监管，确保运输安全。建议主管部门协助相关作业单位以此次成本预算绩效分析为基础，深入分析作业流程，排查效率低下的原因，如是否存在车辆调度不合理、等待时间过长或作业流程冗余等情况。可通过优化排班制度、提高机械化作业比例、减少非必要停歇时间等措施，提升有效作业时长。此外，建议引入数字化管理手段，如 GPS 监控和智能调度系统，实时跟踪车辆作业情况，动态调整任务分配，确保工时利用率达到行业标准。

鉴于区内国企多数车辆均是由区绿容局采购配置，建议相关企业对超期服役车辆开展系统性车况评估根据评估结果。主管部门协助企业评估结果对性能退化严重、维修频次高的车辆实施梯度淘汰机制，优先报废故障率高、维护成本超出经济合理范围的车辆。通过动态调控车辆总量，将备车率控制在科学区间，实现三方面效益：一是压缩闲置车辆产生的仓储、维护等固定成本；二是优化车队年龄结构，提升整体出勤率；三是集中资源加强核心车辆的养护质量。该方案实施需配套建立车辆技术档案动态更新制度，确保报废决策基于客观数据，在保障日常清运需求的前提下稳步推进车队更新工作。

建议区绿容局会同区国资委，统筹协调区内国企资源，对普环公司冗余人员实施跨企业岗位调配，促进人力资源合理流动，提升普陀环卫系统整体用工效率。在推进过程中，应注重政策衔接，确保人员安置平稳有序，既实现降本增效目标，又维护职工合法权益。