

# 上海市宝山区财政项目支出绩效评价报告

项目名称：2020年市容养护经费项目

项目实施单位：宝山区绿化和市容管理局

项目主管部门：宝山区绿化和市容管理局

委托单位：上海市宝山区财政局

评价机构：上海中佳永信会计师事务所有限公司

2021年10月

# 目 录

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| 摘要.....                       | 1  |
| 一、项目概况.....                   | 8  |
| (一) 项目立项的背景和目的.....           | 8  |
| (二) 项目情况说明.....               | 11 |
| (三) 项目绩效目标.....               | 19 |
| (四) 项目预算执行情况.....             | 20 |
| (五) 项目完成情况.....               | 24 |
| (六) 项目的相关方及其关联.....           | 26 |
| (七) 项目的组织及管理.....             | 28 |
| 二、绩效评价工作情况.....               | 32 |
| (一) 评价目的.....                 | 32 |
| (二) 评价依据.....                 | 35 |
| (三) 评价方案制定过程.....             | 36 |
| (四) 绩效评价体系.....               | 38 |
| (五) 绩效评价实施情况.....             | 40 |
| (六) 本次绩效评价的局限性及其他需要说明的情况..... | 42 |
| 三、评价结论和绩效分析.....              | 43 |
| (一) 评价结论.....                 | 43 |
| (二) 绩效分析.....                 | 44 |
| 四、评价意见.....                   | 58 |
| (一) 主要经验及做法.....              | 58 |
| (二) 存在的问题.....                | 58 |
| (三) 改进措施与建议.....              | 60 |
| (四) 对下年预算安排的建议.....           | 61 |

## 摘要

### 一、概述

创造良好的市容环境，对城市美容，改善投资和生活环境都具有十分重要的意义。为了加强城市市容和环境卫生管理，创造清洁、优美的城市工作、生活环境，促进城市社会主义物质文明和精神文明建设，国家发布了一系列规范，对城市市容管理、环境卫生管理作出了相关规定。

宝山区位于上海市北部，全境区域总面积 365.3 平方千米，下辖 3 个街道 9 个镇和 3 个园区，常住人口总数 204.43 万人。全区外来人口较多，区域面积较大，交通流量大，市容市貌养护工作对人民生活 and 城市形象的影响更直接和敏感。为保障宝山区常态化道路清扫、公厕保洁和垃圾清运转运处置等市容养护作业，助力实现减低扬尘污染并提高大气质量，为全区居民提供良好的公共如厕环境，保持城乡市容环境整体干净整洁，为提升全区城乡整体人居环境质量作出贡献，宝山区每年实施市容养护项目，进行区域范围内道路清扫、垃圾清运、公厕管理等工作。截至 2019 年末，宝山区内共有道路 10,437,968.1 平方米，其中一级道路 3,986,695 平方米，二级道路 5,689,660.1 平方米，三级道路 761,613 平方米，广场 53,218 平方米，公共厕所 122 座（其中流动公共厕所 12 座），中转站（压缩站）61 座，粪码头 3 个，滩地 1 处，垃圾码头 1 个，计划日均清运、处置生活垃圾 1219 吨（主要为城区生活垃圾，不包括农村地区生活垃圾和企业生活垃圾）、粪便 420 吨，年均清运无主垃圾 15 万吨。

宝山区 2020 年市容养护经费项目资金包括部门预算资金和代收代缴资金两个部分，合计资金安排 45,176.05 万元，累计支出 45,176.05 万元，预算执行率为 100%。其中：（1）部门预算资金包括：2020 年市容养护经费项目年初预算金额 39,627.43 万元，调整后预

算金额 39,811.13 万元（年中增加了新增道路、公厕任务量费用 183.70 万元）；“滩地码头租赁养护经费”子项目年初预算批复 556.46 万元；（2）部门代收代缴资金包括：农村地区生活垃圾处置费由区财政承担 70%，街镇承担 30%（区镇财力结算），通过区绿容局“新农村建设补贴资金垃圾收运处置费项目”（包含农村垃圾保洁人员经费、处置经费等）进行预算安排，农村生活垃圾处置年度费用 3,601.13 万元；企业生活垃圾处置费由宝山区废弃物管理所向企业进行收取，委托区绿容局支付给上海城投环境（集团）有限公司和上海市废弃物管理处，年度费用 1,207.33 万元。

## 二、评价结论和绩效分析

### 1. 绩效评分、等级、评价结论

评价组通过调研、访谈、以及调查问卷等多种渠道和方法，采集评价所需数据和信息，并对数据信息进行统计、汇总、分析，依据评价工作方案所确定的指标体系、评价标准及评分方法，对“宝山区 2020 年市容养护经费项目”绩效进行客观评价，最终评分结果为 85.24 分，绩效评级为“良”。具体一级指标汇总得分如下表所示：

宝山区 2020 年市容养护经费项目评分结果

| 指标  | A 项目决策 | B 项目过程 | C 项目产出 | D 项目效益 | 合计分值   |
|-----|--------|--------|--------|--------|--------|
| 权重  | 16     | 24     | 32     | 28     | 100    |
| 得分  | 13     | 20.75  | 27.47  | 24.02  | 85.24  |
| 得分率 | 81.25% | 86.46% | 85.84% | 85.79% | 85.24% |

### 2. 绩效分析

项目决策类指标权重分为 16 分，得分为 13 分。从决策上看，项目符合城市市容和环境卫生管理相关规范，符合区绿容局工作的职责，立项依据充分，立项规范，经梳理后的绩效目标合理，但在绩效指标设置和预算编制方面还需进一步加强。

项目过程类指标权重分为 24 分，得分为 20.75 分。从资金管理

与组织实施上看，预算执行率较高，区绿容局项目管理制度基本健全，合同管理有效，整改督促有效，各养护单位人员管理、质量管理、档案管理均较好，但区绿容局在资金使用、采购管理及监管考核方面还需进一步加强。

项目产出类指标权重分为 32 分，得分为 27.47 分。道路清扫保洁、生活垃圾收运处置、公共厕所保洁维护、中转站压缩站管理、码头等设施管理工作基本达到计划目标，养护工作开展及时，总体成本合理，但粪便收运处置、无主垃圾清运实际完成量与计划有较大偏差。

项目效益类指标权重分为 28 分，得分为 24.02 分。2020 年宝山区道路冲洗率达到 86%，道路机扫率达到 95%，年度检查道路 6228 条段，问题道路 478 条段，考核问题发生率为 7.68%；年度垃圾收集点检查数为 1368 处，问题数为 543 处，考核问题发生率为 39.69%；年度公共厕所（含街镇托管）检查数为 1300 座，问题数为 121 座，考核问题发生率为 9.31%；行业考核排名同比上升，城市环境卫生状况有一定改善提升，精细化管理水平不断提升，切实做好了 2020 年重要节假日期间的环境卫生保障工作，获得了相关部门的认可，有责投诉事件同比下降 28.62%，处置率达到 100%，未发生市容环卫作业相关重大安全事故，街道、居委人员和社会公众满意度均较高。

### **三、主要经验及做法、存在的问题和建议措施**

#### **1. 主要经验及做法**

##### **积极开展文明班组创建，打造行业先进典型**

按照上海市文明行业创建相关工作要求，2020 年宝山区市容养护工作积极推进文明班组和示范文明班组创建工作，进一步梳理班组基本情况，对已创成的文明班组和示范文明班组进行进一步的巩固提升，在示范文明班组的基础上，结合辖区重点保障区域、景观区域、特色工作等，打造精品服务班组。宝山区环卫条线共有道路保洁班组 37 个，垃圾清运班组 15 个，2020 年申报的 19 个“文明班组”、11

个“示范文明班组”以及环卫部门向市局推荐的一个“精品服务班组”均已顺利通过验收，为全区打造了行业先进典型，形成了良好的带动作用。

## 2. 存在的问题与不足

### **(1) 项目预算编制内容不够全面，部分子项目预算测算数量不够合理**

本项目共包括道路广场清扫保洁、粪便垃圾收运处置集压、无主垃圾清运、公共厕所管理、中转站压缩站管理、滩地码头租赁养护等6个子项目，预算编制相关单价标准主要参考2014年版的《上海市绿化市容工程养护维修预算定额》进行测算。

年初预算将“滩地码头租赁养护”编制在另外项目“环卫设施设备”中，而实际支出列支在本项目中；年初预算编制的生活垃圾处置费用主要为城区生活垃圾，不包括农村地区生活垃圾和企业生活垃圾，而实际支出中包含了农村地区生活垃圾、企业生活垃圾处置费用，农村地区生活垃圾通过区绿容局“新农村建设补贴资金垃圾收运处置费项目”进行预算安排；企业生活垃圾处置费未纳入预算管理，项目年初预算编制包含的内容不够全面。

子项目粪便、无主垃圾的实际处置量远小于计划任务量，实际处置单价远大于计划单价，区绿容局在预算编制时为了保障该部分资金，在计划单价不能改变的前提下，测算了较多的计划任务量，预算测算数量不够合理。

### **(2) 项目实际支出中统筹使用了代收代缴资金（企业生活垃圾处置费）**

企业生活垃圾处置费属于经营性收费项目，由宝山区废弃物管理所向企业进行收取，委托区绿容局支付给上海城投环境（集团）有限公司和上海市废弃物管理处。2020年宝山区废弃物管理所将收取的企业垃圾处置资金1207.33万元，委托区绿容局进行支付，区绿容局

将该部分资金纳入在市容养护项目中进行统一核算支付，项目对于代收代缴资金的使用有待进一步规范。

### **(3) 实际完成作业量与计划作业量存在差异**

粪便、无主垃圾的实际完成作业量与计划作业量存在较大差异，计划确定的相关作业量不够准确：计划全区范围内收运处置粪便 153300 吨(日均 420 吨)，实际完成粪便收运处置 72635 吨(日均 199 吨)，完成率为 47.38%；计划无主垃圾清运 150000 吨，实际完成无主垃圾清运 12358 吨，完成率为 8.24%。

生活垃圾实际完成作业量与计划作业量总体差异不大，但部分养护单位的实际完成作业量与合同约定作业量存在较大差异，如：上海海淞环境卫生服务有限公司，合同作业量生活垃圾日均 181 吨，实际日均 78.86 吨；上海淞南环境卫生服务有限公司，合同作业量生活垃圾日均 144 吨，实际日均 71.18 吨；上海宝谊环境卫生服务有限公司，合同作业量生活垃圾日均 148 吨，实际日均 221.84 吨；上海月罗环境卫生服务有限公司，合同作业量生活垃圾日均 175 吨，实际日均 274.06 吨。

### **(4) 对下属养护单位的监管考核有待进一步加强**

区绿容局对下属养护单位的监管考核，尚未建立明确的奖惩机制，考核结果与养护单位实际完成作业量、拨付经费不直接挂钩，对各养护单位具体的作业人员配置情况、设备车辆配置情况、服务技术方案、作业养护实施方案等内容也缺乏监督管理。

## **3. 建议和改进措施**

### **(1) 结合项目实际开展情况，加强项目预算编制测算**

本项目自实施以来，一直包含道路广场清扫保洁、粪便垃圾收运处置集压、无主垃圾清运、公共厕所管理、中转站压缩站管理、滩地码头租赁养护等 6 项内容，**建议一**将“环卫设施设备”中“滩地码头租赁养护”预算直接编制在本项目中；**建议二**将农村地区生活垃圾处

置费用纳入市容养护经费项目进行预算编制，确保实际支出内容与预算内容相一致；**建议三**根据近年来粪便、无主垃圾的实际完成任务量，合理预估下年度作业量，结合实际调整确定合理单价，进行项目预算测算编制，避免出现差异较大情况。

#### **(2) 将企业生活垃圾处置费单独进行核算，规范预算外资金的使用管理**

企业生活垃圾处置费不在财政资金保障范围内，不纳入预算管理，建议区绿容局在账务处理时，将该部分资金单独进行核算，不再纳入市容养护经费项目中进行统筹使用，确保资金使用规范。

#### **(3) 结合工作实际，合理确定市容养护作业量**

建议区绿容局根据项目历年完成情况，结合本区工作实际，合理确定本辖区内市容养护作业各子项目的任务量：如 2020 年粪便日均清运处置量为 199 吨，单价为 205.53 元/吨/天。同时总结分析各养护单位的年度完成情况，适当调整相关单位的合同计划量，确保实际完成量与计划相一致。

#### **(4) 完善监管考核机制，加强对下属养护单位的监督管理**

建议区绿容局进一步完善项目监管考核机制，在签订合同时即要求各养护单位上报具体的作业人员配置情况、设备车辆配置情况、服务技术方案、作业养护实施方案等资料，根据各养护单位上报的实施方案进行市容养护工作过程考核，养护经费的拨付应当与各养护单位的实际完成作业量、考核结果直接挂钩，以进一步提升对各养护单位的监督、激励作用，提升市容养护成效。

### **四、对项目 2022 年预算安排的建议**

本项目包含子项目较多，建议将滩地码头租赁养护、农村地区生活垃圾处置费用一并纳入本项目进行预算编制，结合相关定额单价和实际支出内容，建议 2022 年项目预算安排 44438.85 万元，其中：调整“滩地码头租赁养护资金 556.46 万元，区镇财力结算“新农村建

设补贴资金垃圾收运处置费”中农村生活垃圾处置费 3601.13 万元”至本项目预算，具体预算测算如下表所示。

2022 年宝山区市容养护经费项目预算安排建议表

单位：万元

| 序号 | 子项目名称    | 金额       | 说明   |
|----|----------|----------|--|
| 1  | 道路清扫保洁   | 15365.32 | 参照原定额标准单价及截止 2020 年末道路、广场面积；如有新增，作调整预算申请   |
| 2  | 粪便收运处置集压 | 1498.27  | 目前执行的收运费为 57 元/吨/天，处置费为 148.53 元/吨/天，日均处理约 199.72 吨，合计需安排预算 $(57+148.53) \times 199.72 \times 365=14982684.83$ 元                             |
| 3  | 垃圾收运处置集压 | 19288.38 | 生活垃圾年度收运处置费按实结算，建议参照 2020 年预算安排  |
| 4  | 无主垃圾清运   | 420.00   | 目前执行的运输费为 153 元/吨，处置费为 327.5 元/吨，年度作业量约为 1.5 万吨，如按实结算需 $(153+327.5) \times 1.5=720.75$ 万元，预算安排的资金实际为补贴资金，按照各养护单位的实际作业量进行补贴分配，建议参照 2020 年预算安排 |
| 5  | 公共厕所管理   | 2611.29  | 宝山区目前的公厕均为一、二类公厕，目前统一单价 21.23 万元，与外区（闵行区）一、二类公厕管理定额平均价基本持平，建议参照原单价执行，合计需安排预算 $21.23 \times 123=2611.29$ 万元                                   |
| 6  | 中转站压缩站管理 | 1098.00  | 随着宝山区人口不断导入，垃圾中转压缩任务量不断加大，机器设施设备损耗也不断加大，建议参照原单价执行，合计需安排预算 $18 \times 61=1098$ 万元   |
| 7  | 滩地码头租赁养护 | 556.46   | 设施量较为稳定，参照 2020 年预算安排  |
| 8  | 农村地区生活垃圾 | 3601.13  | 参照 2020 年实际支出进行预算安排  |
| 合计 |          | 44438.85 |  |

# 宝山区 2020 年市容养护经费项目 绩效评价报告

为贯彻落实上海市全面实施预算绩效管理工作的要求,根据《上海市预算绩效管理实施办法》(沪财绩〔2020〕6号)和《2021年预算绩效管理重点工作要点》(宝财业务〔2021〕47号)的相关规定,受上海市宝山区财政局的委托,上海中佳永信会计师事务所有限公司以第三方社会评价机构的身份,承担宝山区绿化和市容管理局(以下简称“区绿容局”)实施的2020年市容养护经费项目的绩效评价工作。评价组根据修改完善的工作方案开展本次评价,经过合规性检查、数据采集、访谈、社会调查等必要的评价程序,采用绩效分析和统计方法,在梳理、分析评价数据资料的基础上,形成本评价报告。

## 一、项目概况

### (一)项目立项的背景和目的

#### 1. 立项背景

“市容”简言之就是城市的容貌,是一个城市外观面貌的综合反映。市容市貌是一个城市的仪表,是衡量一个地区经济文化发达水平的重要标志,既体现着市民的道德水准和精神面貌,也体现着城市政府对社会管理的能力和权威。随着城市化进程的推进和经济社会的发展,市容管理也面临着很多新情况、新问题。一方面城市建成区面积不断扩大,实行城市化管理的区域增多,给新形势下市容管理提出了新要求,市容管理工作的对象、范围、内容、方法也产生了相应的变化;另一方面公众的市容环境意识和质量意识显著提高,对城市形象、环境品质和卫生状况的期盼也在日益上升。因此,加强市容市貌的维护和管理也显得至关重要。创造良好的市容环境,对城市美容,改善投资和生活环境都具有十分重要的意义。

为了加强城市市容和环境卫生管理，创造清洁、优美的城市工作、生活环境，促进城市社会主义物质文明和精神文明建设，国务院自 1992 年就颁布了《城市市容和环境卫生管理条例》（中华人民共和国国务院令 101 号），并于 2011 年、2017 年进行了两次修正，法规对城市市容管理、环境卫生管理作出了相关规定。

上海作为我国重要的经济、交通、科技、工业、金融、会展和航运中心，市委、市政府非常重视城市市容市貌管理，2001 年制定了《上海市市容环境卫生管理条例》，并于 2003 年、2009 年进行了两次修订，以不断加强市容和环境卫生管理，维护城市整洁、优美，保障市民身体健康，促进社会主义精神文明建设。2019 年 1 月 31 日上海市第十五届人民代表大会第二次会议通过了《上海市生活垃圾管理条例》，全面推行垃圾分类管理，以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。

宝山区位于上海市北部，东北濒长江，东临黄浦江，南与杨浦、虹口、静安、普陀 4 区毗连，西与嘉定区交界，西北隅与江苏省太仓市为邻，全境区域总面积 365.3 平方千米，其中陆域总面积 302.3 平方千米。至 2019 年末，宝山区下辖友谊路、吴淞、张庙 3 个街道，杨行、月浦、罗泾、罗店、顾村、大场、庙行、淞南、高境 9 个镇和宝山工业园区、城市工业园区、宝山月浦工业园区 3 个园区；全区有 103 村、731 个村民小组、400 个居委会。至 2019 年末，宝山区户籍人口总户数 406,244 户，户籍人口总人数 1,009,763 人，常住人口总数 204.43 万人<sup>1</sup>。全区外来人口较多，区域面积较大，交通流量大，市容市貌养护工作对人民生活和城市形象的影响更直接和敏感。

依据《上海市市容环境卫生管理条例》、《上海市生活垃圾管理

---

<sup>1</sup> 数据来源于宝山区人民政府官网。

条例》、《上海市道路和公共场所清扫保洁服务管理办法》等文件要求，为保障宝山区常态化道路清扫、公厕保洁和垃圾清运转运处置等市容养护作业，助力实现减低扬尘污染并提高大气质量，为全区居民提供良好的公共如厕环境，保持城乡市容环境整体干净整洁，为提升全区城乡整体人居环境质量作出贡献，宝山区每年实施市容养护项目，进行区域范围内道路清扫、垃圾清运、公厕管理等工作，本项目由宝山区绿化和市容管理局主管实施，区绿容局为区政府下的职能部门，负责全区的有关绿化、市容环境卫生建设和管理工作，经过多年市容养护项目的开展和提升，宝山区整体环境卫生状况、市容市貌不断得到改善，区绿容局也于2021年3月荣获宝山区创建全国文明城市（2018-2020年）突出贡献奖。

截至2019年末，宝山区内共有道路10,437,968.1平方米，其中一级道路3,986,695平方米，二级道路5,689,660.1平方米，三级道路761,613平方米，广场53,218平方米，公共厕所122座（其中流动公共厕所12座），中转站（压缩站）61座，粪码头3个，滩地1处，垃圾码头1个，日均清运、处置生活垃圾1219吨（主要为城区生活垃圾，不包括农村地区生活垃圾和企业生活垃圾<sup>2</sup>）、粪便420吨，年均清运无主垃圾15万吨（计划数据）。2020年区绿容局继续申请安排市容养护经费，根据相关规定对区内道路、生活垃圾、公厕、中转站、码头、滩地<sup>3</sup>进行年度清扫、清运处置和管理等作业，继续维护和管理好本区市容市貌。

## 2. 立项目的

---

<sup>2</sup> 在垃圾分类条例实施前，宝山区生活垃圾核定控制总量为日均1700吨，其中城区生活垃圾1219吨，农村地区生活垃圾308吨，企业生活垃圾101吨。城区生活垃圾由区财政全额承担，通过区绿容局“市容养护经费项目”进行预算安排；农村地区生活垃圾处置费由区财政承担70%，街镇承担30%（区镇财力结算），通过区绿容局“新农村建设补贴资金垃圾收运处置费项目”（包含农村垃圾保洁人员经费、处置经费等）进行预算安排，由区绿容局支付给上海城投环境（集团）有限公司和上海市废弃物管理处；企业生活垃圾处置费由宝山区废弃物管理所向企业进行收取，委托区绿容局支付给上海城投环境（集团）有限公司和上海市废弃物管理处。

<sup>3</sup> 滩地为涓星路垃圾应急堆场，租用场地主要为解决上海北部区域的垃圾应急处置问题，于90年代处就启用了，自2003年10月以来，该堆场一直处于封闭管理状态。

通过常态化道路清扫、生活垃圾粪便清运、公共厕所管理、码头运维等市容养护作业，有效地保持道路清洁、垃圾日产日清，维护城市市容环境整洁，打造清洁、优美的城市工作、生活环境，提升市容环境面貌，提升全区城乡整体人居环境质量。

### 3. 立项依据

本项目的立项依据主要包括：

- (1)《城市市容和环境卫生管理条例》(2017年修订版)；
- (2)《上海市市容环境卫生管理条例》(2009年修订版)；
- (3)《上海市生活垃圾管理条例》(上海市人民代表大会公告第11号)；
- (4)《上海市道路和公共场所清扫保洁服务管理办法》(2012年5月2日上海市人民政府令第83号公布)；
- (5)上海市人民政府办公厅关于印发贯彻《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的通知(沪府办发〔2019〕3号)；
- (6)《上海市农村人居环境整治实施方案(2018-2020)》(沪委办发〔2018〕25号)。

#### (二) 项目情况说明

##### 1. 评价对象、范围和时段

###### (1) 评价对象

本次绩效评价的对象是宝山区2020年市容养护经费项目，资金安排合计45,176.05万元，其中：部门预算资金安排40367.59万元，部门代收代缴资金安排4808.46万元。

###### (2) 评价范围

本次评价范围包括项目作业涉及的2020年<sup>4</sup>辖区内的道路10,685,231.1平方米(其中：2020年新增道路247,263平方米)，

---

<sup>4</sup> 截止2020年末的宝山区市容养护实际完成数据。

广场 53,218 平方米，公共厕所 123 座（其中：2020 年新增公共厕所 1 座），中转站（压缩站）61 座，粪码头 3 个，滩地 1 处，垃圾码头 1 个，生活垃圾 412,622.59 吨，粪便 72,635 吨，无主垃圾 12,358 吨。覆盖全区 3 个街道 9 个镇，不包含工业园区。

### （3）评价时段

本项目为经常性项目，本次绩效评价的时间段为 2020 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日。

## 2. 项目主要内容及实施情况

### （1）项目主要内容

#### ①项目实施内容

依据区绿容局编制的环卫部门任务量清单和相关合同确定的市容养护内容，本项目具体包括道路清扫保洁、粪便、垃圾收运处置集压、无主垃圾清运、公共厕所管理、垃圾中转站压缩和滩地码头租赁管理等 6 项内容。本项目主要由区绿容局直接委托其下属 9 家国有企业（原为事业单位，后改制成企业，尚未移交给国资委，仍由区绿容局管理）开展具体作业工作，上海城投环境（集团）有限公司和上海市废弃物管理处开展具体垃圾收运末端处置工作，以确保市容环境干净整洁。项目年初确定的具体养护内容如表 1-1 所示，项目年中增加的养护内容（道路、公厕）如表 1-2 所示。

表 1-1 宝山区 2020 年市容养护年初计划内容

| 序号 | 子项目名称       | 数量             | 具体内容   |
|----|-------------|----------------|--|
| 1  | 道路（含广场）清扫保洁 | 10491186.1 平方米 | 全区范围内一级道路 3986695 平方米，二级道路 5689660.1 平方米，三级道路 761613 平方米，道路合计 10437968.1 平方米；广场 53218 平方米。 |
| 2  | 粪便、垃圾收运处置集压 | 598235 吨       | 全区范围内粪便陆上收集、长途水运 153300 吨，生活垃圾陆上收集、长途水运、末端处置、码头转运、集中压缩 444935 吨。                           |
| 3  | 无主垃圾清运      | 150000 吨       | 全区范围内清运无主垃圾 150000 吨。  |
| 4  | 公共厕所管理      | 122 座          | 全区范围内管理公共厕所 122 座。   |
| 5  | 中转站压缩站管理    | 61 座           | 全区范围内管理中转站压缩站 61 座。  |

| 序号 | 子项目名称    | 数量 | 具体内容                                    |
|----|----------|----|---|
| 6  | 滩地码头租赁养护 | -  | 全区范围内租赁粪码头 3 个，租赁养护顾村滩地 1 处，租赁垃圾码头 1 个。 |

表 1-2 宝山区 2020 年年中增加养护内容

| 序号               | 道路名称 | 道路级别 | 起点   | 终点      | 长度(米) | 宽度(米) | 面积(平方米)        | 移交时间        | 养护单位        |
|------------------|------|------|------|---------|-------|-------|----------------|-------------|-------------|
| 1                | 菊太路  | 2    | 沪太路  | 菊泉街     | 379   | 40    | 15160          | 2020.7.1    | 宝谊          |
| 2                | 菊太路  | 2    | 宝太路  | 长白山路    | 359   | 40    | 14360          | 2020.7.1    | 宝谊          |
| 3                | 国帆路  | 2    | 淞行路  | 国帆路行人通道 | 227   | 24    | 5448           | 2020.7.1    | 东晨          |
| 4                | 莲花山路 | 2    | 江杨北路 | 杨泰路     | 660   | 24.3  | 16038          | 2020.8.1    | 东晨          |
| 5                | 湄浦路  | 2    | 铁山路  | 江杨北路    | 860   | 30.2  | 25972          | 2020.8.1    | 东晨          |
| 6                | 月辉路  | 2    | 友谊路  | 盘古路     | 530   | 24.5  | 12985          | 2020.8.1    | 东晨          |
| 7                | 松傲路  | 2    | 月明路  | 月辉路     | 420   | 21    | 8820           | 2020.8.1    | 东晨          |
| 8                | 厚仁路  | 2    | 天仁路  | 联杨路     | 690   | 24    | 16800          | 2020.7.1    | 宝谊          |
| 9                | 福双路  | 2    | 仁孝路  | 联杨路     | 1018  | 24    | 24480          | 2020.7.1    | 宝谊          |
| 10               | 沪联路  | 2    | 天仁路  | 联杨路     | 1159  | 24    | 27840          | 2020.7.1    | 宝谊          |
| 11               | 黄海路  | 2    | 宝正路  | 联杨路     | 184   | 20    | 3680           | 2020.7.1    | 宝谊          |
| 12               | 宝正路  | 2    | 潘广路  | 黄海路     | 767   | 20    | 15400          | 2020.7.1    | 宝谊          |
| 13               | 尚北路  | 2    | 潘广路  | 宝安公路    | 1050  | 24    | 25680          | 2020.7.1    | 宝谊          |
| 14               | 天仁路  | 2    | 潘广路  | 周家浜     | 824   | 20    | 16480          | 2020.7.1    | 宝谊          |
| 15               | 仁孝路  | 2    | 天仁路  | 沪联路     | 755   | 24    | 18120          | 2020.7.1    | 宝谊          |
| <b>新增公厕地址</b>    |      |      |      |         |       |       | <b>面积(平方米)</b> | <b>移交时间</b> | <b>养护单位</b> |
| 盘古绿地一期工程(盘古路铁峰路) |      |      |      |         |       |       | 79.08          | 2020.7.1    | 宝谊          |

## ②项目养护质量和要求

项目实施的质量标准体现在养护工作是否达到相关行业技术规范的标准与要求，宝山区市容养护实施质量参照区绿容局制定的养护作业规范执行。具体养护相关要求如表 1-3 所示。

表 1-3 市容养护作业规范要求

| 序号 | 养护内容   | 作业规范要求(重点内容)  |
|----|--------|---|
| 1  | 道路清扫保洁 | <p><b>人工清扫:</b> ①早上 7 时头遍普扫前，用大扫帚普扫，普扫后，一、二级道路全部用小扫帚进行巡回保洁，晚间 7 时后再用大扫帚保洁至作业结束。②一扫人行道，二扫隔离障，三扫车行道，四扫边沟底。③作业后要求路面无污水、渗沥水沉积、流淌，行道树根及周围地坪无废弃物。④清扫作业时，垃圾要现扫现畚，禁止一扫到底，清道垃圾应按规定处理，不乱倒，垃圾倾倒不落地。</p> <p><b>清道垃圾收集车、机扫车、机械冲洗车、洒水车和电动冲洗车:</b> ①做好作业前的车辆例行保养工作。②本班作业结束后到指定点冲洗、维护车辆；车辆进场时，不得有垃圾及污水残留。③作业结束后，应认真填写车辆使用的相关记录和报修单。</p> |

| 序号 | 养护内容      | 作业规范要求（重点内容）   |
|----|-----------|--|
| 2  | 生活垃圾收集、清运 | <p><b>垃圾箱房、收集点：</b>①严格按照“四定”（垃圾收集定时、定点、定人、定车）原则，规范作业。②收集作业时必须做到“三同时”、“一手清”（三同时：一是清运车到达时，拉出垃圾容器。二是及时装车，减少垃圾暴露时间。三是倒空的垃圾桶及时复位，减少垃圾桶“游街”现象。一手清：做好垃圾间及其作业场所周边2~3米范围内的清扫工作，做到车走地净）。③生活垃圾清运做到工完场清，垃圾日产日清。</p> <p><b>小压站垃圾收集：</b>①进小压站的垃圾应及时通过压缩机压入拉臂箱内。②根据小压站的垃圾容量和所服务区域的垃圾收集量，合理安排收集作业时间，合理调度转运车辆。③及时打扫站内和站外市容环卫责任区域，地面无垃圾散落和渗滤液流淌，达到地面基本见本色的要求。</p> <p><b>分类垃圾收集：</b>①实行生活垃圾分类的居住区和单位，对分类垃圾应实行专车分类收运，严禁混装混运。②湿垃圾（餐厨垃圾）收运，应避免滴漏，收集后及时清理。③做好日常分类台账。④执行《宝山区垃圾分类清运管理制度》。</p> |
| 3  | 公共厕所保洁服务  | <p><b>公共厕所文明服务操作规范：</b>①文明接待服务。②公厕保洁基本程序：早擦夜冲、先里后外、先上后下、先湿后干。③公厕日常保洁要求：以跟踪保洁为主，做到“四勤”（勤冲、勤刷、勤擦、勤换），达到“一少、五清、四无”。④关门保洁基本要求：以冲洗为主，主要将公厕内所有设施清洗干净，为第二天工作做好准备，做到“六保洁、二查、一关”。</p> <p><b>公共厕所管理制度：</b>①保洁质量标准：墙面、地面、厕位、厕内设备、厕内环境、工具间整洁，经常进行卫生消毒（每月至少一次）。②建立公共厕所“日志管理台账”。③执行《公共厕所保洁质量和服务要求（市标准）》。</p>   |
| 4  | 环卫相关管理    | <p><b>环卫车辆管理：</b>包括车辆安全操作，车辆设备维修、保养，车辆三检，车辆管理，冲洗车、洒水车、机扫车作业制度，拉臂车作业流程。</p> <p><b>化粪池清理安全管理：</b>包括基本要求，现场安全，作业流程，应急处理等内容。</p>   |
| 5  | 环卫其他应急处置  | <p><b>台风暴雨汛期：</b>包括落实应急前期准备，应急事件处置要求，暴雨期间路边进水口保洁工作流程，保洁人员自身安全防护，责任追究。</p> <p><b>冰冻、雨雪：</b>包括前期准备，事发处置，责任追究。</p> <p><b>降尘防霾：</b>包括日常道路保洁扬尘污染控制措施，高污染扬尘雾霾控制应急措施。</p> <p><b>其它突发事件：</b>包括道路油污污染，其它突发事件处置流程。</p>   |

## （2）项目实施情况

区绿容局直接委托下属9家国有企业开展市容养护，根据环卫任务量分片区与其签订养护合同，合同包含了道路清扫、垃圾陆运、公共厕所管理、码头等设施管理费用，按季度进行资金拨付；区绿容局与上海城投环境（集团）有限公司、上海市废弃物管理处签订了垃圾收运、处置费用合同，每月按实进行结算。具体项目合同签

订情况及相关任务量分配测算情况如表 1-4 和表 1-5 所示。

表 1-4 项目合同签订一览表

单位：万元

| 序号                   | 服务单位           | 合同内容   | 合同金额    | 合同服务期限              | 实际支付金额  | 备注   |
|----------------------|----------------|--|---------|---------------------|---------|--|
| <b>一、环卫任务量签订合同情况</b> |                |  |         |                     |         |  |
| 1                    | 上海海淞环境卫生服务有限公司 | 公共厕所管理保洁服务 18 座；每天平均清运生活垃圾 181 吨和清运餐厨垃圾；生活垃圾小型压缩站作业管理服务 8 座；每天平均清运粪便 116 吨   | 1778.27 | 2020.1.1-2020.12.31 | 1931.81 | 养护任务量经费（含考核）1774.41，无主垃圾清运费 157.4                          |
| 2                    | 上海淞南环境卫生服务有限公司 | 每天平均清运生活垃圾 144 吨和清运餐厨垃圾；生活垃圾小型压缩站作业管理服务 3 座；每天平均清运粪便 90 吨  | 1045.41 | 2020.1.1-2020.12.31 | 1101.30 | 养护任务量经费（含考核）1042.90，无主垃圾清运费 58.40                          |
| 3                    | 上海宝谊环境卫生服务有限公司 | 服务区域：顾村镇、友谊路街道、杨行镇。道路清扫保洁实扫面积 1023582 平方米，其中一级道路 321984 平方米，二级道路 512933 平方米，三级道路 188665 平方米；公共厕所管理保洁服务 26 座，活动公共厕所管理保洁 5 座；每天平均清运生活垃圾 148 吨，餐厨垃圾清运 35 吨；生活垃圾小型压缩站作业管理服务 10 座；每天平均清运粪便 43 吨 | 3181.58 | 2020.1.1-2020.12.31 | 3347.99 | 养护任务量经费（含考核）3197.58，无主垃圾清运费 15.20，新增道路费 124.60，新增公厕费 10.61 |
| 4                    | 上海张庙环境卫生服务有限公司 | 服务区域：张庙街道、庙行镇。道路清扫保洁实扫面积 1559743 平方米，其中一级道路 525864 平方米，二级道路 1018221 平方米，三级道路 15658 平方米。公共广场 12574 平方米；公共厕所管理保洁服务 18 座；每天平均清运生活垃圾 236 吨和清运餐厨垃圾；生活垃圾小型压缩站作业管理服务 11 座；每天平均清运粪便 22 吨。          | 4214.67 | 2020.1.1-2020.12.31 | 4239.55 | 养护任务量经费（含考核）4203.05，无主垃圾清运费 36.50                          |
| 5                    | 上海月罗环境卫生服务有限公司 | 服务区域：罗店镇、月浦镇、罗泾镇。道路清扫保洁实扫面积 1630657 平方米，其中一级道路 0 平方米，二级道路 1624467 平  | 4708.20 | 2020.1.1-2020.12.31 | 4773.13 | 养护任务量经费（含考核）4695.33，无主垃圾清运费                                |

| 序号              | 服务单位            | 合同内容   | 合同金额   | 合同服务期限  | 实际支付金额   | 备注                                  |
|-----------------|-----------------|--|--|---|----------|-------------------------------------|
|                 |                 | 方米，三级道路 6190 平方米；公共厕所管理保洁服务 35 座，活动公共厕所管理保洁 7 座；每天平均清运生活垃圾 175 吨；生活垃圾小型压缩站作业管理服务 19 座；每天平均清运粪便 94 吨；管理粪码头 2 座                                      |  |   |          | 77.80                               |
| 6               | 上海大场环境卫生服务有限公司  | 服务区域：大场镇。道路清扫保洁实扫面积 1098114 平方米，其中一级道路 308723 平方米，二级道路 755852 平方米，三级道路 33539 平方米；公共厕所管理保洁服务 8 座；每天平均清运生活垃圾 165 吨；生活垃圾小型压缩站作业管理服务 6 座；每天平均清运粪便 25 吨 | 2812.82  | 2020.1.1-2020.12.31                           | 2813.24  | 养护任务量经费（含考核）2807.54，无主垃圾清运费 5.70    |
| 7               | 上海东晨市容清洁服务有限公司  | 道路清扫保洁实扫面积 5125872 平方米，其中一级道路 2830124 平方米，二级道路 1778187 平方米，三级道路 517561 平方米。公共广场 40644 平方米；公共厕所管理保洁服务 5 座；每天平均清运生活垃圾 55 吨                           | 7890.95  | 2020.1.1-2020.12.31                           | 7907.71  | 养护任务量经费（含考核）7859.23，新增道路费 48.48     |
| 8               | 上海高境环境卫生服务有限公司  | 每天平均清运生活垃圾 115 吨，餐厨垃圾清运 8 吨；生活垃圾小型压缩站作业管理服务 4 座；每天平均清运粪便 30 吨  | 776.63   | 2020.1.1-2020.12.31                           | 784.49   | 养护任务量经费（含考核）777.49，无主垃圾清运费 7.00     |
| 9               | 上海立及废弃物处置服务有限公司 | 垃圾码头 1 座，粪码头 1 座，滩池 1 座  | 921.46   | 2020.1.1-2022.12.31，（合同期 3 年，每年度费用 921.46 万元） | 1035.37  | 任务量经费（含考核）973.37，无主垃圾清运费 62.00      |
| 一、小计            |                 |  | 27329.99   |   | 27934.59 |                                     |
| 二、垃圾收运、处置签订合同情况 |                 |  |  |   |          |                                     |
| 1               | 上海城投环境（集团）有限公司  | 运输生活垃圾量平均 1950 吨/日（其中集装 1219 吨/日，散装 731 吨/日），全年总量控制在 711750 吨。   | 按实结算：水运散装 65.14 元/吨，水运集装 71.07 元/吨，码头卸力服务 21.98 元/吨，码头中转压缩 59.51 元/吨。2020.1.1-2020.12.31 |   | 9695.84  | 包含支付 2019 年 11-12 月垃圾处置费及补差 1520.57 |
| 2               | 上海市废            | 处置日常生活垃圾量平均 1950   | 按实结算：进入江桥焚烧  |   | 7545.62  |                                     |

| 序号   | 服务单位  | 合同内容                  | 合同金额  | 合同服务期限              | 实际支付金额   | 备注 |
|------|-------|-----------------------|---|---------------------|----------|----|
|      | 弃物管理处 | 吨/日，全年总量控制在 698975 吨。 | 厂 221 元/吨，集装进入老港固废基地 127.95 元/吨，散装进入老港固废基地 140.385 元/吨。 | 2020.1.1-2020.12.31 |          |    |
| 二、小计 |       |                       |   |                     | 17241.46 |    |
| 合计   |       |                       |   |                     | 45176.05 |    |

表 1-5 2020 年环卫部门任务量分配测算情况表

| 任 务 单 位   |                      | 项 目      |       | 海淞公司                 | 淞南公司                 | 宝谊公司                 | 张庙公司                 | 月罗公司                 | 大场公司                 | 东晨公司                 | 高境公司                | 立及公司                | 任务量合计      | 单价 <sup>5</sup>   | 合同金额                  |                    |
|-----------|----------------------|----------|-------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|---------------------|------------|-------------------|-----------------------|--------------------|
|           |                      |          |       |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                     |                     |            |                   |                       |                    |
| 1         | 道路 (m <sup>2</sup> ) | 一级       |       |                      |                      | 321984               | 525864               |                      | 308723               | 2830124              |                     |                     | 3986695    | 15                | 59800425              |                    |
|           |                      | 二级       |       |                      |                      | 512933               | 1018221              | 1624467              | 755852               | 1778187.1            |                     |                     |            | 5689660.1         | 14                    | 79655241.4         |
|           |                      | 三级       |       |                      |                      | 188665               | 15658                | 6190                 | 33539                | 517561               |                     |                     |            | 761613            | 12                    | 9139356            |
|           | 小计                   |          |       |                      |                      | 1023582              | 1559743              | 1630657              | 1098114              | 5125872.1            |                     |                     |            | <b>10437968.1</b> |                       | <b>148595022.4</b> |
|           | 公共广场                 |          |       |                      |                      |                      |                      | 12574                |                      |                      | 40644               |                     |            | <b>53218</b>      | 30                    | <b>1596540</b>     |
| 2         | 垃圾 (吨/日)             | 粪便       | 陆运    | 116                  | 90                   | 43                   | 22                   | 94                   | 25                   |                      | 30                  |                     | <b>420</b> | 57                | <b>8738100</b>        |                    |
|           |                      | 生活垃圾     | 陆运    | 181                  | 144                  | 148                  | 236                  | 175                  | 165                  | 55                   | 115                 |                     |            | <b>1219</b>       | 153                   | <b>68075055</b>    |
| 3         | 公共厕所 (座)             | 生态       |       |                      |                      | 1                    | 1                    | 1                    |                      |                      |                     |                     | 3          | 212300            | 636900                |                    |
|           |                      | 一级       | 24 小时 | 3                    |                      | 3                    | 3                    |                      |                      |                      |                     |                     |            | 9                 | 212300                | 1910700            |
|           |                      |          | 16 小时 | 15                   |                      | 22                   | 14                   | 34                   | 8                    | 5                    |                     |                     |            | 98                | 212300                | 20805400           |
|           |                      | 流动厕所     |       |                      |                      | 5                    |                      | 7                    |                      |                      |                     |                     |            | 12                | 212300                | 2547600            |
|           |                      | 小计       |       | 18                   | 0                    | 31                   | 18                   | 42                   | 8                    | 5                    | 0                   | 0                   |            | <b>122</b>        | 212300                | <b>25900600</b>    |
| 4         | 码头等设施                | 泰和路码头租赁费 |       |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                     | 1                   | 1          | 1620000           | 1620000               |                    |
|           |                      | 泰和路码头管理费 |       |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                     |                     | 1          | 1                 | 3850000               | 3850000            |
|           |                      | 粪码头      |       |                      |                      |                      |                      | 2                    |                      |                      |                     |                     | 1          | 3                 | 100000                | 300000             |
|           |                      | 顾村滩地     |       |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                     |                     | 1          | 1                 | 3644580               | 3644580            |
|           |                      | 中转站(压缩站) |       | 8                    | 3                    | 10                   | 11                   | 19                   | 6                    |                      |                     | 4                   |            | 61                | 180000                | 10980000           |
| 小计        |                      | 8        | 3     | 10                   | 11                   | 21                   | 6                    |                      |                      | 4                    | 5                   | <b>68</b>           |            | <b>20394580</b>   |                       |                    |
| <b>总计</b> |                      |          |       | <b>17,782,725.00</b> | <b>10,454,130.00</b> | <b>31,815,777.00</b> | <b>42,146,700.00</b> | <b>47,081,963.00</b> | <b>28,128,191.00</b> | <b>78,909,506.40</b> | <b>7,766,325.00</b> | <b>9,214,580.00</b> |            |                   | <b>273,299,897.40</b> |                    |

<sup>5</sup> 单价标准来自 2014 年版的《上海市绿化市容工程养护维修预算定额》。

### （三）项目绩效目标

#### 1. 项目总目标

通过常态化开展道路清扫、生活垃圾粪便清运、公共厕所管理、码头运维等市容养护作业，有效地保持道路清洁、垃圾日产日清，维护城市市容环境整洁，打造清洁、优美的城市工作、生活环境，提升市容环境面貌，提升全区城乡整体人居环境质量。

#### 2. 年度目标

通过委托区绿容局下属 9 家国有企业和垃圾收运处置单位，保质保量的完成道路（含广场、新增任务量）清扫 10738449.1 平方米、生活垃圾日均清运处置 1219 吨、粪便日均清运处置 420 吨、公共厕所管理（含新增任务量）123 座、压缩站管理 61 座、码头（含滩地）运维 5 处等市容养护工作，并有效做好质量控制和管理，保障重大节日、活动任务有效执行，保证城乡市容环境整体干净整洁。

#### 3. 项目分目标

区绿容局在项目立项时编制了项目绩效目标申报表，评价组在了解项目收集相关资料后，经与项目相关负责人沟通后梳理完善了本项目绩效目标申报表，补充完善了相关的产出和效益指标，项目主要目标如表 1-6 所示，具体绩效目标申报表如附件 3 所示。

表 1-6 宝山区 2020 年市容养护经费项目分目标情况表

| 二级目标 | 指标内容             | 指标目标值  | 目标值来源 |
|------|------------------|--|-------|
| 产出数量 | 道路（含广场）清扫保洁计划完成量 | 年初道路 10437968.1 平方米，广场 53218 平方米；年中增加道路 247263 平方米 | 计划标准  |
|      | 粪便、垃圾收运处置计划完成量   | 粪便 153,300 吨，日均 420 吨；生活垃圾 444,935 吨，日均 1,219 吨    | 计划标准  |
|      | 无主垃圾清运处置计划完成量    | 150,000 吨  | 计划标准  |
|      | 公共厕所保洁维护计划完成量    | 年初 122 座，年中增                                       | 计划标准  |

| 二级目标   | 指标内容           | 指标目标值             | 目标值来源 |
|--------|----------------|-------------------|-------|
|        |                | 加1座               |       |
|        | 压缩站管理计划完成量     | 61座               | 计划标准  |
|        | 码头等设施管理计划完成量   | 粪码头3个、滩地1处、垃圾码头1个 | 计划标准  |
| 产出质量   | 道路保洁质量达标率      | 100%              | 计划标准  |
|        | 粪便、垃圾收运处置质量达标率 | 100%              | 计划标准  |
|        | 无主垃圾清运处置质量达标率  | 100%              | 计划标准  |
|        | 公厕保洁质量达标率      | ≥95%              | 计划标准  |
|        | 压缩站管理运转达标率     | 100%              | 计划标准  |
|        | 码头等设施运转达标率     | 100%              | 计划标准  |
| 产出时效   | 养护完成及时率        | 100%              | 计划标准  |
| 产出成本   | 成本合理性          | 合理                | 行业标准  |
| 社会效益   | 行业考评提升情况       | 提升                | 行业标准  |
|        | 精细化管理水平提升情况    | 提升                | 行业标准  |
|        | 重大活动保障情况       | 保障良好              | 计划标准  |
|        | 养护管理获得荣誉情况     | ≥3次               | 经验标准  |
|        | 有责投诉事件处置率      | 100%              | 计划标准  |
|        | 重大安全事故零发生      | 零发生               | 计划标准  |
| 生态效益   | 城市环境卫生改善情况     | 无市容环境相关问题         | 计划标准  |
| 可持续影响力 | 长效管理制度建设情况     | 建立健全              | 通用标准  |
| 满意度    | 居委、街道工作人员满意度   | ≥90%              | 经验标准  |
| 满意度    | 社会公众满意度        | ≥90%              | 经验标准  |

#### （四）项目预算执行情况

##### 1. 预算安排及使用情况

本项目由区绿容局编制项目预算，纳入部门预算上报区财政局，经区财政局批复预算、下达年度部门预算指标。本项目属于经常性项目，包括道路广场清扫保洁、粪便垃圾收运处置集压、无主垃圾清运、公共厕所管理、中转站压缩站管理、滩地码头租赁养护等6个子项目。资金包括部门预算资金和代收代缴资金两个部分，部门预算安排资金40367.59万元，部门代收代缴资金安排4808.46万元，合计资金安排45,176.05万元。

##### （1）部门预算资金安排

①宝山区2020年市容养护经费项目年初预算金额39,627.43万元，调整后预算金额39,811.13万元（年中增加了新增道路、公厕任

务量费用 183.70 万元), 包括道路广场清扫保洁、粪便垃圾收运处置集压、无主垃圾清运、公共厕所管理、中转站压缩站管理等 5 个子项目。

②宝山区 2020 年环卫设施设备项目年初预算金额 1000 万元, 其中“滩地码头租赁养护经费”子项目年初预算批复 556.46 万元。

区绿容局根据年初确定的养护任务量, 结合 2014 年版《上海市绿化市容工程养护维修预算定额》中的相关单价标准进行预算编制, 具体年初预算安排及资金测算情况如表 1-7 所示。

表 1-7 项目年初预算安排及资金测算情况表

单位: 元

| 序号          | 子项目名称                    | 任务量              | 单价         | 金额                    | 备注                    |                            |
|-------------|--------------------------|------------------|------------|-----------------------|-----------------------|----------------------------|
| 1           | 道路清扫保洁 (m <sup>2</sup> ) | 一级道路             | 3986695    | 15.00                 | 59,800,425.00         |                            |
|             |                          | 二级道路             | 5689660.1  | 14.00                 | 79,655,241.40         |                            |
|             |                          | 三级道路             | 761613     | 12.00                 | 9,139,356.00          |                            |
|             |                          | 小计               | 10437968.1 | -                     | 148,595,022.40        |                            |
|             |                          | 广场保洁             | 53218      | 30.00                 | 1,596,540.00          |                            |
|             |                          | <b>合计</b>        | -          | -                     | <b>150,191,562.40</b> |                            |
| 2           | 粪便、垃圾收运处置集压 (吨)          | 粪便陆上收集           | 153300     | 57.00                 | 8,738,100.00          | 日均 420 吨, 365 天为 153300 吨  |
|             |                          | 粪便长途水运           |            | 22.05                 | 3,380,265.00          |                            |
|             |                          | 小计               | 153300     | -                     | 12,118,365.00         |                            |
|             |                          | 生活垃圾陆上收集         | 444935     | 153.00                | 68,075,055.00         | 日均 1219 吨, 365 天为 444935 吨 |
|             |                          | 生活垃圾长途水运 (虎林路码头) |            | 71.07                 | 31,621,530.45         |                            |
|             |                          | 垃圾末端处置 (虎林路码头)   |            | 127.95                | 56,929,433.25         |                            |
|             |                          | 垃圾码头转运费          |            | 21.98                 | 9,779,671.30          |                            |
|             |                          | 垃圾集压费 (虎林路码头)    |            | 59.51                 | 26,478,081.85         |                            |
|             |                          | 小计               | 444935     | -                     | 192,883,771.85        |                            |
|             |                          | <b>合计</b>        | -          | -                     | <b>205,002,136.85</b> |                            |
| 3           | 无主垃圾清运 (吨)               | 150000           | 28.00      | <b>4,200,000.00</b>   |                       |                            |
| 4           | 公共厕所管理 (座)               | 122              | 212,300.00 | <b>25,900,600.00</b>  |                       |                            |
| 5           | 中转站压缩站 (座)               | 61               | 180,000.00 | <b>10,980,000.00</b>  |                       |                            |
| <b>五项总计</b> |                          | -                | -          | <b>396,274,299.25</b> |                       |                            |
| 6           | 滩地码头租赁养护                 | 粪码头 (个)          | 3          | 100,000.00            | 300,000.00            | 年初预算批复在“环卫设施设备”项目中, 实      |
|             |                          | 顾村滩地租赁费 (亩)      | 172.06     | 18,000.00             | 3,097,080.00          |                            |
|             |                          | 顾村滩地养护费          | 1          | 547,500.00            | 547,500.00            |                            |

| 序号   | 子项目名称   | 任务量 | 单价           | 金额             | 备注             |
|------|---------|-----|--------------|----------------|----------------|
|      | 吴淞码头租赁费 | 1   | 1,620,000.00 | 1,620,000.00   | 际支出包含在本<br>项目中 |
|      | 合计      | -   | -            | 5,564,580.00   |                |
| 六项总计 |         | -   | -            | 401,838,879.25 |                |

## (2) 部门代收代缴资金安排

①垃圾运输处置费（包含城区生活垃圾、农村生活垃圾、企业生活垃圾）由区绿容局与上海城投环境（集团）有限公司、上海市废弃物管理处签订合同，统一进行支付。农村地区垃圾由区财政承担 70%，街镇承担 30%（区镇财力结算），通过区绿容局“新农村建设补贴资金垃圾收运处置费项目”（包含农村垃圾保洁人员经费、处置经费等）进行预算安排，农村生活垃圾处置年度费用 3,601.13 万元。

②企业生活垃圾处置费由宝山区废弃物管理所向企业进行收取，委托区绿容局支付给上海城投环境（集团）有限公司和上海市废弃物管理处，年度费用 1,207.33 万元。

## (3) 项目实际支出情况

本项目累计支出 45,176.05 万元，预算执行率为 100%，其中支付给 9 家养护公司养护经费 27,934.59 万元（其中：2020 年度任务量经费及考核补贴经费 27330.89 万元，新增道路、公厕任务量经费 183.70 万元，无主垃圾清运费 420.00 万元）；支付给上海城投、废弃物管理处垃圾压缩、处置费 17,241.46 万元（其中：支付 2019 年项目 11-12 月垃圾处置费及补差 1520.57 万元，支付 2020 年 1 月-11 月垃圾压缩、处置费 15,720.89 万元<sup>6</sup>）。

## 2. 项目近三年预算安排及实际支出情况

本项目为经常性项目，预算安排内容基本一致，资金规模变化不大，每年度预算调整主要为增加了道路、公厕设施等养护内容，具体近三年项目预算安排和执行情况（未包含农村生活垃圾、企业生活垃

<sup>6</sup> 项目每年 11、12 月资金因财政关账原因，支付存在跨年度现象，2021 年支付 2020 年 12 月垃圾处置费及补差 874.70 万元。

圾收运处置费) 如表 1-8 所示。

表 1-8 本项目近三年预算安排和执行情况

单位: 万元

| 年份     | 年初预算     | 调整预算     | 实际执行     | 预算执行率 |
|--------|----------|----------|----------|-------|
| 2018 年 | 38782.29 | 40056.64 | 40056.64 | 100%  |
| 2019 年 | 39886.64 | 40189.04 | 40189.04 | 100%  |
| 2020 年 | 39627.43 | 40367.59 | 40367.59 | 100%  |

### 3. 项目成本分析

通过对各养护单位提交的成本费用进行统计, 从养护单位实际投入的人员成本、车辆设备成本、管理费用等方面出发, 剔除明显不合理费用, 计算出养护单位的实际成本, 将区绿容局拨付至各养护单位的金额与实际成本进行比较, 分析得出各养护单位利润率均为负数, 不能保持收支平衡, 各单位主要通过自己创收进行弥补。具体统计分析情况如表 1-9 所示。

表 1-9 宝山区 2020 年市容养护经费各养护单位成本统计分析表

单位: 万元

| 序号 | 养护单位名称 | 收到区绿容局拨付金额 | 成本费用统计(单位填报) | 评价组核定成本费用 | 盈亏情况     | 利润率      | 评价组核定说明  |
|----|--------|------------|--------------|-----------|----------|----------|--|
| 1  | 海淞     | 1931.81    | 6061.60      | 3520.95   | -1589.14 | -82.26%  | 扣除社保减免、税金、不相关费用, 物料成本、管理费用按 80% 进行分摊计入, 人员成本按实际作业量分摊计入 |
| 2  | 淞南     | 1101.30    | 1365.62      | 1175.53   | -74.23   | -6.74%   |  |
| 3  | 宝谊     | 3347.99    | 7242.31      | 4806.07   | -1458.08 | -43.55%  |  |
| 4  | 张庙     | 4239.55    | 5789.43      | 4971.75   | -732.20  | -17.27%  |  |
| 5  | 月罗     | 4773.13    | 6760.40      | 5431.35   | -658.22  | -13.79%  |  |
| 6  | 大场     | 2813.24    | 8275.43      | 5150.14   | -2336.9  | -83.07%  |  |
| 7  | 东晨     | 7907.71    | 10815.74     | 9088.71   | -1181    | -14.93%  |  |
| 8  | 高境     | 784.49     | 1268.75      | 970.94    | -186.45  | -23.77%  |  |
| 9  | 立及     | 1035.37    | 4178.87      | 2424      | -1388.63 | -134.12% |  |
| 合计 |        | 27934.59   | 51758.15     | 37539.44  | -9604.85 | -34.38%  |  |

另外通过与外区《闵行区 2015 版环卫作业养护定额》进行对比分析，宝山区在道路保洁方面的定额单价相比闵行区较低，粪便收运处置单价与闵行区差异较小，生活垃圾收运处置、公厕、压缩站管理定额单价相比闵行区较高，无主垃圾清运定额单价较低，但根据 2020 年无主垃圾的实际完成量及拨付金额，实际补贴单价达到 339.86 元，相对较高。具体两区对比情况如表 1-10 所示。

表 1-10 宝山区、闵行区市容养护经费定额单价对比情况表

单位：万元

| 序号 | 作业项目                     | 作业内容 | 宝山区定额单价   | 闵行区定额单价       |
|----|--------------------------|------|-----------|---------------|
| 1  | 道路清扫保洁 (m <sup>2</sup> ) | 一级道路 | 15.00     | 25.64         |
|    |                          | 二级道路 | 14.00     | 22.79         |
|    |                          | 三级道路 | 12.00     | 20.51         |
|    |                          | 广场保洁 | 30.00     | -             |
| 2  | 粪便、垃圾收运处置集压 (吨)          | 粪便   | 79.05     | 71.44         |
|    |                          | 生活垃圾 | 433.51    | 110.74-161.98 |
| 3  | 无主垃圾清运 (吨)               | -    | 28.00     | 141.00        |
| 4  | 公共厕所管理 (座)               | 一类公厕 | 212300.00 | 259800.00     |
|    |                          | 二类公厕 |           | 176600.00     |
|    |                          | 三类公厕 |           | 107000.00     |
|    |                          | 移动公厕 |           | 140500.00     |
| 5  | 中转站压缩站 (座)               | -    | 180000.00 | 122600.00     |

### (五) 项目完成情况

区绿容局按照年初计划及新增任务计划完成了 2020 年的道路清扫、垃圾收运处置、设施管理等工作，具体完成情况如表 1-11 和表 1-12 所示。

表 1-11 宝山区 2020 年市容养护实际完成内容

| 序号 | 子项目名称       | 年初计划                                  | 调整增加       | 实际完成情况  | 差异说明   |
|----|-------------|---------------------------------------|------------|---|--|
| 1  | 道路清扫保洁      | 10491186.1 平方米                        | 247263 平方米 | 完成道路清扫保洁 10685231.1 平方米，广场 53218 平方米。                         | -  |
| 2  | 粪便、垃圾收运处置集压 | 598235 吨(粪便 153300 吨，城区生活垃圾 444935 吨) | -          | 完成粪便收运处置 72635 吨(日均 199 吨)，完成生活垃圾收运处置 412622.59 吨(日均 1130.47) | 粪便与计划任务量有较大差异(原预算粪便量是按照车吨位的 80%估算后得到的，2020 年起泰和路码头 |

| 序号 | 子项目名称    | 年初计划                                | 调整增加 | 实际完成情况                           | 差异说明  |
|----|----------|-------------------------------------|------|----------------------------------|---|
|    |          |                                     |      | 吨)。                              | 启用电子磅秤称量系统, 变为按实结算, 为此实际完成量与计划任务量有一定差异, 同时单价按差比上升。) |
| 3  | 无主垃圾清运   | 150000 吨                            | -    | 完成无主垃圾清运 12358 吨。                | 与计划任务量有较大差异, 处置单价较预算测算价格上升                          |
| 4  | 公共厕所管理   | 122 座                               | 1 座  | 完成公共厕所管理 123 座。                  | -   |
| 5  | 中转站压缩站管理 | 61 座                                | -    | 完成中转站压缩站管理 61 座。                 | -   |
| 6  | 滩地码头租赁养护 | 租赁粪码头 3 个, 租赁养护顾村滩地 1 处, 租赁吴淞码头 1 个 | -    | 完成租赁养护粪码头 3 个、顾村滩地 1 处、垃圾码头 1 个。 | -   |

表 1-12 宝山区 2020 年市容养护各养护单位实际完成作业量

| 序号 | 养护单位           | 年初合同作业量  | 实际完成作业量  | 备注  |
|----|----------------|--|--|---|
| 1  | 上海海淞环境卫生服务有限公司 | ①粪便日均 116 吨;<br>②生活垃圾日均 181 吨;<br>③公共厕所 18 座;<br>④压缩站 8 座。                                       | ①粪便日均 60 吨;<br>②生活垃圾日均 78.86 吨;<br>③公共厕所 18 座;<br>④压缩站 8 座。  | 完成无主垃圾清运 5434 吨                             |
| 2  | 上海淞南环境卫生服务有限公司 | ①粪便日均 90 吨;<br>②生活垃圾日均 144 吨;<br>③压缩站 3 座。   | ①粪便日均 65 吨;<br>②生活垃圾日均 71.18 吨;<br>③压缩站 3 座。   | 完成无主垃圾清运 2015 吨                             |
| 3  | 上海宝谊环境卫生服务有限公司 | ①道路清扫 1023582 平方米;<br>②粪便日均 43 吨;<br>③生活垃圾日均 148 吨;<br>④公共厕所 31 座;<br>⑤压缩站 10 座。                 | ①道路清扫 1201582 平方米;<br>②粪便日均 21 吨;<br>③生活垃圾日均 221.84 吨;<br>④公共厕所 32 座;<br>⑤压缩站 10 座。                | 完成新增道路 178000 平方米, 新增 1 座公厕。完成无主垃圾清运 525 吨。 |
| 4  | 上海张庙环境卫生服务有限公司 | ①道路清扫 1559743 平方米, 公共广场 12574 平方米;<br>②粪便日均 22 吨;<br>③生活垃圾日均 236 吨;<br>④公共厕所 18 座;<br>⑤压缩站 11 座。 | ①道路清扫 1559743 平方米, 公共广场 12574 平方米;<br>②粪便日均 4 吨;<br>③生活垃圾日均 151.23 吨;<br>④公共厕所 18 座;<br>⑤压缩站 11 座。 | 完成无主垃圾清运 1261 吨。                            |
| 5  | 上海月罗环境卫生服务有限公司 | ①道路清扫 1630657 平方米;<br>②粪便日均 94 吨;<br>③生活垃圾日均 175 吨;<br>④公共厕所 42 座;                               | ①道路清扫 1630657 平方米;<br>②粪便日均 25 吨;<br>③生活垃圾日均 274.06 吨;<br>④公共厕所 42 座;                              | 完成无主垃圾清运 2682 吨。                            |

| 序号 | 养护单位            | 年初合同作业量  | 实际完成作业量   | 备注                            |
|----|-----------------|--|---|-------------------------------|
|    |                 | ⑤压缩站 19 座；<br>⑥粪码头 2 座。  | ⑤压缩站 19 座；<br>⑥粪码头 2 座。   |                               |
| 6  | 上海大场环境卫生服务有限公司  | ①道路清扫 1098114 平方米；<br>②粪便日均 25 吨；<br>③生活垃圾日均 165 吨；<br>④公共厕所 8 座；<br>⑤压缩站 6 座。   | ①道路清扫 1098114 平方米；<br>②粪便日均 5 吨；<br>③生活垃圾日均 135.48 吨；<br>④公共厕所 8 座；<br>⑤压缩站 6 座。  | 完成无主垃圾清运 199 吨。               |
| 7  | 上海东晨市容清洁服务有限公司  | ①道路清扫 5125872 平方米，公共广场 40644 平方米；<br>②生活垃圾日均 55 吨；<br>③公共厕所 5 座。   | ①道路清扫 5195135 平方米，公共广场 40644 平方米；<br>②生活垃圾日均 26.93 吨；<br>③公共厕所 5 座。   | 完成新增道路 69263 平方米。             |
| 8  | 上海高境环境卫生服务有限公司  | ①粪便日均 30 吨；<br>②生活垃圾日均 115 吨；<br>③压缩站 4 座。   | ①粪便日均 4 吨；<br>②生活垃圾日均 86.16 吨；<br>③压缩站 4 座。   | 完成无主垃圾清运 242 吨。               |
| 9  | 上海立及废弃物处置服务有限公司 | 垃圾码头 1 座，粪码头 1 座，滩池 1 座。   | 垃圾码头 1 座，粪码头 1 座，滩池 1 座。粪便日均 15 吨。生活垃圾日均 84.73 吨。   | 完成处理粪便日均 15 吨、生活垃圾日均 84.73 吨。 |
|    | 合计              | ①道路清扫 10437968.1 平方米，公共广场 53218 平方米；<br>②粪便日均 420 吨；<br>③生活垃圾日均 1219 吨；<br>④公共厕所 122 座；<br>⑤压缩站 61 座；<br>⑥垃圾码头 1 座，粪码头 3 座，滩池 1 座。 | ①道路清扫 10685231.1 平方米，公共广场 53218 平方米；<br>②粪便日均 199 吨；<br>③生活垃圾日均 1130.47 吨；<br>④公共厕所 123 座；<br>⑤压缩站 61 座；<br>⑥垃圾码头 1 座，粪码头 3 座，滩池 1 座。 | 完成新增道路 247263 平方米，新增 1 座公厕。   |

## （六）项目的相关方及其关联

### 1. 相关政府部门、单位及其管理职责

本项目相关政府部门主要为区绿容局、区市容景观管理所（质检中心，区绿容局下属事业单位）、区财政局、上海市废弃物管理处和宝山区废弃物管理所及相关街镇。具体相关政府单位名称及职责如表 1-13 所示。

表 1-13 项目相关政府部门及其主要职责

| 序号 | 单位名称   | 主要职责   |
|----|--------|--|
| 1  | 宝山区绿容局 | ①负责本区绿化、市容环境卫生的行业监督管理工作，负责指导街镇绿化、市容环境卫生方面的工作，组织协调重要节日、重大活动期间绿化、市容环境卫生的保障工作；<br>②负责绿化、市容环境卫生行政审批工作，负责绿化、市容环 |

| 序号 | 单位名称             | 主要职责   |
|----|------------------|--|
|    |                  | 境卫生养护市场管理，负责组织、协调本区绿化、市容环境卫生重大建设项目的实施，协调城乡重大建设项目中涉及绿化、市容环境卫生设施配套建设工作；<br>③负责本区生活废弃物和特定污染物的管理，负责市政道路、相关公共区域和特定区域保洁管理；负责本区市容环境卫生配套设施的管理；<br>④负责本区绿化、市容环境卫生方面的普法教育和社会宣传工作，组织、协调社会参与绿化、市容环境卫生管理的相关活动；<br>⑤负责对各环卫作业公司道路清扫、垃圾分类和垃圾清运（含粪便清运）工作进行年度考核监督。 |
| 2  | 宝山区市容景观管理所（质检中心） | 负责每季度对辖区道路保洁和公厕保洁进行测评检查，出具检测报告，并将结果列入年度考核。   |
| 3  | 宝山区财政局           | 负责安排项目预算，对资金使用进行监管。  |
| 4  | 上海市废弃物管理处        | 上海市绿容局下属事业单位，负责垃圾末端处置。   |
| 5  | 宝山区废弃物管理所        | 收取企业垃圾收运处置费，委托区绿容局拨付至服务单位。   |

## 2. 项目利益相关方

本项目的利益相关方主要为负责项目具体实施的 9 家环卫作业公司、上海城投环境（集团）有限公司及宝山区辖区内社会公众。具体如表 1-14 所示。

表 1-14 项目利益相关方及其职责

| 序号 | 单位名称           | 主要职责   |
|----|----------------|--|
| 1  | 上海海淞环境卫生服务有限公司 | 负责合同范围内的公共厕所管理保洁、生活垃圾清运、餐厨垃圾清运、生活垃圾小型压缩站作业管理服务和粪便清运。   |
| 2  | 上海淞南环境卫生服务有限公司 | 负责合同范围内的生活垃圾清运、餐厨垃圾清运、生活垃圾小型压缩站作业管理服务和和粪便清运。   |
| 3  | 上海宝谊环境卫生服务有限公司 | 负责顾村镇、友谊路街道、杨行镇等区域的道路清扫保洁、公共厕所管理保洁、清运生活垃圾清运、餐厨垃圾清运、生活垃圾小型压缩站作业管理和粪便清运。   |
| 4  | 上海张庙环境卫生服务有限公司 | 于 2004 年 7 月 1 日改制为国有企业单位，隶属于区绿容局，负责张庙街道、庙行镇等区域的道路清扫保洁、公共广场保洁、公共厕所管理保洁服务、生活垃圾清运、餐厨垃圾清运、生活垃圾小型压缩站作业管理服务和粪便清运。                                   |
| 5  | 上海月罗环境卫生服务有限公司 | 区绿容局下属专业环卫作业公司，于 1996 年 12 月由原来的罗店环卫所、马泾桥环卫所合并组建而成，2004 年 7 月 1 日改制为国有企业单位。负责罗店镇、月浦镇、罗泾镇等区域的道路清扫保洁、公共厕所管理保洁、生活垃圾清运、生活垃圾小型压缩站作业管理服务、粪便清运和粪码头管理。 |

| 序号 | 单位名称            | 主要职责   |
|----|-----------------|--|
| 6  | 上海大场环境卫生服务有限公司  | 前身系大场环境卫生卫生管理所，2005年1月6日改制为国有企业单位，隶属于区绿容局，主要负责大场镇的道路清扫保洁、公共厕所管理保洁、生活垃圾清运、生活垃圾小型压缩站作业管理和粪便清运。 |
| 7  | 上海东晨市容清洁服务有限公司  | 专业从事道路、广场机械清扫和人工保洁，成立于1999年3月，隶属于区绿容局，主要负责道路清扫保洁、公共广场保洁、公共厕所管理保洁服务和生活垃圾清运。                   |
| 8  | 上海高境环境卫生服务有限公司  | 负责合同范围内的生活垃圾清运、餐厨垃圾清运、生活垃圾小型压缩站作业管理服务及粪便清运。  |
| 9  | 上海立及废弃物处置服务有限公司 | 负责管理垃圾码头、粪码头和滩池。   |
| 10 | 上海城投环境（集团）有限公司  | 负责生活垃圾压缩、水运，码头管理、粪码头运输处置。  |
| 11 | 辖区内社会公众         | 项目受益者，同时也作为满意度问卷调查的对象。   |

## （七）项目的组织及管理

### 1. 组织结构

本项目主管部门及实施单位为宝山区绿容局，主要由区绿容局通过委托其下属9家国有企业开展实施，区绿容局下设共有办公室、组织宣传科、综合计划科、绿化管理科、市容管理科、环卫管理科、行政许可科7个内设机构，共有区绿化建设和管理中心、区废弃物管理所、区市容景观管理所（质检中心）、区林业站4个事业单位，本项目主要由内设机构环卫管理科组织实施，区市容景观管理所（质检中心）进行相关测评检查。具体项目单位组织结构如图1-1所示。

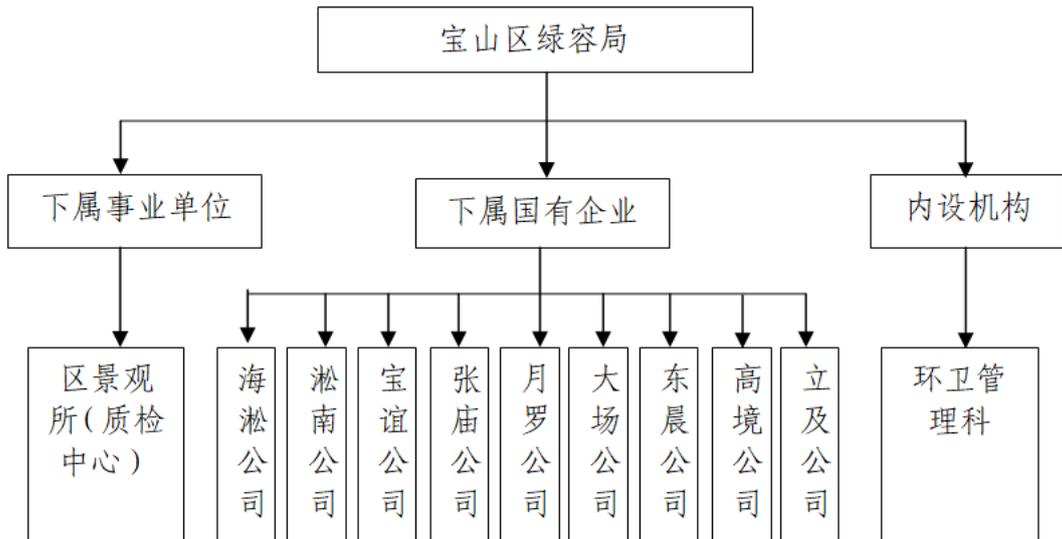


图 1-1 宝山区市容养护经费项目组织架构图

## 2. 项目管理流程图

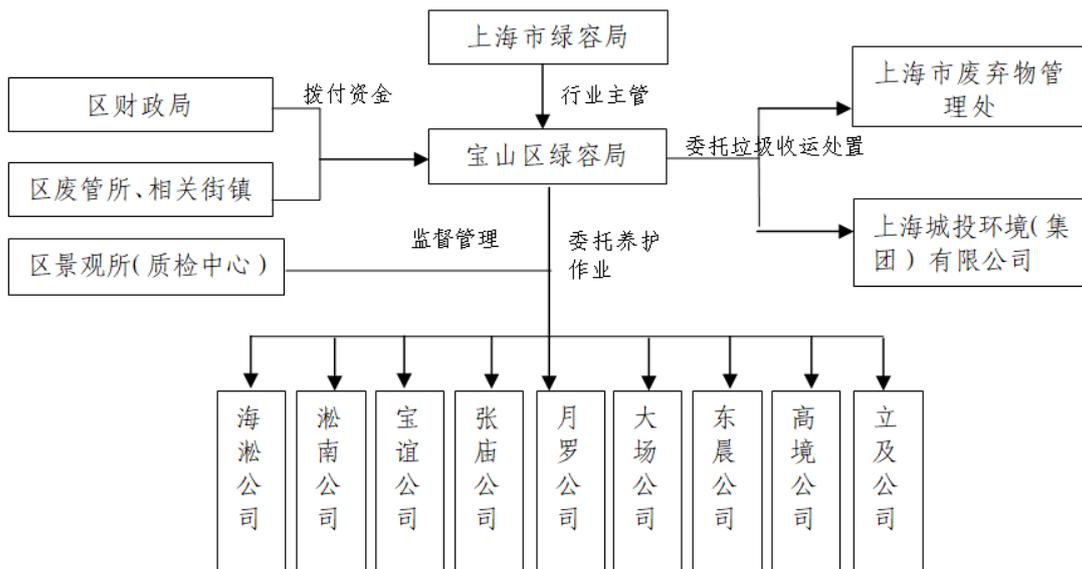


图 1-2 宝山区市容养护经费项目管理流程图

## 3. 资金管理及拨付流程

区绿容局根据《会计法》、《行政单位财务规则》等有关规定，结合本单位实际，制定了《上海市宝山区绿化和市容管理局单位财务管理制度》、《宝山区绿化和市容管理局关于专项经费（补贴费）使用的若干规定（试行）》和《关于资金拨付审批权限管理制度》，对本项目经费进行资金收支管理和会计核算。

本项目资金采用财政授权支付方式，区绿容局在下达的年度预算指标内，依据合同签订的支付款项时间，填写“预算单位用款计划申报表”，经审核后上报宝山区财政局审批，经审批后区财政局下达授权支付额度，由银行发送“银行授权支付额度到账通知单”。在实际支付款项时，由用款部门填写付款情况表，经分管局长、财务部门及主管局长审核后，办理支出。

具体资金拨付流程如图 1-3 所示。

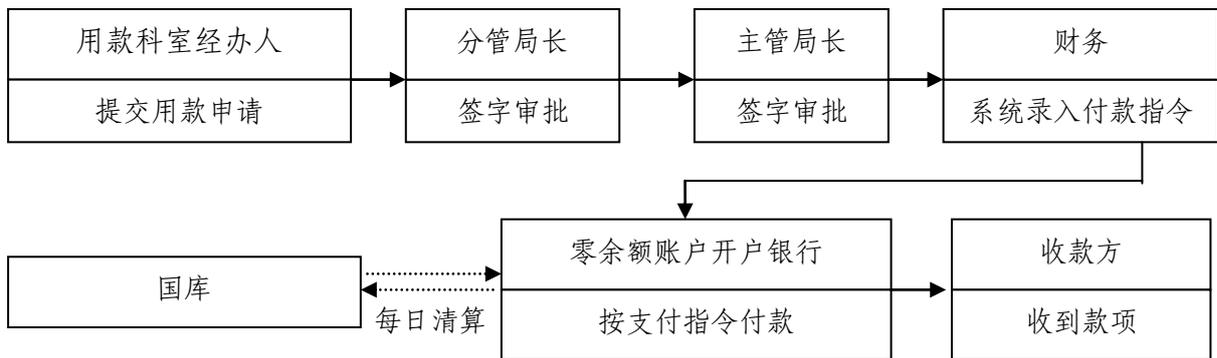


图 1-3 宝山区市容养护经费资金拨付流程图

#### 4. 项目质量管理

各养护单位按照合同确定的养护实施范围，按照《道路清扫保洁作业规范》、《生活垃圾收集、清运作业规范》、《公共厕所保洁服务管理规范》、《环卫相关管理规范》、《环卫各项应急工作基本流程》等规范要求，制定本单位的管理制度和养护计划，安排日常养护、日常巡检，确保市容环境干净整洁。

区绿容局委托下属事业单位区景观所（质检中心）每月对养护单位工作开展日常检查、巡视<sup>7</sup>，出具质量监督月报。具体检查范围覆盖全区 9 个镇个街道，宝山工业园区和城市工业园区由于检查样本较少，分别归入罗泾镇和大场镇内进行检查。检查内容包括道路、公共厕所、市容环境卫生责任区（含已备案的机动车辆清洗场站）、垃圾收集点（居住区垃圾箱房和生活垃圾压缩站）、公共场所（公交始末

<sup>7</sup> 区绿容局委托区景观所（质检中心）每月开展日常检查、巡视，无相关委托费用。

站、集贸市场、轨道交通站点)共5个大项。检查监督工作采用电脑抽样、实地检查方式进行,按照检查样本的大小每月或季度对街镇市容环境状况实行全覆盖检查;其中,道路、公共厕所、市容环境卫生责任区实行每月覆盖一次,垃圾收集点(垃圾箱房和压缩站)每季度覆盖一次。对于每月发现的问题和市级发现下发的问题经市容景观所质量监督通过陆域质监三级平台及时向各街镇、各作业公司进行移送告知,督促整改。

区绿容局对日常养护中的质量、安全、养护周期和巡视工作进行不定期抽查和监督,并及时处理相关紧急情况,对养护单位开展年度考核。每年区绿容局预留环卫作业合同金额的2%作为考核经费,待年底各养护公司经考核合格后予以下拨。

具体2020年市容养护质量检查发现问题及整改情况如表1-15所示。

表1-15 宝山区2020年市容养护质量检查发现问题汇总表

| 序号 | 养护单位 | 道 路     |         |          |          | 垃圾收集点(垃圾箱房和压缩站) |     |        |       | 公共厕所(含街镇托管) |        |          |          |
|----|------|---------|---------|----------|----------|-----------------|-----|--------|-------|-------------|--------|----------|----------|
|    |      | 检查数(条段) | 问题数(条段) | 问题发生率(%) | 整改合格率(%) | 检查数             | 问题数 | 问题发生率  | 整改合格率 | 检查数(座)      | 问题数(座) | 问题发生率(%) | 整改合格率(%) |
| 1  | 东晨   | 3564    | 200     | 5.61%    | 100%     |                 |     |        |       | 143         | 15     | 10.49%   | 100%     |
| 2  | 宝谊   | 492     | 42      | 8.54%    | 100%     | 372             | 100 | 26.88% | 100%  | 330         | 26     | 7.88%    | 100%     |
| 3  | 月罗   | 600     | 81      | 13.50%   | 100%     | 120             | 65  | 54.17% | 100%  | 391         | 35     | 8.95%    | 100%     |
| 4  | 张庙   | 876     | 128     | 14.61%   | 100%     | 252             | 123 | 48.81% | 100%  | 156         | 29     | 18.59%   | 100%     |
| 5  | 大场   | 696     | 27      | 3.88%    | 100%     | 180             | 81  | 45.00% | 100%  | 48          | 12     | 25.00%   | 100%     |
| 6  | 淞南   |         |         |          |          | 84              | 70  | 83.33% | 100%  |             |        |          |          |
| 7  | 海淞   |         |         |          |          | 360             | 104 | 28.89% | 100%  | 180         | 2      | 1.11%    | 100%     |
| 8  | 高境   |         |         |          |          |                 |     |        |       | 36          | 2      | 5.56%    | 100%     |
| 合计 |      | 6228    | 478     | 7.68%    | 100%     | 1368            | 543 | 39.69% | 100%  | 1300        | 121    | 9.31%    | 100%     |

## 5. 项目工作计划

本项目由区绿容局立项实施,通过直接委托其下属9家国有企业开展具体养护工作。区绿容局每月与上海市废弃物管理处、上海城投环境(集团)有限公司按实结算垃圾收运、处置费用;每季度根据合同核定金额对养护单位进行任务量资金拨付。具体项目工作计划安排

如表 1-16 所示。

表 1-16 项目工作计划安排

| 序号 | 时间         | 工作计划   |
|----|------------|--|
| 1  | 2019年末     | 区绿容局编制环卫任务量清单，与9家国有企业签订合同，核定养护作业量和范围。  |
| 2  | 2020.1-12月 | 各养护单位制定养护计划，开展日常道路清扫、公共厕所管理保洁、中转压缩站管理、码头管理等养护，统计每日垃圾运输处置量，开展日常巡检，开展重大活动保障养护，及时对存在问题进行整改反馈。 |
| 3  | 2020.1-12月 | 区绿容局每月与上海市废弃物管理处、上海城投环境(集团)有限公司按实结算垃圾收运、处置费用；每季度根据合同核定金额对养护单位进行任务量资金拨付。                    |
| 4  | 2020.1-12月 | 区景观所(质检中心)每月对养护单位工作开展日常检查、巡视，出具检测报告，对存在问题及时发出整改通知，对各养护单位进行考核评分。                            |
| 5  | 2020.12    | 区绿容局对各养护单位进行年度考核，下拨预留的考核经费。  |

## 二、绩效评价工作情况

### (一) 评价目的

#### 1. 评价目的

本次评价主要通过深入了解 2020 年宝山区市容养护经费项目情况，了解项目设立的整体背景情况如何，立项依据是否充分，立项程序是否规范，项目管理是否到位，预算编制、资金支出是否合理，是否按照规定合同签订，是否按照要求开展养护工作，通过对项目的绩效分析，考察项目整体开展实施情况、资金使用情况、管理情况和项目预期效果的实现程度、成本效益情况以及未来发展趋势，以规范本项目运作，加强项目管理，总结经验，发现问题，提出改进的意见和建议。

#### 2. 评价总体思路及重点

##### (1) 评价思路及关注点

本次评价资金为区级财政资金预算及其他资金 45,176.05 万元，

项目内容包括道路广场清扫保洁、粪便垃圾收运处置集压、无主垃圾清运、公共厕所管理、中转站压缩站管理、滩地码头租赁养护等方面。根据区财政要求，本次评价将重点关注项目的成本效益情况，分析养护标准是否合理，现有标准与购买服务效益是否相匹配，养护工作是否达到考评要求，市容养护整体效益与本市其他区相比如何等。

具体评价思路及重点关注事项如下：

①从国家、市级、宝山区三个层面搜索相关文件资料，了解市容养护、环境卫生管理的相关背景及文件要求，了解宝山区区域情况、环境卫生管理实施开展情况。

②了解 2020 年项目预算资金的编制情况和使用情况，分析相关标准是否合理，支出内容是否与预算安排相匹配，是否便于考核资金使用效果。

③根据项目内容，了解项目购买服务、合同签订情况，到具体养护单位进行实地调研，收集项目实施相关管理制度、人员配备、作业流程、养护计划及日常检查、考核等台账资料，查看养护单位资金到账及使用情况，分析经费使用效益。

④参照《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）、《宝山区预算绩效管理实施办法》（宝财〔2017〕66号）设计指标体系，投入、过程类指标参考共性指标框架体系内容，从管理单位和养护单位两个维度进行项目组织实施考察，设置采购管理、合同管理、监管考核、整改反馈、人员管理、质量管理、档案管理等指标进行考核；产出、效益类指标从子项目具体实施内容进行指标设计考察，重点关注各子项目是否完成计划实施任务，实施质量是否达到要求，实施效果是否能达到行业测评相关要求，是否利于改善城市环境卫生等。

⑤开展社会调查，根据对项目的了解，对项目实施方及关联方进行访谈，根据其各自职责设计具体访谈提纲内容；对受益的居委、街

道工作人员及社会公众开展问卷调研，随机选取不同点位的相关人员了解受益群体的满意度；根据社会调查获取的资料和数据，综合进行分析，为报告内容撰写及相关指标评分提供有力依据。

⑥根据收集的资料和调研的情况进行报告撰写，总结宝山区市容养护工作的成效、亮点，同时对存在的不足或相关需求提出可操作的建议等。

## （2）成本分析方案

根据宝山区财政局的要求，本次将对项目实施成本分析。通过本次成本分析，判断养护单位的利润合理性，成本构成合理性，进而推断目前的预算金额是否合理，并为以后年度预算编制提供建设性意见。具体成本分析方案如下：

①成本分析总体思路：本次成本分析将从两个角度出发，一是由各养护单位（9家国有企业）填报基础表的方式，结合项目单位的确认，剔除明显不合理的支出内容后，进一步分析各养护单位的实际成本，从养护单位实际投入的人员成本、车辆设备成本、管理费用等方面来测算成本的合理性；二是横向分析对比上海市其他区道路保洁、公厕管理、中转站压缩站管理的作业内容和养护金额，侧面反映本区市容养护成本的合理性。

②成本分析步骤：通过与区绿容局及养护单位现场沟通，明确成本分析的意义及目的后，获知养护单位性质、财务核算方式、财务管理制度、合同签订等基本情况；编制基础表，由养护单位负责填报，主要包括：为项目发生的各项成本（人工成本、投入设备及材料情况、其他间接费用等），并据此提供相应的证明材料，包括但不限于：财务制度、会计核算方式、财务明细账、考勤记录、工资单等原始凭证；实施现场调研：对各养护单位提供的实际成本及证明材料进行分析，抽取部分单位实施现场核查，确定其合理性、准确性；成本分析工作：在核实养护单位提供的相关数据后，实施成本分析，得出成本分析结

论。

③成本分析方法：实际总成本的确定：基于养护单位填报的总成本数据，通过进一步核实考勤表、工资单、银行支出凭证、委托合同等相关佐证材料，剔除明显不合理的支出内容后（如不应在本项目列支的明细、发票内容不足以支撑项目实施内容的支出等），予以最终判断；对于人员工资，按照合同内容、作业方案中拟配备的人员数量、岗位设置，结合其实际考勤人数、服务周期（工时）后，核实其工资的合理性；对于车辆设备费用、管理费用，在经项目单位业务负责人确认并进一步核查其明细内容与支出内容的相关性后，按实际投入金额进行确认。

④成本利润率合理性分析：经过上述分析后，计算出养护单位的实际成本，将合同金额与实际成本进行比较，分析其利润率是否合理，最终得出其成本是否合理。同时，根据实际成本分析结果为以后年度预算编制提供意见参考。

此外，本次成本分析采用先填报基础表后现场核查的方式对养护单位的实际成本进行确认，这项工作需要得到养护单位的支持和配合，否则其填报数据的合理性无法核实。

## （二）评价依据

### 1. 项目业务文件

- （1）《城市市容和环境卫生管理条例》（2017年修订版）；
- （2）《上海市市容环境卫生管理条例》（2009年修订版）；
- （3）《上海市生活垃圾管理条例》（上海市人民代表大会公告第11号）；
- （4）《上海市道路和公共场所清扫保洁服务管理办法》（2012年5月2日上海市人民政府令第83号公布）；
- （5）上海市人民政府办公厅关于印发贯彻《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的通知（沪府办发〔2019〕

3号);

(6)《上海市农村人居环境整治实施方案(2018-2020)》(沪委办发〔2018〕25号)。

## 2. 绩效评价管理文件

(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)《中共上海市委 上海市宝山区人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(宝委发〔2020〕107号);

(4)《宝山区2021年预算绩效管理工作要点》(宝财业务〔2021〕47号)。

## 3. 其他

(1)项目预算批复、预算编制资料;

(2)项目财务资料、支出明细、凭证;

(3)项目养护计划、养护台账、合同、管理制度、会议记录、工作总结等。

### (三) 评价方案制定过程

#### 1. 文件研读

评价组在区绿容局、相关养护单位的协助下,收集项目相关背景资料、项目目标、预算安排、实施方案、管理制度等资料,并组织项目绩效评价组对项目相关文件、实施方案进行研读。根据宝山区财政局的要求,结合项目的特点,形成了项目指标体系和方案的初稿。

#### 2. 前期调研

根据项目评价方案初稿的要求,与区绿容局、相关养护单位项目相关负责人进行了沟通和访谈,进一步了解项目的实施情况,资金的管理情况等,并且讨论了项目指标体系和方案初稿的可行性。

### 3. 确定评价思路和方法

根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合绩效目标，由评价组按照逻辑分析法设计科学的指标体系，包括项目决策、过程、产出和效益四部分内容，主要围绕资金使用、资源配置、项目管理等客观分析项目的产出和效果，体现从决策、过程到产出、效益的绩效逻辑路径。内在逻辑的一致性也增强了评价的科学性、严谨性和可行性。

指标体系包括综合评价表和基础表两部分，综合评价表是评价的依据，基础表是支持评价的基础数据，由被评价单位负责填报。指标体系为评分所用，需要基础表、问卷调查和访谈的支持。综合评价表中各指标的权重由绩效评价组根据绩效评价原理和评价需求，在调研基础上依据指标的重要性产生，并经专家论证后根据专家意见，对相关指标权重调整后确定。

### 4. 绩效评价指标体系及绩效评价方案设计

根据项目的资料研读及前期调研，结合项目的实际开展情况，将项目的指标体系和方案初稿进行了调整和完善，并且与区绿容局项目相关负责人进行了沟通，就方案的可行性、合理性进行商讨，初步形成了项目绩效评价指标体系和绩效评价方案。

在方案评审的基础上，评价组根据专家评审意见对方案进行修改，主要包括重新梳理项目预算资金安排及实际支出内容，补充说明采购方式、预算测算单价标准来源、项目质量控制机制内容，修改相关指标及评分规则，调整项目关注重点，补充成本分析方案内容及增设指标，补充设置对居委、街道的调查问卷，并与专管员沟通核对相关数据内容、与区绿容局进一步沟通确定相关指标名称和评分细则，调整问卷调查对象和相关满意度问题，进一步做好与预算单位的准确性复核。同时对有关问题再次征询被评价单位的意见，最终形成绩效评价方案的定稿。

## **（四）绩效评价体系**

### **1. 绩效评价原则**

本报告的评价原则遵从上海市财政局《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）。

（1）科学规范原则。绩效评价应当严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法。

（2）独立客观原则。第三方机构开展绩效评价应当从实质上和形式上保持独立性，不因任何利害关系影响其客观性，对绩效评价对象作出符合真实、客观、公正要求的评判。

（3）绩效相关原则。绩效评价应当针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果应当清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

### **2. 评价指标体系**

指标体系的建立是进行预测或评价研究的前提和基础，它将抽象的研究对象按照其本质属性和特征分解成为具有行为化、可操作化的结构，并对指标体系中每一指标赋予相应权重。本项目的绩效评价指标体系以市财政局《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）的指标体系框架为指导，根据项目的实际情况研究制定，指标体系包括指标含义、分值权重、评分标准、数据来源、评价方法等内容。具体指标体系详见附件一。

### **3. 评价标准**

本方案的评价标准是依据绩效评价基本原理，按照《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《中共上海市宝山区委 上海市宝山区人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（宝委发〔2020〕107号），主要按照计划标准、行业标准、历史标准等制定，部分A类和B类指标由评价组按照相关文件的指标解释进行了评价要素分解和评价标准设定。

对于反映项目立项情况的立项依据充分性、立项程序规范性等指

标，如 A1 类指标，根据项目对相关政策、法规、制度的符合程度进行评分。

对于反映财政预算执行情况的指标，如 B1 类指标，通常以 100% 为满分，按照业绩值与标准值的比例关系直接计算或按照区间赋值计算。

对于反映项目产出完成情况、及时情况的指标，如 C1 类指标，分别按其完成率、及时率直接计算或按照区间赋值计算。

对于其他指标，依据其特征，将考核的具体结果按绩效评价指标体系表中的评分规则给予打分。

本方案绩效评价指标体系中各指标的权重由评价组根据绩效评价原理和本项目的特点，在调研基础上依据指标的重要性产生，专家评审会论证后将根据专家意见调整确定指标设置及其权重。

#### 4. 评价方法

##### （1）绩效评价方法

根据相关文件的规定，绩效评价的方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法、标杆管理法等，具体如下：

①成本效益分析法。是指将投入与产出、效益进行关联性分析的方法。

②比较法。是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。

③因素分析法。是指在绩效目标确定的前提下，达成目标成本最低者为优的方法。

④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进行评判的方法。

⑤标杆管理法。是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法。

本公司将根据绩效评价指标进行具体分析评价，综合运用文件资

料分析、数据对比分析、问卷调查、现场调研、公众评判等方法，开展绩效评价工作。针对本项目的特点和本次评价面临的实际情况，评价组将主要采取比较法、因素分析法和公众评判法进行具体分析，得出各项指标的达标程度。

## （2）实地调查

评价组到项目单位区绿容局了解项目相关内容，收集项目业务资料；查看财务明细账和会计凭证，了解资金到账、资金使用、会计信息质量等情况，并与相关项目负责人等进行项目访谈，了解本项目实际实施中的情况和遇到的问题、困难，以及对本项目的意见和建议。

## （3）问卷及抽样调查

根据评价指标需要，合理计划问卷调查的工作量、确保问卷调查的全面性和可行性，针对性地设计了问卷调查，问卷对象为居委、街道工作人员和社会公众两类，以了解他们对本项目的评价及满意程度情况。本项目评价组采用随机抽样的方式对居委、街道工作人员和社会公众进行问卷调查。

## （4）统计资料分析

统计和分析的对象是区绿容局、相关养护单位提供的项目相关资料，以及与项目相关负责人等的访谈内容和收集的针对受益群体的调查问卷等。评价组对数据资料进行汇总、统计和分析，并根据实施方案设定的评价指标体系和评分标准对分析结果进行打分。

## （5）逻辑分析

逻辑分析法是指通过逻辑推理，将设定条件与各种可能产生的结果相关性分析来寻求各指标之间内在的联系，并借以找出财政资金投入与产出的效果之间内在联系的一种方法。

## （五）绩效评价实施情况

自 2021 年 6 月上海中佳永信会计师事务所接受委托以来，事务所专门成立了绩效评价组。绩效评价组在前期调研的基础上，完成了

绩效评价工作方案。经过了数据收集、问卷调查、访谈、数据分析和报告撰写，完成了绩效评价报告。

### **1. 数据填报和汇总**

2021年7月10日前，绩效评价组赴区绿容局、相关养护单位进行项目基础数据资料采集，后对采集信息进行核对汇总。

### **2. 访谈**

2021年8月25日-2021年9月10日，绩效评价组对区绿容局、区景观所（质检中心）、相关养护单位等相关负责人进行访谈。

针对区绿容局相关负责人的访谈内容包括：项目立项背景情况、承担的主要职责、预算安排情况、资金使用管理情况、实施开展情况、任务量分配、指导、监督、考核、整体开展效果、项目实施过程中的问题、实施建议和意见等方面。

针对区景观所（质检中心）相关负责人的访谈内容包括：相关职责、检查测评工作、沟通协调、检查发现问题的整改反馈、开展效果、项目实施过程中的问题、实施建议和意见等方面。

针对养护单位相关负责人的访谈内容包括：具体职责、服务内容、相关管理制度、具体开展实施情况、沟通协调、整体开展效果、项目实施过程中的问题、实施建议和意见等方面。

具体访谈报告详见附件四。

### **3. 问卷调查**

2021年8月25日-2021年9月10日，绩效评价组根据项目实施内容实施了问卷调查。

对宝山区相关居委、街道工作人员的满意度调研，包括市容养护人员的工作出勤情况、工作处置能力情况、配合情况、市容养护公司的整体工作情况、宝山区整体市容市貌情况等满意度调查问题。对相关居委、街道工作人员发放问卷60份，实际收回60份，有效问卷60份，问卷回收率为100%，有效率为100%。调查结果为：对2020年宝

山区市容养护经费项目的整体满意度为 87.92%。绩效评价组根据问卷调查数据分析，撰写了社会满意度分析。

对宝山区社会公众的满意度调研，包括道路的整洁情况、公共广场的环境整洁情况、生活垃圾清运情况、公共厕所的环境卫生情况、公共厕所的设施设备情况、整体市容市貌情况等满意度调查问题。对宝山区社会公众共发放问卷 300 份，包括道路广场、公共厕所保洁管理、垃圾清运管理等相关点位，实际收回 291 份，有效问卷 291 份，问卷回收率为 97%，有效率为 100%。调查结果为：对 2020 年宝山区市容养护经费项目的整体满意度为 87.66%。绩效评价组根据问卷调查数据分析，撰写了社会满意度分析。

具体问卷调查分析见附件五。

#### **4. 资金合规性检查**

评价组对评价指标中涉及的财务数据，进行了抽查，通过检查会计凭证、发票、合同、发放清单等相关资料，未发现违规使用资金的情况。对于基础数据资料中由被评价方提供的部分数据，我们通过抽查、实地走访调查、咨询行业专家对其进行分析等方式进行合理保证。

#### **（六）本次绩效评价的局限性及其他需要说明的情况**

1. 宝山区市容养护经费项目目前执行的相关标准为 2014 年版的《上海市绿化市容工程养护维修预算定额》，相比 2019 年版的标准较低。经调研，各养护单位（区绿容局下属国有企业）均反映作业量经费不能保持收支平衡，不足的经费主要通过养护单位自己创收进行弥补。各养护单位目前尚未对本项目支出进行单独核算，企业收支包含了单位自己创收部分内容。

2. 拨付至各养护单位的环卫任务量经费不包含相关应急处置费用，如遇台风期、重大节点活动、应急任务等，由各养护单位自行安排费用开展作业任务，确保及时完成相关工作。

3. 区绿容局直接委托下属 9 家国有企业开展养护工作，未执行相

关购买服务采购程序。9家国有企业由事业单位改制而来，具有多年的市容养护工作经验，对所辖区域内的市容养护工作较为熟悉，在实际养护过程中也承担了相应的公益性政治任务，具有一定的优势，一直持续承接本区市容养护工作任务。

### 三、评价结论和绩效分析

#### (一) 评价结论

##### 1. 评价结果

运用由评价组设计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“宝山区2020年市容养护经费项目”绩效进行客观评价，最终评分结果为85.24分，绩效评级为“良”。其中：项目决策类指标权重分为16分，得分为13分，得分率为81.25%；项目过程类指标权重分为24分，得分为20.75分，得分率为86.46%；项目产出类指标权重分为32分，得分为27.47分，得分率为85.84%；项目效益类指标权重分为28分，得分为24.02分，得分率为85.79%。一级指标汇总如表3-1所示，具体指标详见附件一。

表3-1 宝山区2020年市容养护经费项目评分结果

| 指标  | A 项目决策 | B 项目过程 | C 项目产出 | D 项目效益 | 合计分值   |
|-----|--------|--------|--------|--------|--------|
| 权重  | 16     | 24     | 32     | 28     | 100    |
| 得分  | 13     | 20.75  | 27.47  | 24.02  | 85.24  |
| 得分率 | 81.25% | 86.46% | 85.84% | 85.79% | 85.24% |

##### 2. 主要绩效

2020年宝山区市容养护经费项目总体组织比较规范，基本完成相应目标。2020年完成道路清扫保洁10685231.1平方米，广场保洁53218平方米；完成粪便收运处置72635吨（日均199吨），完成生活垃圾收运处置412622.59吨（日均1130.47吨）；完成无主垃圾清运12358吨；完成公共厕所管理123座；完成中转站压缩站管理61座；完成租赁养护粪码头3个、顾村滩地1处、垃圾码头1个。

2020年宝山区道路冲洗率达到86%，道路机扫率达到95%，年度检查道路6228条段，问题道路478条段，考核问题发生率为7.68%；年度垃圾收集点检查数为1368处，问题数为543处，考核问题发生率为39.69%；年度公共厕所（含街镇托管）检查数为1300座，问题数为121座，考核问题发生率为9.31%；项目范围内的相关中转站压缩站、码头设施管理总体完好，均能保持正常运转；当年度市容养护各项工作完成较及时；总体成本合理。行业考核排名同比上升，城市环境卫生状况有一定改善提升，精细化管理水平不断提升，切实做好了2020年重要节假日期间的环境卫生保障工作，获得了相关部门的认可，有责投诉事件同比下降28.62%，处置率达到100%，未发生市容环卫作业相关重大安全事故，街道、居委人员和社会公众满意度均较高。

## （二）绩效分析

### 1. 项目决策分析

项目决策类指标主要反映项目立项依据是否充分，项目设计是否合理，与实际状况是否适应；反映项目绩效目标是否具有科学性、可衡量性、可达到性与明确性，绩效指标是否明确、量化；项目预算编制的科学性指标可以考察项目预算编制的科学性、合理性情况。项目决策类指标包括3个二级指标和5个三级指标，权重分16分，实际得分13分。各指标得分情况如表3-2所示。

表 3-2 项目决策指标得分表

| 一级指标    | 权重 | 二级指标    | 权重 | 三级指标        | 权重 | 得分     | 得分率    |
|---------|----|---------|----|-------------|----|--------|--------|
| A 项目决策  | 16 | A1 项目立项 | 6  | A11 立项依据充分性 | 3  | 3      | 100%   |
|         |    |         |    | A12 立项程序规范性 | 3  | 3      | 100%   |
|         |    | A1 指标小计 |    |             | 6  | 6      | 100%   |
|         |    | A2 绩效目标 | 6  | A21 绩效目标合理性 | 3  | 3      | 100%   |
|         |    |         |    | A22 绩效指标明确性 | 3  | 2      | 66.67% |
|         |    | A2 指标小计 |    |             | 6  | 5      | 83.33% |
|         |    | A3 资金投入 | 4  | A31 预算编制科学性 | 4  | 2      | 50%    |
|         |    | A3 指标小计 |    |             | 4  | 2      | 50%    |
| A 类指标小计 |    |         |    | 16          | 13 | 81.25% |        |

## **(1) 项目立项**

**“A11 立项依据充分性” 指标权重 3 分，得分为 3 分。**

为了加强城市市容和环境卫生管理,创造清洁、优美的城市工作、生活环境,国家、上海市发布了一系列规范,对城市市容管理、环境卫生管理作出了相关规定,以不断改善人居环境,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。宝山区外来人口较多,区域面积较大,交通流量大,市容市貌养护工作对人民生活 and 城市形象的影响更直接和敏感。区绿容局为区政府下的职能部门,负责全区的有关绿化、市容环境卫生建设和管理工作,每年申请安排市容养护经费,根据相关规定对区内道路、生活垃圾、公厕、中转站、码头、滩地进行年度清扫、清运处置和管理等作业,维护和管理好本区市容市貌。项目符合相关文件要求以及区绿容局部门工作的职责,项目立项依据充分,因此,根据指标评分规则,本指标得满分。

**“A12 立项程序规范性” 指标权重 3 分，得分为 3 分。**

本项目由宝山区绿化和市容管理局主管实施,为经常性项目,区绿容局每年度按规定报宝山区财政局审批立项,立项和预算申请资料符合规定要求,并且区绿容局事前对项目进行了集体决策,确定了项目的可实施性,项目立项程序规范,因此,根据指标评分规则,本指标得满分。

## **(2) 绩效目标**

**“A21 绩效目标合理性” 指标权重分 3 分，得分为 3 分。**

本项目的目标为通过常态化开展道路清扫、生活垃圾粪便清运、公共厕所管理、码头运维等市容养护作业,有效地保持道路清洁、垃圾日产日清,维护城市市容环境整洁,打造清洁、优美的城市工作、生活环境,提升市容环境面貌,提升全区城乡整体人居环境质量。项目预期产出效益和效果符合项目实施必要性和项目效益效果的分析,项目预算与绩效目标关联性较高,因此,根据指标评分规则,本指标

得满分。

**“A22 绩效指标明确性” 指标权重分 3 分，得分为 2 分。**

评价组与项目单位沟通了解到，项目单位在申请预算时编制了绩效目标申报表，设置了相关投入管理、产出、效果和影响力指标，评价组对其设置的指标进行分析发现，项目单位设置的相关指标还不够量化、细化，评价组在其基础上进行了适当调整，因此，根据评分规则，本指标扣除 1 分，本指标得 2 分。

### **(3) 资金投入**

**“A31 预算编制科学性” 指标权重 4 分，得分为 2 分。**

本项目共包括道路广场清扫保洁、粪便垃圾收运处置集压、无主垃圾清运、公共厕所管理、中转站压缩站管理、滩地码头租赁养护等 6 个子项目，预算编制相关单价标准主要参考 2014 年版的《上海市绿化市容工程养护维修预算定额》进行测算，项目预算经党务会议讨论决策，但部分子项目在年初预算编制时未纳入本项目预算，如：年初预算将“滩地码头租赁养护”编制在另外项目“环卫设施设备”中，而实际支出列支在本项目中；年初预算编制的生活垃圾处置费用主要为城区生活垃圾，不包括农村地区垃圾、企业垃圾，而实际支出中包含了农村地区垃圾和企业垃圾处置费用。部分子项目预算投入资金与工作任务不相匹配，如：粪便、无主垃圾的实际处置量远小于计划任务量，实际处置单价远大于计划单价，项目预算编制的科学性还有待进一步加强，因此，根据评分规则，本指标扣除 2 分，本指标得 2 分。

## **2. 项目过程分析**

项目过程类指标主要考察保障项目实施的全过程管理机制是否健全有效。项目管理类指标包括 2 个二级指标、5 个三级指标和 7 个四级指标，权重分 24 分，实际得分 20.75 分。各指标得分情况如表 3-3 所示。

表 3-3 项目过程指标得分表

| 一级指标   | 权重 | 二级指标           | 权重 | 三级指标                 | 四级指标 | 权重           | 得分        | 得分率         |               |               |
|--------|----|----------------|----|----------------------|------|--------------|-----------|-------------|---------------|---------------|
| B 项目过程 | 24 | B1 资金管理        | 6  | B11 预算执行率            |      | 3            | 3         | 100%        |               |               |
|        |    |                |    | B12 资金使用合规性          |      | 3            | 2.25      | 75%         |               |               |
|        |    | <b>B1 指标小计</b> |    |                      |      |              | <b>6</b>  | <b>5.25</b> | <b>87.5%</b>  |               |
|        |    | B2 组织实施        | 18 | B21 项目管理制度健全性        |      |              | 3         | 2.5         | 83.33%        |               |
|        |    |                |    | B22 项目管理制度执行情况（区绿容局） |      | B221 采购管理规范性 | 1         | 0           | 0%            |               |
|        |    |                |    |                      |      | B222 合同管理有效性 | 3         | 3           | 100%          |               |
|        |    |                |    |                      |      | B223 监管考核有效性 | 4         | 3           | 75%           |               |
|        |    |                |    |                      |      | B224 整改督促有效性 | 3         | 3           | 100%          |               |
|        |    |                |    | B23 项目管理制度执行情况（养护单位） |      | B231 人员管理有效性 | 1         | 1           | 100%          |               |
|        |    |                |    |                      |      | B232 质量管理有效性 | 2         | 2           | 100%          |               |
|        |    |                |    |                      |      | B233 档案管理有效性 | 1         | 1           | 100%          |               |
|        |    | <b>B2 指标小计</b> |    |                      |      |              | <b>18</b> | <b>15.5</b> | <b>86.11%</b> |               |
|        |    | <b>B 类指标小计</b> |    |                      |      |              |           | <b>24</b>   | <b>20.75</b>  | <b>86.46%</b> |

### （1）资金管理

“B11 预算执行率”指标权重 3 分，得分为 3 分。

宝山区 2020 年市容养护经费项目资金包括部门预算资金和代收代缴资金两个部分，部门预算安排资金 40367.59 万元（年初预算金额 39,627.43 万元，调整后预算金额 39,811.13 万元；宝山区 2020 年环卫设施设备项目年初预算金额 1000 万元，其中“滩地码头租赁养护经费”子项目年初预算批复 556.46 万元）；部门代收代缴资金安排 4808.46 万元（2020 年宝山区废弃物管理所委托区绿容局垃圾处置支付资金 1,207.33 万元，“新农村建设补贴资金垃圾收运处置费”中农村垃圾费用预算安排 3,601.13 万元），合计资金安排 45,176.05 万元，累计支出 45,176.05 万元，预算执行率为 100%，因此，根据

指标评分规则，本指标得满分。

**“B12 资金使用合规性” 指标权重 3 分，得分为 2.25 分。**

经评价组查阅财务支出明细和相关支出凭证得知，项目资金使用符合《行政事业单位内部控制规范（试行）》、《政府会计制度》和单位制定的《上海市宝山区绿化和市容管理局单位财务管理制度》的规定，符合项目预算批复或合同规定的用途，重大事项经过评估认证，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，但项目对于代收代缴资金的使用还有待加强规范，2020 年宝山区废弃物管理所将收取的企业垃圾处置资金 1207.33 万元，委托区绿容局进行支付，区绿容局将该部分资金纳入在市容养护项目中进行统一核算支付，未按要求进行代收代缴，因此，根据指标评分规则，本指标扣除 0.75 分，本指标得 2.25 分。

## **（2）组织实施**

**“B21 项目管理制度健全性” 指标权重 3 分，得分为 2.5 分。**

为保障项目的顺利的实施，区绿容局制定有专门的财务管理制度及经费使用管理办法、项目合同管理制度、监督考核办法及市容养护作业规范要求等，相关制度及时更新且不存在重大缺陷，但本项目应当执行政府采购程序，项目实施单位针对本项目未制定政府采购管理方面的制度，因此，根据指标评分规则，扣除 0.5 分，本指标得 2.5 分。

**“B221 采购管理规范性” 指标权重 1 分，得分为 0 分。**

本项目属于购买市容养护服务且资金量较大，应当执行政府采购程序，但实际一直由区绿容局直接委托下属 9 家国有企业开展市容养护，未执行相关政府采购程序，因此，根据指标评分规则，本指标不得分。

**“B222 合同管理有效性” 指标权重 3 分，得分为 3 分。**

经评价组查阅项目相关合同资料，区绿容局与 9 家国有企业养护

单位及上海城投环境（集团）有限公司、上海市废弃物管理处及时签订了合同，并根据调整增加任务量补签了合同，合同明确了双方的权利义务、细化了工作要求，明确了服务期限，并在项目实施开展中及时了解服务开展情况，总体合同管理较为规范，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

**“B223 监管考核有效性” 指标权重 4 分，得分为 3 分。**

区绿容局委托下属事业单位区景观所（质检中心）每月对养护单位工作开展日常检查、巡视，出具质量监督月报，对于发现的问题及时向各街镇、各作业公司进行移送告知，督促整改；区绿容局每年预留环卫作业合同金额的 2%作为考核经费，待年底各养护公司经考核合格后予以下拨，总体监督管理执行较好，但尚未建立明确的奖惩机制，考核结果与养护单位实际完成作业量、拨付经费也不直接挂钩，因此，根据指标评分规则，扣除 1 分，本指标得 3 分。

**“B224 整改督促有效性” 指标权重 3 分，得分为 3 分。**

对于每月发现的问题和市级发现下发的问题经市容景观所质量监督通过陆域质监三级平台及时向各街镇、各作业公司进行移送告知，督促整改，根据项目整改反馈情况，相关单位在接到整改通知后均能快速响应，整改回复率能够达到 100%、整改合格率、整改及时率能够达到 95%以上，总体整改督促情况较好，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

**“B231 人员管理有效性” 指标权重 1 分，得分为 1 分。**

评价组通过访谈区绿容局了解到，各个养护单位都是从事业单位改制过来的，已开展实施市容养护工作多年，都比较专业，在人员配备、机械车辆、制度保障方面都比较健全；评价组抽查了养护单位的人员管理资料进行检查，发现养护单位均能按照养护内容配备相应的人员，数量、资质符合要求，并定期对作业人员提供培训，开展人员考核管理。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“B232 质量管理有效性” 指标权重 2 分，得分为 2 分。

评价组抽查了养护单位的质量管理资料，发现养护单位均制定了市容养护日常管养制度及业务操作规范，结合本单位实际采取了相应的业务质量检查、考核等，如：成立了专门的质检组，每天制定计划，巡逻检查环卫作业人员的工作，及时记录反馈相关问题，并纳入对工作人员工作的考核评分；层层进行检查考核，首先是班组长检查考核，然后是对应管理层检查考核，然后是公司层面检查考核，然后是外部检查考核，确保养护作业质量达标，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“B233 档案管理有效性” 指标权重 1 分，得分为 1 分。

评价组抽查了养护单位的档案资料，包括人员培训、养护台账记录、车辆维修保养记录、养护巡查记录、检查考评资料、整改反馈资料、养护总结等内容，发现台账资料总体比较齐全，归档的资料比较完整规范，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

### 3. 产出分析

项目产出类指标主要考察项目实施的产出在数量、质量、时效和成本上是否达到目标。项目产出类指标包括 4 个二级指标、14 个三级指标，权重分 32 分，实际得分 27.47 分。各指标得分情况如表 3-4 所示。

表 3-4 项目产出指标得分表

| 一级指标   | 权重 | 二级指标           | 权重 | 三级指标               | 权重 | 得分        | 得分率          |               |
|--------|----|----------------|----|--------------------|----|-----------|--------------|---------------|
| C 项目产出 | 32 | C1 产出数量        | 14 | C11 道路清扫保洁计划完成量    | 3  | 3         | 100%         |               |
|        |    |                |    | C12 粪便、垃圾收运处置计划完成量 | 5  | 4.06      | 81.20%       |               |
|        |    |                |    | C13 无主垃圾清运处置计划完成量  | 2  | 0         | 0%           |               |
|        |    |                |    | C14 公共厕所保洁维护计划完成量  | 2  | 2         | 100%         |               |
|        |    |                |    | C15 压缩站管理计划完成量     | 1  | 1         | 100%         |               |
|        |    |                |    | C16 码头等设施管理计划完成量   | 1  | 1         | 100%         |               |
|        |    | <b>C1 指标小计</b> |    |                    |    | <b>14</b> | <b>11.06</b> | <b>79.00%</b> |
|        |    | C2 产出质量        | 10 | C21 道路保洁质量达标率      | 4  | 3.2       | 80%          |               |
|        |    |                |    | C22 粪便、垃圾收运处置质量达标率 | 2  | 1.21      | 60.50%       |               |
|        |    |                |    | C23 无主垃圾清运处置质量达标率  | 1  | 1         | 100%         |               |

| 一级指标 | 权重 | 二级指标    | 权重 | 三级指标           | 权重 | 得分 | 得分率  |        |
|------|----|---------|----|----------------|----|----|------|--------|
|      |    |         |    | C24 公厕保洁质量达标率  | 1  | 1  | 100% |        |
|      |    |         |    | C25 压缩站管理运转达标率 | 1  | 1  | 100% |        |
|      |    |         |    | C26 码头等设施运转达标率 | 1  | 1  | 100% |        |
|      |    | C2 指标小计 |    |                |    | 10 | 8.41 | 84.10% |
|      |    | C3 产出时效 | 4  | C31 养护完成及时率    |    | 4  | 4    | 100%   |
|      |    | C3 指标小计 |    |                |    | 4  | 4    | 100%   |
|      |    | C4 产出成本 | 4  | C41 成本合理性      |    | 4  | 4    | 100%   |
|      |    | C4 指标小计 |    |                |    | 4  | 4    | 100%   |
|      |    | C 类指标小计 |    |                |    |    | 32   | 27.47  |

### (1) 产出数量

“C11 道路清扫保洁计划完成量”指标权重 3 分，得分为 3 分。

根据计划本项目应完成道路清扫保洁 10491186.1 平方米（其中广场 53218 平方米），通过检查项目养护统计资料，宝山区 2020 年中增加了道路 247,263 平方米，调整后的清扫保洁量为道路 10,685,231.1 平方米，广场 53,218 平方米，各养护单位均按照合同约定完成了年初道路清扫保洁量，宝谊公司和东晨公司按照年中移交的道路增加量完成了相应的保洁工作，道路清扫保洁计划完成率达到 100%，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“C12 粪便、垃圾收运处置计划完成量”指标权重 5 分，得分为 4.06 分。

根据计划本项目应完成收运处置全区范围内粪便 153300 吨，日均 420 吨；收运处置全区范围内生活垃圾 444935 吨，日均 1219 吨。通过检查项目养护统计资料，2020 年实际完成粪便收运处置 72635 吨(日均 199 吨)，完成生活垃圾收运处置 412622.59 吨(日均 1130.47 吨)，粪便、垃圾收运处置计划完成率为 81.11% $(72635+412622.59) / (153300+444935) * 100\%$ ，计划确定的相关作业量并不准确，因此，根据指标评分规则，扣除 0.94 分，本指标得 4.06 分。

“C13 无主垃圾清运处置计划完成量”指标权重 2 分，得分为 0 分。

根据计划本项目应完成无主垃圾清运 150000 吨，通过检查项目

养护统计资料，2020 年实际完成无主垃圾清运 12358 吨，无主垃圾清运处置计划完成率仅为 8.24%，实际完成量与计划量差异较大，计划确定的相关作业量并不准确，因此，根据指标评分规则，本指标不得分。

**“C14 公共厕所保洁维护计划完成量” 指标权重 2 分，得分为 2 分。**

根据计划本项目应完成全区范围内 122 座公共厕所的保洁维护，通过检查项目养护统计资料，宝山区 2020 年中增加了 1 座公共厕所，调整后的公共厕所共有 123 座，各养护单位均按照合同约定完成了年初公共厕所保洁维护量，宝谊公司对年中移交的公厕增加量完成了相应的保洁维护工作，公共厕所保洁维护计划完成率达到 100%，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

**“C15 压缩站管理计划完成量” 指标权重 1 分，得分为 1 分。**

根据计划本项目应完成全区范围内 61 座中转站压缩站的管理，通过检查项目养护统计资料，各养护单位均按照合同约定完成了所有中转站压缩站的管理，压缩站管理计划完成率达到 100%，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

**“C16 码头等设施管理计划完成量” 指标权重 1 分，得分为 1 分。**

根据计划本项目应完成全区范围内 5 个码头等设施的管理，通过检查项目养护统计资料，码头等设施租赁养护管理主要由立及公司负责，立及公司按照合同约定完成了 3 个粪码头、1 处滩地、1 个垃圾码头的管理养护，码头等设施管理计划完成率达到 100%，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

## **(2) 产出质量**

**“C21 道路保洁质量达标率” 指标权重 4 分，得分为 3.2 分。**

根据项目考核总结资料，2020 年度宝山区市容养护道路保洁工作符合作业规范要求，道路保洁质量的总体达标率达到了 90%，道路

冲洗率为 86%，道路保洁作业时间符合要求，道路机扫率达到 95%，每降低 1%的扣除 0.1 分，扣完该项所占权重分的 20%为止；年度检查道路 6228 条段，问题道路 478 条段，考核问题发生率为 7.68%，因此，根据指标评分规则，扣除 0.8 分，本指标得 3.2 分。

**“C22 粪便、垃圾收运处置质量达标率” 指标权重 2 分，得分为 1.21 分。**

根据项目考核总结资料，粪便、垃圾收运处置工作符合作业规范要求，质量总体较好，但垃圾收集点经检查考核发现问题较多，年度垃圾收集点检查数为 1368 处，问题数为 543 处，考核问题发生率为 39.69%，因此，根据指标评分规则，扣除 0.79 分，本指标得 1.21 分。

**“C23 无主垃圾清运处置质量达标率” 指标权重 1 分，得分为 1 分。**

根据项目考核总结资料，各养护单位针对本公司管辖范围内的无主垃圾均能做到较好的清运处置，2020 年 9 家养护单位共有效整治暴露垃圾 12358 吨，处置质量达标，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

**“C24 公厕保洁质量达标率” 指标权重 1 分，得分为 1 分。**

根据项目考核总结资料，公厕保洁工作符合作业规范要求，年度公共厕所（含街镇托管）检查数为 1300 座，问题数为 121 座，考核问题发生率为 9.31%，因问题数较多的主要为街镇托管的公厕，本项目范围主要为城区公厕，经评价组通过实地考察发现，项目范围内的公共厕所总体较为干净整洁，保洁质量达标，因此，本指标得满分。

**“C25 压缩站管理运转达标率” 指标权重 1 分，得分为 1 分。**

根据项目考核总结资料及评价组实地考察发现，项目范围内的相关中转站压缩站设施管理符合作业规范要求，总体完好，均能保持正常运转，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

**“C26 码头等设施运转达标率” 指标权重 1 分，得分为 1 分。**

根据项目考核总结资料，项目范围内租赁的粪码头、垃圾码头、滩地等设施管理符合作业规范要求，总体完好，均能保持正常运转，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

### **(3) 产出时效**

**“C31 养护完成及时率” 指标权重 4 分，得分为 4 分。**

通过对养护单位基础台账资料和区绿容局统计总结资料进行抽查，各养护单位均能按照合同（养护计划）及时完成道路清扫、公厕保洁、粪便收运处置、生活垃圾收运处置、压缩站管理、码头设施管理等各项市容养护工作，及时处置管辖范围内的相关环卫作业应急事件，当年度市容养护各项工作完成较及时，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

### **(4) 产出成本**

**“C41 成本合理性” 指标权重 4 分，得分为 4 分。**

通过对养护单位提交的成本费用进行统计，进一步分析各养护单位的实际成本，从养护单位实际投入的人员成本、车辆设备成本、管理费用等方面出发，剔除明显不合理费用，计算出养护单位的实际成本，将区绿容局拨付至各养护单位的金额与实际成本进行比较，分析得出各养护单位利润率均为负数，不能保持收支平衡，各单位主要通过自己创收进行弥补。另外通过与外区《闵行区 2015 版环卫作业养护定额》进行对比分析，宝山区在道路保洁方面的定额单价相比闵行区较低，粪便收运处置单价与闵行区差异较小，生活垃圾收运处置、公厕、压缩站管理定额单价相比闵行区较高，项目成本总体合理，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

## **4. 效益分析**

项目效益类指标主要考察项目实施的产出的效益在经济、社会、可持续影响力、满意度上是否达到目标。项目效益类指标包括 2 个二

级指标、10个三级指标。权重分28分，实际得分24.02分。各指标得分情况如表3-5所示。

表3-5 项目效益指标得分表

| 一级指标   | 权重 | 二级指标    | 权重 | 四级指标             | 权重    | 得分     | 得分率    |        |
|--------|----|---------|----|------------------|-------|--------|--------|--------|
| D项目效益  | 30 | D1 实施效益 | 22 | D11 行业考评提升情况     | 2     | 2      | 100%   |        |
|        |    |         |    | D12 城市环境卫生改善情况   | 5     | 3      | 60%    |        |
|        |    |         |    | D13 精细化管理水平提升情况  | 2     | 2      | 100%   |        |
|        |    |         |    | D14 重大活动保障情况     | 2     | 2      | 100%   |        |
|        |    |         |    | D15 养护管理获得荣誉情况   | 2     | 2      | 100%   |        |
|        |    |         |    | D16 有责投诉事件处置率    | 2     | 2      | 100%   |        |
|        |    |         |    | D17 重大安全事故零发生    | 1     | 1      | 100%   |        |
|        |    |         |    | D18 长效管理制度建设情况   | 4     | 3      | 75%    |        |
|        |    | D1 指标小计 |    |                  |       | 20     | 17     | 85%    |
|        |    | D2 满意度  | 8  | D21 居委、街道工作人员满意度 | 3     | 2.64   | 87.92% |        |
|        |    |         |    | D22 社会公众满意度      | 5     | 4.38   | 87.66% |        |
|        |    | D2 指标小计 |    |                  |       | 8      | 7.02   | 87.75% |
| D类指标小计 |    |         |    | 28               | 24.02 | 85.79% |        |        |

### (1) 实施效益

“D11 行业考评提升情况”指标权重2分，得分为2分。

根据行业考评资料，2019年宝山区市容环境卫生工作在全市考评中的排名为第16名，2020年在全市考评中的排名为第13名，考核排名同比有上升，全年未接到市级部门相关批评通报处罚，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“D12 城市环境卫生改善情况”指标权重5分，得分为3分。

通过对区绿容局、区景观所（质检中心）、养护单位相关负责人访谈了解到，市容环境卫生状况呈现较大的动态性，管理养护存在较大的困难和不确定性因素，不能随时随地保证每个点位都是干净整洁到位，但宝山区的整体城市环境卫生状况还是在不断改善提升的。通过实地考察发现，宝山区的相关公厕总体管理较好，各类设施无损坏，整体环境干净整洁；但道路、垃圾点位方面存在不足，随机抽查发现总会看到一些散落在地的生活垃圾。另外通过检查区景观所每月的考核测评资料，发现每月质量监督检查发现的问题均达到200余件，因

此，根据指标评分规则，扣除 2 分，本指标得 3 分。

**“D13 精细化管理水平提升情况” 指标权重 2 分，得分为 2 分。**

为切实落实《关于推进“席地可坐”高标准保洁区域（道路）创建工作的实施意见》，进一步推进城市保洁精细化管理，2020 年宝山区选取了邮轮港、海滨新村、吴淞码头和顾村公园区域四个重点区域作为“席地可坐”高保洁标准试点，开展精细化管理，根据项目考核验收资料，2020 年宝山区共创建精细化管理区域总面积约 14.5 平方公里，创建区域所属的东晨和宝谊公司通过硬技术和软技术为“席地可坐”区域的保洁提供支撑，加快推广新型保洁设备，深入研究保洁工艺，以硬技术的推广提高保洁效率，以软技术的成果提高保洁质量，试点区域均已顺利通过了市局和市质监中心的考核验收，精细化管理水平不断提升，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

**“D14 重大活动保障情况” 指标权重 2 分，得分为 2 分。**

为确保 2020 年重要节假日期间市容环境干净整洁，城市运行安全有序，宝山区结合节日特点，突出保障重点，切实做好了 2020 年重要节假日期间的环境卫生保障工作，2020 年保障活动共出动保洁人员 24492 人次，道路保洁垃圾清扫总量 2369.4 吨。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

**“D15 养护管理获得荣誉情况” 指标权重 2 分，得分为 2 分。**

区绿容局及下属养护单位负责实施的宝山区市容养护工作总体组织管理工作较好，获得了相关部门的认可，2020 年宝山区绿容局荣获宝山区创建全国文明城市(2018-2020 年)突出贡献奖，下属宝谊环卫公司赵海明荣获 2019-2020 年度宝山区爱岗敬业好人，立及公司荣获上海市绿化市容行业工会授予的工人先锋号称号，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

**“D16 有责投诉事件处置率” 指标权重 2 分，得分为 2 分。**

根据区景观所（质检中心）提供的系统平台投诉数据，针对宝山

区市容环卫作业，2019年共接到1929件投诉事件（除投诉外，还包含相关咨询、工作建议等），2020年共接到1377件，同比下降28.62%，所有接到的投诉事件均在20分钟内进行了派单处理，在5个工作日内一定处置完毕，有责投诉事件处置率达到100%，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

**“D17 重大安全事故零发生”指标权重1分，得分为1分。**

通过对区绿容局、区景观所（质检中心）、养护单位相关负责人访谈了解到，2020年宝山区辖区内未发生市容环卫作业相关重大安全事故，也未见相关重大安全事件报道发生，因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

**“D18 长效管理制度建设情况”指标权重4分，得分为3分。**

区绿容局针对本区市容养护工作，制定了市容养护作业规范要求，委托下属事业单位区景观所（质检中心）每月开展质量监督检查，随时保持与相关养护单位的沟通联系；各养护单位也结合工作实际，从行业作业标准入手，定期开展人员培训，不断提升市容养护作业水平，及时整改检查发现的问题，总体长效管理制度建设较好，但在监督考核管理方面还有待进一步加强，区绿容局应当结合各养护单位具体的作业人员配置情况、设备车辆配置情况、服务技术方案、作业养护实施方案、实际完成作业量等进行监管考核，并将监管考核结果与养护经费进行挂钩，以进一步提升对各养护单位的监督、激励作用，提升市容养护成效，因此，根据指标评分规则，扣除1分，本指标得3分。

## **（2）满意度**

**“D21 居委、街道工作人员满意度”指标权重3分，得分为2.64分。**

针对本项目实施情况，对宝山区各居委、街道工作人员发放问卷60份，实际收回60份，有效问卷60份，问卷回收率为100%，有效率为100%。调查结果为：对2020年宝山区市容养护经费项目的整体满

满意度为 87.92%。因此，根据指标评分规则，本指标得 2.64 分。

**“D22 社会公众满意度” 指标权重 5 分，得分为 4.38 分。**

针对本项目实施情况，对宝山区居民发放问卷 300 份，实际收回 291 份，有效问卷 291 份，问卷回收率为 97%，有效率为 97%。调查结果为：2020 年宝山区市容养护经费项目的整体满意度为 87.66%。因此，根据指标评分规则，本指标得 4.38 分。

## 四、评价意见

### （一）主要经验及做法

#### 积极开展文明班组创建，打造行业先进典型

按照上海市文明行业创建相关工作要求，2020 年宝山区市容养护工作积极推进文明班组和示范文明班组创建工作，进一步梳理班组基本情况，对已创成的文明班组和示范文明班组进行进一步的巩固提升，在示范文明班组的基础上，结合辖区重点保障区域、景观区域、特色工作等，打造精品服务班组。宝山区环卫条线共有道路保洁班组 37 个，垃圾清运班组 15 个，2020 年申报的 19 个“文明班组”、11 个“示范文明班组”以及环卫部门向市局推荐的一个“精品服务班组”均已顺利通过验收，为全区打造了行业先进典型，形成了良好的带动作用。

### （二）存在的问题

#### 1. 项目预算编制内容不够全面，部分子项目预算测算数量不够合理

本项目共包括道路广场清扫保洁、粪便垃圾收运处置集压、无主垃圾清运、公共厕所管理、中转站压缩站管理、滩地码头租赁养护等 6 个子项目，预算编制相关单价标准主要参考 2014 年版的《上海市绿化市容工程养护维修预算定额》进行测算。

年初预算将“滩地码头租赁养护”编制在另外项目“环卫设施设

备”中，而实际支出列支在本项目中；年初预算编制的生活垃圾处置费用主要为城区生活垃圾，不包括农村地区生活垃圾和企业生活垃圾，而实际支出中包含了农村地区生活垃圾、企业生活垃圾处置费用，农村地区生活垃圾通过区绿容局“新农村建设补贴资金垃圾收运处置费项目”进行预算安排；企业生活垃圾处置费未纳入预算管理，项目年初预算编制包含的内容不够全面。

子项目粪便、无主垃圾的实际处置量远小于计划任务量，实际处置单价远大于计划单价，区绿容局在预算编制时为了保障该部分资金，在计划单价不能改变的前提下，测算了较多的计划任务量，预算测算数量不够合理。

## **2. 项目实际支出中统筹使用了代收代缴资金(企业生活垃圾处置费)**

企业生活垃圾处置费属于经营性收费项目，由宝山区废弃物管理所向企业进行收取，委托区绿容局支付给上海城投环境（集团）有限公司和上海市废弃物管理处。2020年宝山区废弃物管理所将收取的企业垃圾处置资金1207.33万元，委托区绿容局进行支付，区绿容局将该部分资金纳入在市容养护项目中进行统一核算支付，项目对于代收代缴资金的使用有待进一步规范。

## **3. 实际完成作业量与计划作业量存在差异**

粪便、无主垃圾的实际完成作业量与计划作业量存在较大差异，计划确定的相关作业量不够准确：计划全区范围内收运处置粪便153300吨（日均420吨），实际完成粪便收运处置72635吨（日均199吨），完成率为47.38%；计划无主垃圾清运150000吨，实际完成无主垃圾清运12358吨，完成率为8.24%。

生活垃圾实际完成作业量与计划作业量总体差异不大，但部分养护单位的实际完成作业量与合同约定作业量存在较大差异，如：上海海淞环境卫生服务有限公司，合同作业量生活垃圾日均181吨，实际

日均 78.86 吨；上海淞南环境卫生服务有限公司，合同作业量生活垃圾日均 144 吨，实际日均 71.18 吨；上海宝谊环境卫生服务有限公司，合同作业量生活垃圾日均 148 吨，实际日均 221.84 吨；上海月罗环境卫生服务有限公司，合同作业量生活垃圾日均 175 吨，实际日均 274.06 吨。

#### **4. 对下属养护单位的监管考核有待进一步加强**

区绿容局对下属养护单位的监管考核，尚未建立明确的奖惩机制，考核结果与养护单位实际完成作业量、拨付经费不直接挂钩，对各养护单位具体的作业人员配置情况、设备车辆配置情况、服务技术方案、作业养护实施方案等内容也缺乏监督管理。

### **（三）改进措施与建议**

#### **1. 结合项目实际开展情况，加强项目预算编制测算**

本项目自实施以来，一直包含道路广场清扫保洁、粪便垃圾收运处置集压、无主垃圾清运、公共厕所管理、中转站压缩站管理、滩地码头租赁养护等 6 项内容，**建议一**将“环卫设施设备”中“滩地码头租赁养护”预算直接编制在本项目中；**建议二**将农村地区生活垃圾处置费用纳入市容养护经费项目进行预算编制，确保实际支出内容与预算内容相一致；**建议三**根据近年来粪便、无主垃圾的实际完成任务量，合理预估下年度作业量，结合实际调整确定合理单价，进行项目预算测算编制，避免出现差异较大情况。

#### **2. 将企业生活垃圾处置费单独进行核算，规范预算外资金的使用管理**

企业生活垃圾处置费不在财政资金保障范围内，不纳入预算管理，建议区绿容局在账务处理时，将该部分资金单独进行核算，不再纳入市容养护经费项目中进行统筹使用，确保资金使用规范。

#### **3. 结合工作实际，合理确定市容养护作业量**

建议区绿容局根据项目历年完成情况，结合本区工作实际，合理

确定本辖区内市容养护作业各子项目的任务量：如 2020 年粪便日均清运处置量为 199 吨，单价为 205.53 元/吨/天。同时总结分析各养护单位的年度完成情况，适当调整相关单位的合同计划量，确保实际完成量与计划相一致。

#### **4. 完善监管考核机制，加强对下属养护单位的监督管理**

建议区绿容局进一步完善项目监管考核机制，在签订合同时即要求各养护单位上报具体的作业人员配置情况、设备车辆配置情况、服务技术方案、作业养护实施方案等资料，根据各养护单位上报的实施方案进行市容养护工作过程考核，养护经费的拨付应当与各养护单位的实际完成作业量、考核结果直接挂钩，以进一步提升对各养护单位的监督、激励作用，提升市容养护成效。

#### **（四）对下年预算安排的建议**

本项目包含子项目较多，建议将滩地码头租赁养护、农村地区生活垃圾处置费用一并纳入本项目进行预算编制，结合相关定额单价和实际支出内容，建议 2022 年项目预算安排 44438.85 万元，其中：调整“滩地码头租赁养护资金 556.46 万元，区镇财力结算“新农村建设补贴资金垃圾收运处置费”中农村生活垃圾处置费 3601.13 万元”至本项目预算。