

梅陇镇垃圾末端处置费项目绩效评价报告

一、项目概况

（一）项目立项的背景和目的

2018 年，上海市出台了《关于建立完善本市生活垃圾全程分类体系的实施方案》，明确要求建立生活垃圾的全程分类体系，按照实施方案的要求，对于湿垃圾从源头开始分离，并建立独立的湿垃圾转运、处理环节，可回收垃圾趋向于集中管理，有害垃圾进行单独收集和处置。2019 年，上海市出台了《上海市生活垃圾管理条例》，在垃圾计量收费制度方面明确指出按照“谁产生谁付费”的原则，逐步建立计量收费、分类计价的生活垃圾处理收费制度。上海市坚持依法科学规范推进垃圾分类工作，优化分类收运流程，不断提升末端资源化利用和无害化处置能力，努力使垃圾分类成为新时尚。

闵行区为促进经济社会、人口和资源环境全面、协调、可持续发展，规范本区生活垃圾跨街镇处置环境补偿资金管理工作，根据《上海市生活垃圾跨区县转运处置环境补偿资金管理办法》，按照“谁导出，谁补偿；谁导入，谁受偿”的原则，建立垃圾导出街镇对垃圾导入街镇的长效环境补偿机制。按照“导入越多，受偿越多；导出越多，补偿越多”的原则，构建按量定补、定使用范围的环境补偿机制。

梅陇镇人民政府根据上海市人民政府办公厅《关于转发市发展改革委等三部门修订的〈上海市生活垃圾跨区县转运处置环境补偿资金管理办法〉的通知》（沪府办〔2017〕50 号）、《上海市绿化和市容管理局关于调整本市生活垃圾运输处置结算价格的通知》（沪绿容

〔2017〕91号）、闵府抄〔2016〕23号、闵行区人民政府办公室《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方案的通知》（闵府办发〔2019〕17号）等文件精神，进行梅陇镇生活垃圾、干垃圾、装修垃圾分拣残渣转运及末端处置和餐厨垃圾末端处置结算等工作。2022年该项目预算金额为4,461.90万元，执行金额为4,461.90万元，预算执行率为100%。

（二）项目立项依据

本项目立项依据包括但不限于如下内容：

1.上海市人民政府办公厅印发《关于建立完善本市生活垃圾全程分类体系的实施方案》的通知（沪府办规〔2018〕8号）；

2.《上海市生活垃圾全程分类体系建设行动计划（2018年—2020年）》（沪分减联办〔2018〕5号）；

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.上海市人民政府办公厅关于转发市发展改革委等三部门修订的《上海市生活垃圾跨区县转运处置环境补偿资金管理办法》的通知（沪府办〔2017〕50号）；

5.《上海市绿化和市容管理局关于调整本市生活垃圾运输处置结算价格的通知》（沪绿容〔2017〕91号）；

6.闵行区人民政府办公室《关于转发〈闵行区环卫作业养护经费管理试行办法〉的通知》（闵府办发〔2012〕20号）；

7.闵行区人民政府办公室《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方案的通知》（闵府办发〔2019〕17号）；

8.《关于改变各镇、街道、莘庄工业区承担的垃圾末端处置费支付方式的通知》（闵绿容〔2017〕112号）。

（三）项目预算及资金使用情况

1、项目预算

2022 年垃圾末端处置费项目年初预算金额 3,721.99 万元（参照上年预算金额编制），预算单位为梅陇镇城市运行管理中心（以下简称城运中心）。2021 年财政资金紧张，2021 年 10-12 月末端垃圾处置费未按时支付，于 2022 年 3 月在 2022 年预算经费中支出。因年初预算编制不够准确，未考虑上年度末端处置费，导致预算增加，累计调增 739.91 万元。调增后年度预算金额为 4,461.90 万元，执行金额为 4,461.90 万元，预算执行率为 100%。

2、项目历年执行情况

本项目为经常性项目，2020 年全年预算和执行金额为 4,164.80 万元，2021 年全年预算和执行金额为 2,414.73 万元，较上年度大幅下降的原因一方面在于少了生活垃圾清运市场化运营服务和无锡环境评估及修复补偿款等一次性项目经费，另一方面在于因财政资金紧张未支付 2021 年 10-12 月垃圾处置经费 949.17 万元。2022 年全年预算和执行金额为 4,461.90 万元，较上年度大幅增加的原因在于 2022 年 3 月支付了上年度 10-12 月垃圾处置经费。综上所述，自 2020 年起，梅陇镇垃圾末端处置经费项目预算规模呈总体下降趋势，表明垃圾分类减量化工作取得良好成果。

（四）项目计划实施内容及完成情况

1、项目工作内容

2022 年梅陇镇垃圾末端处置费项目包括 2 个子项目：生活垃圾处置费和装修垃圾处置费项目。

（1）生活垃圾处置费

项目单位根据与闵行区绿化和市容管理局（以下简称区绿容局）签订的《闵行区干垃圾、装修垃圾分拣残渣转运及末端处置和餐厨垃圾末端处置协议》，每年按季度向区绿容局支付垃圾末端处置费，包括湿垃圾残渣水运处置费、餐厨残渣处置费、闵吴码头运行费（含除臭费）、闵吴码头吊装费、装修垃圾分拣残渣处置费、餐厨垃圾跨街镇环境补偿费、隔离垃圾进入江桥处置费、专项垃圾进入徐浦码头处置费、闵北中转站（餐厨残渣）运行费、餐厨残渣清运费、两网融合低附加值可回收物处置费、马桥再生资源化利用中心装修垃圾分拣残渣进入临沧路码头处置费和马桥再生资源化利用中心装修垃圾分拣残渣进入临沧路码头运行费等内容。

（2）装修垃圾处置

装修垃圾处置子项目实施内容包括 2021 年六磊塘码头运营服务费和装修费、毛垃圾分拣运输服务、两网融合回收体系服务项目和奉贤拓林塘建筑垃圾跨区消纳补偿。

1) 2021 年六磊塘码头运营服务和装卸费

①2021 年六磊塘码头运营服务

2021 年项目单位与第三方签订《2021 年六磊塘码头综合管理服务合同》，由第三方在虹梅南路 3900 弄 82 号六磊塘码头提供装修垃圾中转服务管理，现场配备人员不低于 8 人，有相关机械操作证，负

责现场机动车调配、管理有序停靠，并与巡视人员做好联勤联动，使车行道交通畅通，人行道通行安全。服务期限为 2021 年 1 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日，管理费用按照码头装修垃圾中转工程量结算，管理服务费标准为 10.9 元/吨，合同预估处置量为 40,000 吨，估价 436,000.00 元。合同约定，服务期末项目单位一次性支付全款。项目单位制定日常考核标准，进行抽查并提出考核要求，未达标需进行整改，并提交书面整改单。

本项目已于 2021 年完成，2022 年按合同约定支付服务费用。

②2021 年六磊塘码头装卸服务

2021 年项目单位与第三方签订《2021 年六磊塘码头装卸中转服务合同》，由第三方负责完成梅陇镇装修垃圾中转站堆场内的装修垃圾分拣残渣通过六磊塘码头中转装船，保证码头厂区内外环境整洁、符合市容环境标准，及时清理装修垃圾运输车辆运输途中的对码头区域造成的环境污染，保证不因飞扬、撒落、滴漏污染道路。服务期限为 2021 年 1 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日，服务费用标准为 9.4 元/吨，实际数量根据现场确认过磅单计量，预估量为 40,000 吨，估价 376,000.00 元。合同约定，服务期末项目单位一次性支付全款。

项目单位对其派出的机械操作人员、保洁人员进行考核，考核内容包括分拣区域扬尘、噪音控制，装卸垃圾残渣过程中是否采取相应保护措施以避免垃圾散落等内容。

该项目已于 2021 年完成，2022 年支付服务费用。

2) 毛垃圾分拣运输服务

2020 年 12 月，梅陇镇城运中心通过分散采购的方式确定第三方为梅陇镇毛垃圾分拣、运输服务项目的中标服务商，2021 年 1 月 8

日，与其签订服务合同。合同约定，第三方完成梅陇镇建筑垃圾中转站内约 8 万吨毛垃圾的分类分拣、及时清运和安全规范运输至梅陇镇六磊塘码头堆场，确保清运现场干净整洁。合同服务期为 2021 年 1 月 1 日-2021 年 12 月 31 日，年度费用 275.75 万元，约定每季度支付 68.9375 万元，每季度结束后，根据考核结果于次季度初支付费用。

根据 2021 年年度报表显示，第三方 2021 年共计完成垃圾分拣 70,703.13 吨，分拣后砖石料处置 45,048.41 吨和残渣处置 46,084.70 吨。

2022 年计划完成年度毛垃圾分拣运输服务，并完成 2021 年第 4 季度尾款支付。

3) 两网融合回收体系服务项目

所谓“两网”，是指生活垃圾分类收运体系和生活源再生资源回收体系；“两网融合”是指通过上述两个体系融合，实现生活源再生资源与其他类别生活垃圾的统一分类交投、分类收运和资源循环利用。两网融合回收体系是指两网融合回收服务点、中转站、集散场等从源头到末端的全过程体系。

梅陇镇委托第三方开展两网融合回收体系建设运行维护和台账登记工作，由第三方自行配置车辆和生产设备、聘用安排专业人员、自行开发回收软件用于记录回收数据。项目实施范围覆盖梅陇镇 62 个居委、16 个村以及各企事业单位的两网融合普及和布点，第三方需对两网融合回收服务点位的可回收物进行及时清运，完成回收任务每天 89 吨（其中低附加值每天 34 吨）。

4) 奉贤拓林塘建筑垃圾跨区消纳补偿

2016 年上海市建筑垃圾全面停止跨省外运处置后，经相关部门

协调，确定将奉贤区柘林塘地块作为中心城区建筑垃圾消纳卸点，主要消纳经分拣后的拆房（拆违）和装修垃圾。

2017 年 6 月，根据市政府专题会议精神和市领导要求，市住建委、市绿化市容局、市发改委、市规土局、市环保局、市城管执法局等六部门印发《关于加快推进本市建筑垃圾处置工作的实施方案》（沪建城管联〔2017〕401 号），提出建筑垃圾跨区转运并实施收费制度，明确建筑垃圾从导出区进入导入区存放处置的，每吨暂按 30 元标准收费，其中 15 元为临时处置场所收取的处置费，15 元为导出区向导入区支付的补偿费。

2018 年至 2020 年间，梅陇镇共计 91494 吨建筑垃圾跨区进入奉贤区柘林塘建筑垃圾应急消纳点处置，按上述文件要求共需支付 274.48 万元，其中 137.24 万元处置费已完成支付，137.24 万元补偿费尚未支付¹，2021 年因财政资金紧张该部分资金未列入当年预算。

2022 年闵行区绿化和市容管理局下发《关于商请尽快支付建筑垃圾跨区消纳补偿费的函》，要求尽快结清补偿费。

奉贤区柘林塘建筑垃圾消纳费（单位：元）

年份	处置量（吨）	处置费（已支付）	补偿费（未支付）
2018 年	41,272.00	619,080.00	619,080.00
2019 年	25,605.60	384,084.00	384,084.00
2020 年	24,616.20	369,243.00	369,243.00
合计	91,493.80	1,372,407.00	1,372,407.00

2、项目实施情况

（1）生活垃圾处置费

2022 年，项目单位根据闵行区绿容局下发的闵绿容财划〔2021〕

¹ 未支付原因为补偿费用金额较大，各街镇均希望区绿化和市容管理局能向市绿化和市容管理局申请予减免，因此当时都未支付。至 2021 年因镇财政资金紧张，也未列入当年预算。

62号、闽绿容财划〔2022〕10号、闽绿容财划〔2022〕24号和闽绿容财划〔2021〕38号文，完成2021年第四季度和2022年1-4季度垃圾处置费付。

（2）装修垃圾处置

1）六磊塘码头运营和装卸

本项目为支付2021年六磊塘码头运营和装卸服务费用，2021年服务工作已完成，当年服务费用未及时支付。2022年项目单位分别向第三方支付43.60万元运营服务费和37.60万元装卸服务费。

2）毛垃圾分拣、运输服务

2021年12月，项目单位与第三方签订2022年梅陇镇毛垃圾分拣、运输服务项目合同，服务期限为2022年1月1日-2022年12月31日，合同金额275.76万元，合同约定2022年7月支付上半年费用137.88万元。2022年项目单位完成2021年毛垃圾分拣运输服务项目的验收评价，并根据验收结果支付第4季度费用。因财政资金紧张，2022年服务费用预算调减，计划2023年支付。

2022年第三方完成分拣垃圾45,555.49吨、砖石料处置13,431.43吨和残渣处置31,878.81吨，月度明细如下：

2022年上海品鑫垃圾分拣运输情况表

月份	分拣量（吨）	分拣后砖石料处置量（吨）	处置去向	残渣处置量（吨）	处置去向
1月	2,400.58	/	/	2,400.58	豪运码头
2月	1,338.55	/	/	1,071.14	
3月	1,384.25	/	/	1,110.80	
4月	0.00	/	/	/	
5月	600.00	/	/	1,027.53	
6月	3,521.00	778.28	工地	2,821.78	

7 月	5,545.00	383.89	工地	3,485.83
8 月	5,600.00	/	/	5,758.72
9 月	9,212.41	4,473.47	分拣码头中 转站	4,942.63
10 月	8,337.44	2,829.68	码头分拣场	4,567.48
11 月	4,787.46	3,900.78	马桥	2,788.74
12 月	2,828.80	1,065.33	马桥	1,903.58
总结	45,555.49	13,431.43		31,878.81

3) 两网融合回收体系服务项目

2022 年 1 月，项目单位与第三方签订《两网融合服务协议》，由第三方在梅陇镇内建设两网融合中转站和两网融合回收体系。

2022 年第三方完成塑料、衣物、塑料泡沫、金属、纸张、木材、玻璃等垃圾回收处置，去年累计出库量 27,577.93 吨，日均 290.72 吨；低附加值物品（废玻璃、废纸、废塑料、废纺衣物、废木材）出库量 22,849.78 吨，日均 75.16 吨和高附加值物品 4,728.14 吨，日均 15.55 吨，详情如下表：

2022 年 10 月，项目单位根据《上海市可回收物主体企业服务质量评价表》对第三方源进行考核评价，针对企业管理、服务点运营管理、中转站和集散场运营管理、安全生产和社会责任等内容评分，评议结果为 99 分，等级优，扣分点在于区级月度巡查中发现管理不到位环境脏乱。

² 日均值=全年值/304 天，因疫情影响，2022 年 4、5 月无垃圾出入库，剔除 61 天。

4) 奉贤柘林塘建筑垃圾跨区消纳补偿

根据闵行区绿容局《关于商请尽快支付建筑垃圾跨区消纳补偿费的函》，项目单位申请预算资金调增，完成 137.24 万元奉贤柘林塘建筑垃圾跨区消纳补偿费用支付。

（五）项目绩效目标及实现情况

1、总体目标

积极推行垃圾分类工作，以强化全程管控为核心，落实源头分类为基础，着力提升源头分类管理水平，以减量化、资源化、无害化为目标，着力完善分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾全程分类体系，使各个环节流程标准化、运行有序化、管理精细化，加快建立健全梅陇镇生活垃圾全程分类体系建设。

2、年度目标

结合梅陇镇垃圾清运与末端处置工作要求，实现梅陇镇所有居住区和农村生活垃圾分类全覆盖，完成垃圾末端处置、毛垃圾分拣运输、六磊塘码头运营管理和两网融合服务等工作，全镇干垃圾产生量指标控制在 192 吨/日以下，湿垃圾分类处置量达到 124 吨/日；可回收物量达到 71 吨/日，其他各项任务达到区级部门核定指标，通过项目实施梅陇镇提高垃圾处置能力、干垃圾减量化程度和垃圾分类水平。

3、具体目标

项目单位原填报的绩效目标申报指标，项目产出、效果等指标不够清晰明确，难以反应项目计划实施的工作内容和预期目标。项目组依据《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》指标体系和评价要求，结合项目的预算构成、项目的组织管理以及项目计划与实施情况，进一步梳理完善该项目绩效指标。

目标类型	绩效内容	目标名称	目标值	出处和依据	目标实现度
产出目标	数量	生活垃圾末端处置完成量	100%	100%	根据闵行区绿容局关于垃圾末端处置费支付通知，完成 2022 年生活垃圾处置费支付工作，全年保障 314,817.91 吨垃圾处置量，完成率达到 100%
		毛垃圾分拣服务完成数	8 万吨/年	合同约定	2021 年毛垃圾分拣服务完成量为 7.07 万吨；2022 年完成 4.56 万吨，完成量较低的原因在于受疫情影响，3-6 月垃圾产生量较小
		六磊塘码头运营和装卸完成数	4 万吨	合同约定	按照合同约定完成六磊塘码头 4 万吨垃圾运营管理和装卸服务。
		两网融合服务完成数	89 吨/天（低附加值 34 吨/天）	合同约定	2022 年全年低附加值和高附加值日均处置量 90.72 吨，其中低附加值日均处置量 75.16 吨
	质量	垃圾末端处置完成率	100%	100%	2022 年根据闵行区绿容局通知文件，完成 2021 年 10-12 月和 2022 年 1-12 月，末端处置费支付，应付尽付率达到 100%
		毛垃圾分拣运输验收合格性	合格	合同约定	项目单位未制定对第三方的考核监管制度，根据第三方提供的服务量汇总表进行验收，验收合格
		六磊塘码头运营装卸验收合格性	合格	合同约定	项目单位未制定对第三方的考核监管制度，根据第三方提供的服务量汇总表进行验收，验收合格
		两网融合服务考核得分	≥90	合同约定	2022 年 10 月项目单位填写《上海市可回收物主体企业服务质量评价表》，对上海新稚源进行考评，评议结果为 99 分，等级优
	时效	末端处置费支付及时性	及时	协议约定	不够及时。闵行区绿容局 2021 年 11 月下发 2021 年 10-12 月末端处置费支付通知书，项目单位于 2022 年 3 月支付。闵行区绿容局 2022 年 8 月下发 2022 年 4-6 月末端处置费支付通知书，项目单位实际于 2022 年 12 月支付。

效果目标		毛垃圾分拣运输及时性	及时	合同约定	上海品鑫接到清运服务指示后，于1小时内予以响应；每月及时完成建筑垃圾堆场处置，分拣后及时完成运输，减少垃圾积压量
		六磊塘码头运营装卸及时性	及时	合同约定	六磊塘码头运营和装卸服务完成及时，无垃圾堆积未及时处置情况
		两网融合服务及时性	及时	合同约定	上海新稚源及时完成每日再生资源回收和生活垃圾收运体系两网融合服务，并做好统计台账，及时向项目单位汇报进度
	社会效益	生活垃圾分类指标完成率	100%	文件要求	根据项目单位提供的2022年7、8、9、11和12月生活垃圾分类减量工作通报，干垃圾产生量超过控制指标值，湿垃圾、可回收物、低附加值量、生活垃圾回收利用率均超额完成指标值，指标完成率均超过100%
		生活垃圾分类实效综合考评	优秀	目标要求	根据生活垃圾分类减量推进工作联席会议办公室公布的《2022年下半年度生活垃圾分类实效综合考评》，梅陇镇生活垃圾分类实效均达到“优秀”水平。
		区级抽检样本达标率	100%	目标要求	根据项目单位提供的2022年8、9、11和12月生活垃圾分类减量工作通报，由闵行区组织第三方对各街镇居住区、行政村、单位场所、沿街商铺和可回收中转站进行的抽检测评结果，梅陇镇2022年8月、9月、11月单位测评达标率、商铺测评达标率和12月商铺测评达标率均低于闵行区各街镇平均值
		投诉处置满意率	良好	目标要求	2022年，项目单位接到12345热线、110转接关于垃圾分类处置、运输等相关投诉处置事件72件，全部处置完成，投诉处置满意度结果为2件联系未果、1个不满意、1个一般，其余68件为满意，有效投诉处置满意率为 $=68/70*100\%=97.14\%$
	影响力	长效管理机制健全性	建立健全	管理要求	在实施过程中各部门科室职责明确、沟通协调高效，如梅陇环卫分别做好生活垃圾运输工作，项目单位负责做好中垃圾运输至中转站以及码头后的分拣处置工作；对群众投诉反应的问题

					查清源头、明确责任，积极落实整改反馈。但项目实施中存在预算资金保障不到位导致末端处置费支付不及时、购买服务费用支付延迟情况，影响经常性项目长效可持续实施
	满意度	群众满意度	≥90%	目标要求	根据满意度问卷，群众满意度统计得分为 90.49%

（六）项目的组织及管理

1、项目组织方与职责

闵行区梅陇镇财政所为资金审批拨付单位：按照预算编制和实施计划核定项目预算资金，根据项目单位提交的预算资金申请进行审批与拨付，对财政预算资金 Usage 情况进行监督管理。

闵行区梅陇镇人民政府为主管部门：统筹指导梅陇镇垃圾末端处置费项目，对项目申请立项进行审核批复，对项目具体实施进行综合指导监督。

闵行区梅陇镇城市运行管理中心为项目实施部门：负责项目立项与申请等办理，制定年度工作计划，与第三方签订服务合同；对资金申请单进行审核并上报梅陇镇财政所申请资金拨付，对第三方服务情况进行监管考核。

梅陇镇级层面垃圾末端处置费项目主要负责将项目资金划拨至闵行区绿化和市容管理局环卫中心账户，后续处置工作主要有闵行区绿化和市容管理局及其上级主管部门负责实施。

2、项目管理

（1）项目管理制度

1) 末端处置

垃圾末端处置费项目沿用梅陇镇行政单位的管理框架和组织形式，在项目管理制度方面，市级管理层面制定有上海市人民政府办公厅印发《关于建立完善本市生活垃圾全程分类体系的实施方案》的通知（沪府办规〔2018〕8号）、《上海市2022年生活垃圾分类工作实施方案》（沪分减联办〔2022〕2号）等政策制度文件用于完善分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾全程分类体系，

明确生活垃圾全程分类工作要求与责任。区级管理层面制定有闵行区人民政府办公室《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方案的通知》（闵府办发〔2019〕17号）等制度文件用于规范项目组织运作，强化责任，促使生活垃圾全程分类工作环节流程标准化、运行有序化、管理精细化。

业务管理实施流程：①实行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各环卫小压站在站内应配置3分类桶（湿垃圾、有害垃圾、可回收物），并进行二次分拣；③湿垃圾（餐厨垃圾）收运，应避免滴漏，收集后及时清理；④有害垃圾收运，需轻拿轻放，避免迫使以致有害物质泄漏，灯管的易碎有害垃圾宜采用专用收集箱进行运输；⑤废玻璃易碎伤人，做好防护措施诸如给收运工配备手套等劳防用品；⑥做好日常分类台帐。

2) 政府采购实施

政府采购方面，项目单位根据《上海市政府采购实施办法》、闵行区财政局《关于印发〈货物和服务非政府采购项目规范采购方式暂行办法〉的通知》（闵财采〔2020〕12号）、梅陇镇人民政府办公室关于转发《梅陇镇货物和服务非政府采购项目规范采购方式实施细则》（以下简称“《实施细则》”）的通知（闵梅府办发〔2021〕3号）制定，对于预算金额在100万元以下至20万元（含20万元）的非政府采购项目，严格按照《实施细则》内的采购方式实施。

其中六磊塘码头装卸服务和两网融合回收体系服务预算金额均在100万元以下，根据制度要求实施三方比价；六磊塘码头运营服务根据上级部门指导要求，实施单一来源采购；毛垃圾分拣运输预算金额为275.75万元，超过100万元，实施政府采购，通过竞争性磋

商确定服务单位。

(3) 项目管理流程

根据垃圾末端处置（干垃圾、湿垃圾以及餐厨垃圾等）管理框架、组织形式和业务约定情况，项目组绘制了项目管理流程图见下图 1：

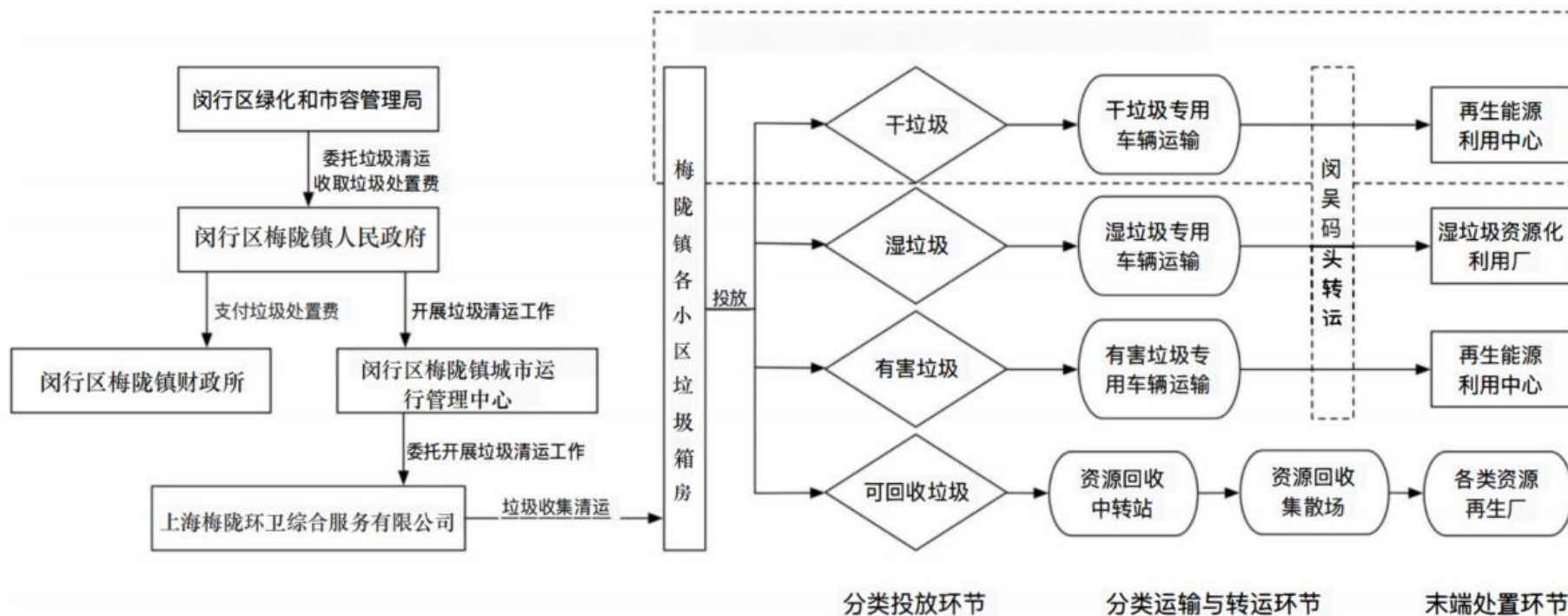


图 1 项目管理流程图

3. 财务管理

（1）财务管理制度

垃圾末端处置费项目沿用梅陇镇行政单位财务管理制度的管理框架和组织形式，在财务管理制度方面，市级管理层面制定有上海市绿化和市容管理局《关于调整本市生活垃圾运输处置结算价格的通知》（沪绿容（2017）91号）等政策制度文件用于规范垃圾清运与末端处置费用标准。

区级管理层面制定有闵行区人民政府办公室《关于转发〈闵行区环卫作业养护经费管理试行办法〉的通知》（闵府办发〔2012〕20号）《关于改变各镇、街道、莘庄工业区承担的垃圾末端处置费支付方式的通知》（闵绿容〔2017〕112号）等制度文件用于规范闵行区环卫作业养护经费的预算编制、承担方式、使用及流程等管理行为，规范资金支付审批流程，明确审批权限，提高资金使用效率，控制资金风险。

镇级管理层面制定有《梅陇部门预算管理制度》、《梅陇镇行政单位财务制度》等制度，用以进行项目资金的编制、申报、安排和使用，执行专款专用，专项审核。

（2）预算管理

本项目预算资金来源为镇级财政资金，闵行区梅陇镇财政所负责预算的审核和拨付工作。闵行区梅陇镇城市运行管理中心负责预算的编制和申报工作，依据垃圾清运与处置实际称重数量和闵行区绿化和市容管理局下发的垃圾末端处置费支付通知书进行处置费付款；根据合同签订、考核验收情况支付服务费用。

（3）资金拨付流程

1) 垃圾末端处置费支付

根据垃圾末端处置费子项目业务流程和资金支付审批流程，项目组绘制了资金拨付流程图见下图 2

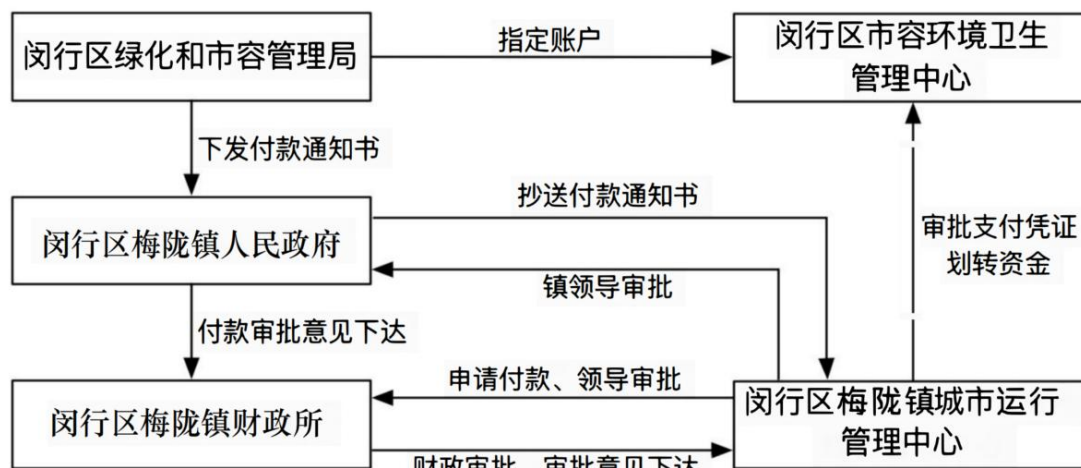


图 2 末端处置费支付流程

2) 购买服务子项目费用支付流程

六磊塘码头、毛垃圾运输等购买服务项目，由第三方向梅陇镇城运中心提交合同、发票和服务资料，城运中心根据合同约定向分管领导

和财政所申请批准，审批同意后，由财政所向第三方拨付合同资金。

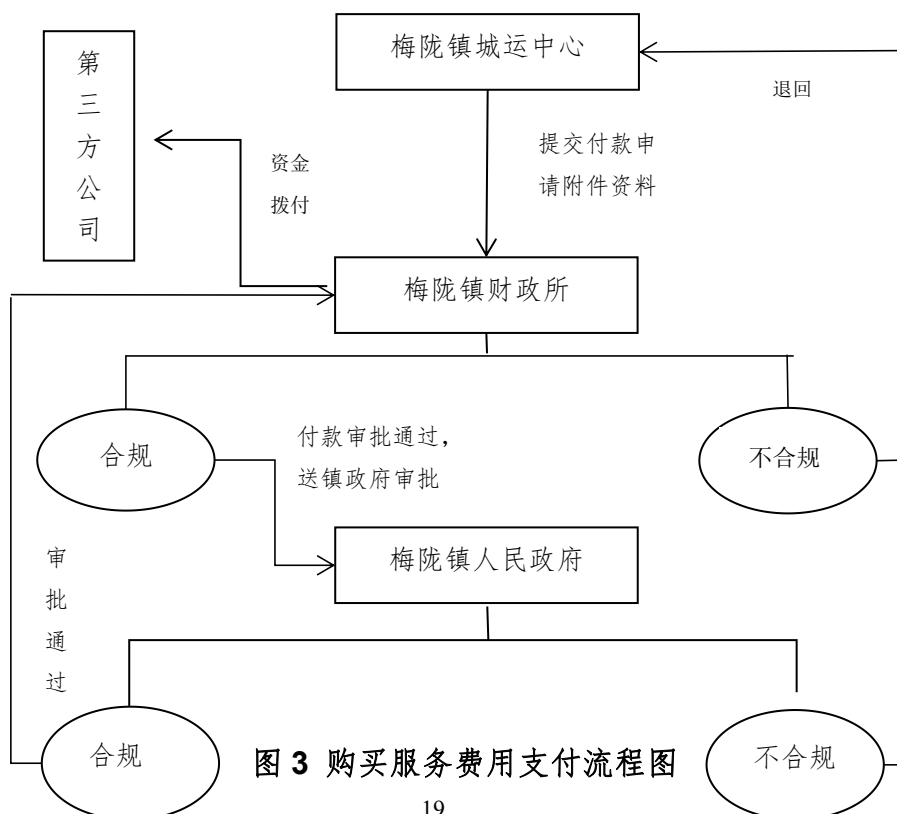


图 3 购买服务费用支付流程图

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价对象、范围和重点

1、评价对象和范围

本次评价对象为 **2022** 年垃圾末端处置费项目，项目单位为闵行区梅陇镇城运中心，预算金额合计 **44,618,972.49** 元。

评价范围为 **2022** 年垃圾末端处置费项目的财政资金的投入和执行情况，主要资金用垃圾末端处置费支付和六磊塘码头运营、毛垃圾分拣运输和两网融合等购买服务内容。本次评价时段自 **2022** 年 **5** 月 **1** 日至 **2022** 年 **5** 月 **31** 日。

2、评价重点

对本项目进行绩效评价是为了加强财政支出管理，更好的发挥财政资金的使用效益。通过对本项目的财政资金使用情况、项目计划与实际实施情况、项目管理和内部控制制度执行情况以及项目预期目标实现程度运用财政支出绩效评价的原理对项目进行多方位综合评价，发现问题以提出改进意见与建议，总结经验以推动后续项目决策和管理的改进与完善，提升财政资金使用效益与管理水平。

通过预算资金的构成分析项目实施内容的细节，根据项目实施情况测试项目监管的有效性，追随项目管理环节深入挖掘项目从实施开始至完成过程中项目单位与第三方的沟通协调、职责体现。项目组结合上述拟定的评价流程重点关注 **2022** 年垃圾末端处置费项目的项目决策、项目过程和项目效益的水平，具体内容如下：

（1）针对项目决策层面，拟通过对项目立项申请规范性、绩效指标与预算编制的科学性、合理性的评价，反映项目实施的充分性、必要性和可行性，并进一步剖析项目预算、资金分配与绩效指标的匹

配性。

通过深入了解项目立项、绩效目标、资金投入等情况，重点关注垃圾末端处置费项目立项是否符合行业发展规划与部门职责、购买服务实施是否确有必要、制定的年度工作计划与绩效目标是否能够符合客观实际、是否与资金量相匹配、预算安排是否具备必要性及合理性、资金分配是否科学合理等指标，从而综合评价项目决策的合理性。根据重点关注内容，评价单位设置了“立项依据充分性”、“购买服务必要性”和“预算编制合理性”等指标。

（2）针对项目过程层面，拟通过对项目资金投入执行情况和项目制度保障情况的评价，分析财政资金收支管理和项目制度措施管理的有效性，并进一步辨析财政资金使用的规范性和效率性，同时对项目管理水平作出评价。

重点关注实施过程中项目预算资金调整和使用情况；项目管理制度、业务制度和第三方服务考核验收等管理制度的健全有效性；项目单位资金使用是否符合镇财务管理制度要求；项目实施是否按照实施方案和计划完成相应工作目标；关注政府采购实施与合同签订履行等方面内容。根据关注内容，评价单位设置了“管理制度健全有效性”、“工作计划有效性”、“合同签订执行有效性”和“政府采购合规性”等指标。

（3）针对项目效益层面，拟通过对项目的产出和效益的评价，分析项目决策的合理性和项目过程的有效性，通过比照项目绩效目标实现程度，进一步分析项目的实施效益和可持续影响，提升长效运行管理机制建设水平。

产出方面：主要包含产出数量、产出质量、产出时效和产出成本指标。项目组将垃圾末端处置费项目根据项目工作计划、合同等明细

工作内容设置产出数量指标，进而根据项目实施内容进行定量取数，分别设计数量、质量和时效指标，从而综合评价项目的完成情况。

项目效益方面情况；主要包含实施效益和满意度指标。项目组通过梳理项目总体目标和年度目标，细化项目产出效益，围绕项目建设内容进行设计，具体包括生活垃圾分类指标完成率、生活垃圾分类实效综合考评、投诉处置满意率、生活垃圾分类处置提升情况、日常运维管理机制建立情况、长效管理机制建立情况和群众满意度等指标。

（二）绩效评价依据、原则

1、评价依据

（1）财政方面

①《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）；

②关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知（财预〔2020〕10号）；

③中国注册会计师协会关于印发《会计师事务所财政支出绩效评价业务指引》的通知（会协〔2016〕10号）；

④《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）；

⑤关于印发《上海市预算绩效管理实施办法》的通知（沪财绩〔2014〕22号）；

⑥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）；

⑦中共闵行区委 闵行区人民政府《闵行区全面实施预算绩效管理的实施意见》（闵委发〔2019〕50号）；

⑧《关于印发<2023 年闵行区全面实施预算绩效管理工作要点>的通知》（闵财评〔2023〕2 号）

（2）行业方面

①上海市人民政府办公厅关于转发市发展改革委等三部门修订的《上海市生活垃圾跨区县转运处置环境补偿资金管理办法》的通知（沪府办〔2017〕50 号）；

②《上海市绿化和市容管理局关于调整本市生活垃圾运输处置结算价格的通知》（沪绿容〔2017〕91 号）；

③《关于改变各镇、街道、莘庄工业区承担的垃圾末端处置费支付方式的通知》（闵绿容〔2017〕112 号）。

2、评价原则

本次财政资金绩效评价遵循中立原则，坚持公平、公开、公正原则、客观性原则以及回避性原则，保证绩效评价过程、结果的客观性和准确性。

（1）价值中立原则。要求评价人尊重事实和公共价值标准。即事实是绩效评价的唯一依据，评价人不将个人的价值标准带入到绩效评价中去，避免用主观判断替代客观事实。要求绩效评价的结果量化，用分数说话，不是笼统给定一个合格或不合格的定性结论。

（2）公开、公正、公平原则。绩效评价的过程公开；评价过程尊重事实，凡是要求被评价人提供的资料都必须经过核实；评价结果透明，评价结果应当征求被评价人意见。对于被评价人有不同意见的，专家组通过举办听证会等方式，评估其意见的合理性，但最终裁决权归专家组所有，评价结果公开，即通过书面报告向有关部门、政府和社会报告评价结果。

(3) 回避原则，坚持“财政部门组织实施绩效评价，专家参与评价”的制度。即绩效评价结论应以评价数据、设定的指标和标准为依据，由专家组作出客观量化的评价结论，体现评价结果的公正性和权威性；有利害关系的人必须回避，应回避人员更包括被评价对象及与评价对象有厉害关系的专家。

(三) 评价指标体系

2022 年垃圾末端处置费项目的绩效评价指标体系总分确定为 100 分，下设 A 类项目决策、B 类过程管理、C 类项目产出、D 类项目效益 4 大类，分别占 16%、26%、28%和 30%的权重。

A 类项目决策：反映项目在立项阶段中的决策流程，本项目属于政策执行类项目，决策类指标中，单个指标的权重适当降低，拓宽指标考察的内容和角度，决策类指标由 3 个二级指标和 5 个三级指标构成，共计 16 分；

B 类过程管理：反映项目在资金管理和组织实施管理中的执行情况，是主管部门对管理职责履行程度的重要体现，管理类指标由 2 个二级指标和 8 个三级指标构成，共计 26 分；

C 类项目产出：反映项目根据既定目标计划完成的产品和服务情况，是项目立项的基础，在一级指标中占较大权重，从数量、质量、时效三个方面进行考核，绩效类指标由 3 个二级指标和 10 个三级指标构成，共计 28 分。

D 类项目效益：反映资金投入所产生的绩效，是项目效果的直接体现，围绕项目实施后产生的社会效益和可持续影响力等方面设立相应指标，用以反映与既定产出目标相关的项目预期效益实现程度，绩效类指标由 3 个二级指标和 6 个三级指标构成，共计 30 分。

详细指标体系表见附件 5。

（四）评价方法及等级

1、评价方法

本次绩效评价依据“决策→投入→管理→产出→效果”的逻辑发展顺序，遵循重要性、相关性与针对性的原则设置评价指标，以对项目情况进行客观、量化评价。

本次绩效评价选用的主要评价方法如下：

（1）因素分析法：

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

（2）比较法：

① 计划数据与实际数据比较，用于为部分指标标杆的确定提供参考依据；

② 制度条款与执行情况比较，用于评价项目相关方是否严格按照既定制度，有效履行了管理职责，如“项目管理制度健全有效性”、“财务管理制度健全有效性”等；

③ 政策法规与项目内容比较，用于评价项目是否符合国家发展的战略目标，如“立项依据充分性”和“立项程序规范性”等；

（3）公众评判法：

对本项目各相关职能部门为对象、进行问卷、访谈、座谈等形式的调研，了解其对项目的看法和建议，分析其对项目的满意度，直接反映项目的现实状况和具体效果。

2、评价等级

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），本次绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式。绩效评价评分总分设置为100分，等级划分为四档：90（含）—100分为优、80（含）—90分为良、60（含）—80分为中、60分以下为差。

（五）绩效评价工作过程

本次绩效评价工作计划分为六个阶段

第一阶段：准备阶段

（1）成立项目评价工作组，指定项目工作计划；

（2）参与项目评价工作协调会议，与委托部门交接并听取评价要求及重点；与被评价单位交接，获取资料并确定相关部门的联络人员以方便后续获取其他资料凭证和帮助支持；

第二阶段：初步撰写评价方案

（3）组织项目单位了解项目概况、资金使用情况，管理组织架构，收集评价所需的初步资料；

（4）项目评价小组确定评价思路，联合相关部门参与人员设计项目评价指标体系及评价方案；

（5）向委托方汇报项目进展情况；

（6）评价小组结合项目管理方意见，设计项目调查方案，确定项目调查问卷，完成评价方案初稿报送至梅陇镇城运中心确认；

（7）将项目方案报送至委托方；

第三阶段：评价方案评审阶段

（8）组织开展方案评审；

（9）修改并确定项目评价指标体系和评价方案；

(10) 按照评价方案细化评价工作计划，依据评价指标体系收集相关数据，根据需要开展问卷调查和项目调研等工作；

第四阶段：撰写评价报告（5月21日-5月31日）

(11) 根据前期所获资料 and 经评审的实施方案，项目评价小组分工独立撰写项目评价报告，项目负责人负责报告的总纂；

(12) 确定部分指标的标杆值、统计口径和评分标准；

(13) 加强相关职能部门与被评价方的信息沟通，召开小型工作推进会；

第五阶段：报告评审及定稿

(14) 召开项目评价报告沟通会；

(15) 修改并完成评价方案定稿；

第六阶段：评价报告报送委托方

(16) 评价组将定稿的绩效评价报告报送至委托方；

(17) 协助委托方处理后续事宜。

三、评价结论及绩效分析

（一）评价结论

运用由评价组研究并通过专家组论证的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈等方法，对闵行区梅陇镇 2022 年垃圾末端处置费项目进行客观评价，最终评分结果：项目得分总分为 84.55 分，扣了 15.45 分，属于“良好”。其中，项目决策类指标权重为 16 分，得分为 13 分，得分率为 81.25%；项目过程类指标权重为 26 分，得分为 20.5 分，得分率为 78.85%；项目产出类指标权重为 28 分，得分为 25.8 分，得分率为 92.14%；项目效益类指标权重为 30 分，得分为 25.25 分，得分率为 84.17%。项目绩效整体分值

见表 7 和表 8。

表 7 项目整体绩效分值

指标	A 项目决策	B 项目过程	C 项目产出	D 项目效益	合计
权重	16	26	28	30	100
分值	13	20.5	25.8	25.25	84.55
得分率	81.25%	78.85%	92.14%	84.17%	84.55%

表 8 项目具体得分

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分
A 决策 (16)	A1 项目立项 (8)	A11 立项依据充分性	4	4
		A12 立项程序规范性	2	2
		A13 购买服务必要性	2	2
	A2 绩效目标 (4)	A21 绩效目标合理性	2	1
		A22 绩效指标明确性	2	1
	A3 资金投入 (4)	A31 预算编制合理性	4	3
B 过程 (26)	B1 资金管理 (8)	B11 预算执行率	4	4
		B12 预算调整率	2	1.5
		B12 资金使用合规性	2	2
	B2 组织实施 (18)	B21 项目管理制度健全有效性	4	2
		B22 财务管理制度健全有效性	4	4
		B23 档案管理完整性	2	1
		B24 政府采购合规性	4	4
		B25 合同管理有效性	4	2
C 产出 (28)	C1 产出数量 (10)	C11 垃圾末端处置完成率	4	4
		C12 毛垃圾分拣服务完成数	2	1
		C13 六磊塘码头运营和装卸完成数	2	2
		C14 两网融合服务完成数	2	2
	C2 产出质量 (9)	C21 末端处置费应付尽付率	3	3
		C22 毛垃圾分拣运输验收合格性	2	2
		C23 六磊塘码头运营装卸验收合格性	2	2
		C24 两网融合服务考核得分	2	2
	C3 产出时效 (9)	C31 末端处置费支付及时性	3	1.8
		C32 毛垃圾分拣运输及时性	2	2
		C33 六磊塘码头运营装卸及时性	2	2
		C34 两网融合服务及时性	2	2

D 效益 (30)	D1 社会效益 (20)	D11 生活垃圾分类指标完成率	5	4
		D12 生活垃圾分类实效综合考评	5	5
		D13 区级抽检样本达标率	5	3.25
		D14 投诉处置满意率	5	5
	D2 影响力指标 (4)	D21 长效管理机制健全性	4	2
	D3 满意度指标 (6)	D31 群众满意度	6	6
总分			100	84.55

(二) 绩效分析

项目决策层面，本项目立项符合上海市和闵行区关于生活垃圾处置管理工作的部署和要求。通过本项目实施完成梅陇镇垃圾分类处置工作，完善分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾全程分类体系，使各个环节流程标准化、运行有序化、管理精细化，加快建立健全梅陇镇生活垃圾全程分类体系建设。项目立项与闵行区梅陇镇城运中心市容环卫管理基本职能和职责密切相关，立项必要性充分，立项程序规范合理。项目单位在立项申请时有填报绩效目标申报表，但绩效目标设置依据不够充分合理，指标值不够清晰明确、量化程度有待提升。

项目过程层面，本项目参照往年经常性项目实施合同金额、预算规模进行预算编制，同时预算编制经过了审核，年中根据区级通知完成处置费支付。本项目包含 4 个购买服务内容，但对第三方购买服务的考核监管制度不够健全；项目单位根据梅陇镇财务管理进行项目财务管理，严格做好资金申请、使用记录。本项目的政府采购流程规范合理，但合同签订缺少日期要素、考核验收结果未与资金支付挂钩；项目考核约定执行不够完善、费用支付不够及时。

项目产出层面，项目单位完成 2021 年 10-12 月和 2022 年 1-12

月末端垃圾处置费支付，保障全年垃圾末端处置工作顺利完成；毛垃圾分拣运输服务完成量与合同约定量存在差异，六磊塘码头运营和装卸服务以及两网融合服务按合同和计划完成年度目标；购买服务验收基本合格。但也存在个别季度垃圾末端处置费支付不及时问题。。

项目效益层面，项目实施效果良好，除干垃圾产生量外，基本达到闵行区对梅陇镇下达减量任务指标，在 2022 年下半年市级生活垃圾分类实效考评中取得“优秀”评级，2022 年全年投诉处置满意度达到 97.14%，区级抽检测评达标率良好，群众满意度良好，但也存在长效管理机制不够健全，资金保障不够完善导致上年度末端垃圾处置费和购买服务费用支付不够及时。

（三）具体指标分析

1、决策指标分析

决策类指标得分情况如下表：

表 8.1 决策类指标得分明细表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
A 决策 (16)	A1 项目立项 (8)	A11 立项依据充分性	4	4	100%
		A12 立项程序规范性	2	2	100%
		A13 购买服务必要性	2	2	100%
	A2 绩效目标 (4)	A21 绩效目标合理性	2	1	50%
		A22 绩效指标明确性	2	1	50%
	A3 资金投入(4)	A31 预算编制合理性	4	3	75%
合计			16	13	81.25%

（1）A11 立项依据充分性，满分 4 分，得分 4 分

本项目立项符合《上海市生活垃圾管理条例》《上海市 2022 年生活垃圾分类工作实施方案》《关于改变各镇、街道、莘庄工业区承担的垃圾末端处置费支付方式的通知》（闵绿容〔2017〕112 号）和闵行区人民政府办公室《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方案的通知》（闵府办发〔2019〕17号）等政策文件中的生活垃圾管理要求；本项目立项与梅陇镇城市运行管理中心市容环卫管理的职能相匹配；本项目属于公共财政支持范围，符合闵行区梅陇镇事权支出责任划分原则；本项目与项目单位其他项目不存在交叉、重复，立项依据充分合理。根据评分标准，本指标得4分。

（2）A12 立项程序规范性，满分2分，得分2分

项目立项程度规范合规，符合闵行区梅陇镇财政支出项目的立项申报和审批流程。首先，由项目单位根据往年实施情况制定项目工作计划和实施方案，并经过领导审批后上报镇政府申请立项，经领导会议讨论通过后完成项目立项，安排项目预算，项目立项程序规范。根据评分标准，本指标得2分。

（3）A13 购买服务必要性，满分2分，得分2分。

本项目符合《上海市生活垃圾管理条例》（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）等政策文件中“市、区人民政府及其相关部门，乡镇人民政府、街道办事处可以通过购买服务方式，支持各类社会组织参与生活垃圾管理活动”相关规定，通过政府采购既可以有效解决主管单位及项目单位人手不足等问题，又可以通过引入专业社会力量，提升项目实施的专业性和质量，从而提高资金效益。根据评分标准，该指标得2分。

（4）A21 绩效目标合理性，满分2分，得分1分

项目单位在申报预算时有编制绩效目标申报表，并设置产出、效益和满意度等目标，如“各类协助工作完成率”、“提高城运中心工作效率”、“长效管理机制健全性”和“使用部门满意度”等。但项

目绩效目标设置不够合理，指标内容与实际工作内容关联度不高，且难以体现项目投资和预算资金量，未能体系垃圾末端处置等内容，扣1分。根据评分标准，本指标得1分。

(5) A22 绩效指标明确性，满分2分，得分1分

项目单位编制的绩效目标，有设置产出数量和满意度等指标值，将总目标细化为具体指标。但产出、效果等绩效指标不够清晰明确，量化程度不高，无法体系项目任务目标数，扣1分。根据评分标准，得1分。

(6) A31 预算编制合理性，满分4分，得分3分

项目单位各子项目预算编制依据不同，生活垃圾末端处置费参照上年度预算规模进行编制，装修垃圾处置服务费参照上年度签订合同金额进行编制，预算编制参考依据基本合理。但对2021年年终末端垃圾处置费预算与执行金额预估不够准确，因此2022年年初预算未考虑2021年第4季度处置费，导致预算金额编制不够准确，与项目任务量不匹配，扣1分，根据评分标准，本指标得3分。

2、过程指标分析

过程类指标得分情况如下表：

表 8.2 过程类指标得分明细表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
B 过程 (26)	B1 资金管理 (8)	B11 预算执行率	4	4	100%
		B12 预算调整率	2	1.5	75%
		B13 资金使用合规性	2	2	100%
	B2 实施管理 (18)	B21 项目管理制度健全有效性	4	2	50%
		B22 财务管理制度健全有效性	4	4	100%
		B23 档案管理完整性	2	1	50%
		B24 政府采购合规性	4	4	100%

		B25 合同管理有效性	4	2	50%
合计			26	20.5	78.85%

(1) B11 预算执行率，满分 4 分，得分 4 分

2022 年项目全年预算金额为 4,461.90 万元，截止到 2022 年 12 月，预算执行金额为 4,461.90 万元，预算执行率为 100%。根据评分标准，本指标得 4 分。

(2) B12 预算调整率，满分 2 分，得分 1.5 分

本项目 2022 年年初预算金额 3,721.99 万元，年中因支付上年度第四季度末端处置费调增预算，累计调整 739.91 万元，预算调整率=调整金额/年初预算金额=19.88%，超过 15%，扣 0.5 分。根据评分标准，本指标得 1.5 分。

(3) B13 资金使用合规性，满分 2 分，得分 2 分

本项目资金使用审批流程规范、手续齐全；项目预算资金全部用于划拨末端垃圾处置费和支付装修垃圾处置服务费等内容。通过对项目单位资金原始凭证、记账凭证等资料进行抽查，各项凭证保存完好、录入规范，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。根据评分标准，本指标得 2 分。

(4) B21 项目管理制度健全有效性，满分 4 分，得分 2 分

项目基本业务管理制度有待健全。业务管理方面，项目单位参照《上海市生活垃圾管理条例》《2022 年上海市生活垃圾分类工作实施方案》和《2022 年闵行区生活垃圾分类工作要点》等文件管理规定开展末端垃圾处置业务。

但购买服务考核制度和执行不够有效，未组织考核小组按照合同约定，定期对六磊塘码头运营、装卸和毛垃圾分拣运输等购买服务实施情况进行监督考核，扣 2 分。根据评分标准，本指标得 2 分。

(5) B22 财务管理制度健全有效性，满分 4 分，得分 4 分

梅陇镇制定有《财务管理制度》，用于切实加强财务管理，规范财务收支行为，具体包括预算执行管理、财务报销操作管理和财政专户管理等制度，财务管理制度健全。项目单位依照财务管理制度执行有效，预算编程序合规；预算资金专款专用；会计报表和档案资料完整。根据评分标准，本指标得 4 分。

(6) B23 档案管理完整性，满分 2 分，得分 1 分

梅陇镇制定有《会计档案管理规章》，项目单位对形成的会计凭证，按会计账户分门别类进行整理，根据会计档案管理要求注明档案形成的年份、日期、装订人等内容；同时确保会计档案具备要素齐全、规范、完整。但项目单位未明确具体项目实施的档案管理制度，针对各子项目从立项依据文件、预算编制过程、内部审批资料到第三方服务台账和考核验收等环节的档案资料归集整理不够完善，导致六磊塘码头运营服务量、10 月垃圾分类工作通报文件等档案资料缺失，难以有效衡量项目实施效果，扣 1 分，根据评分标准，本指标得 1 分。

(7) B24 政府采购合规性，满分 4 分，得分 4 分

根据梅陇镇《货物和服务非政府采购项目规范采购方式实施细则》落实非政府采购流程，预算金额在 100 万元以下 20 万元以上的非政府采购，可以采用询价、比选、竞争性谈判或单一来源方式。本项目中毛垃圾分拣运输为政府采购项目，通过竞争性磋商确定第三方；六磊塘码头运营服务根据区指定要求，通过单一来源确定第三方；六磊塘码头装卸服务和两网融合服务子项目均为非政府采购项目，通过三方比选确定第三方服务商，符合政府采购流程。根据评分标准，本指标得 4 分。

(8) B25 合同签订执行有效性，满分 4 分，得分 2 分

2022 年项目单位支付购买服务费用共包含 4 份服务合同，分别为六磊塘码头运营服务费（2021）、六磊塘码头装卸费（2021）、毛垃圾分拣、运输服务项目（2021）和两网融合回收体系服务项目（2022 年）。一方面，部分合同签订条款不够完善：如服务合同签订中存在考核验收结果未与资金挂钩问题、六磊塘码头运营和装卸服务合同存在未填写日期，扣 1 分；另一方面，项目合同条款执行不够规范：如项目单位未按合同约定对六磊塘码头运营和装卸服务、毛垃圾分拣运输服务进行日常考核评分、未按时完成合同约定费用支付等问题，扣 1 分。根据评分标准，本指标得 2 分。

3、产出指标分析

产出类指标得分情况如下表：

表 8.3 产出类指标得分明细表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
C 产出 (28)	C1 产出数量（10）	C11 垃圾末端处置完成率	4	4	100%
		C12 毛垃圾分拣服务完成数	2	1	50%
		C13 六磊塘码头运营和装卸完成数	2	2	100%
		C14 两网融合服务完成数	2	2	100%
	C2 产出质量（9）	C21 末端处置费应付尽付率	3	3	100%
		C22 毛垃圾分拣运输验收合格性	2	2	100%
		C23 六磊塘码头运营装卸验收合格性	2	2	100%
		C24 两网融合服务考核得分	2	2	100%
	C3 产出时效（9）	C31 末端处置经费支付及时性	3	1.8	60%
		C32 毛垃圾分拣运输及时性	2	2	100%
		C33 六磊塘码头运营装卸及时性	2	2	100%
		C34 两网融合服务及时性	2	2	100%
合计			28	25.8	92.14%

(1) C11 垃圾末端处置完成率, 满分 4 分, 得分 4 分

根据闵行区绿容局通知文件, 2022 年项目单位需完成 2021 年 10-12 月末端垃圾处置费支付, 实际末端垃圾处置量达 88,632.63 吨; 完成 2022 年 1-12 月末端处置费支付, 实际末端垃圾处置量达 314,817.91 吨, 垃圾末端处置工作完成率达到 100%, 根据评分标准, 本指标得 4 分。

(2) C12 毛垃圾分拣服务完成数, 满分 2 分, 得分 1 分

项目单位与第三方签订毛垃圾分拣运输服务合同约定, 2021 年和 2022 年分别完成约 8 万吨毛垃圾分拣运输服务。根据年度汇总报表显示, 2021 年毛垃圾分拣服务完成量为 7.07 万吨, 未达到 8 万吨, 扣 0.125 分; 2022 年完成 4.56 万吨, 未达到 8 万吨, 扣 0.875 分。根据评分标准, 本指标得 1 分。

(3) C13 六磊塘码头运营和装卸完成数, 满分 2 分, 得分 2 分

项目单位与第三方签订六磊塘码头运营和装卸服务合同约定, 预估完成 4 万吨垃圾运营和装卸服务。根据年度汇总报表显示, 累计完成超过 4 万吨垃圾处置, 完成率达到 100%。根据评分标准, 本指标得 2 分。

(4) C14 两网融合服务完成数, 满分 2 分, 得分 2 分

项目单位与第三方签订两网融合服务合同, 约定每日完成 89 吨附加值垃圾处置 (含 39 吨低附加值垃圾)。根据年度汇总报表显示, 2022 年全年低附加值和高附加值日均处置量 90.72 吨, 其中低附加值日均处置量 75.16 吨。根据评分标准, 本指标得 2 分。

(5) C21 末端处置费应付尽付率, 满分 3 分, 得分 3 分

根据闵行区绿容局下发的末端垃圾处置费支付通知书, 项目单位

需支付 4,159.99 万元处置费至闵行区绿容局环卫中心账户，截止到 2022 年底，项目单位完成 4,159.99 万元处置费支付，准确率达 100%。根据评分标准，本指标得 3 分。

(6) C22 毛垃圾分拣运输验收合格性，满分 2 分，得分 2 分

2022 年项目单位完成对 2021 年毛垃圾分拣运输服务的验收，并出具验收单，对上海品鑫提供的毛垃圾分拣运输服务验收合格。根据评分标准，本指标得 2 分。

(7) C23 六磊塘码头运营装卸验收合格性，满分 2 分，得分 2 分

2022 年项目单位完成对 2021 年六磊塘码头运营和装卸服务的验收，并出具验收单，对上海豪运和上海英玉提供的运营和装卸服务验收合格。根据评分标准，本指标得 2 分。。

(8) C24 两网融合服务考核得分，满分 2 分，得分 2 分

2022 年 10 月项目单位填写《上海市可回收物主体企业服务质量评价表》，对上海新稚源进行考评，评议结果为 99 分，大于 90 分，等级优。根据评分标准，本指标得 2 分。

(9) C31 末端处置经费支付及时性，满分 3 分，得分 1.8 分

闵行区绿容局 2021 年 11 月下发 2021 年 10-12 月末端处置费支付通知书，项目单位于 2022 年 3 月支付，扣 0.6 分。闵行区绿容局 2022 年 8 月下发 2022 年 4-6 月末端处置费支付通知书，项目单位实际于 2022 年 12 月支付，扣 0.6 分。根据评分标准，本指标得 1.8 分。

(10) C32 毛垃圾分拣运输及时性，满分 2 分，得分 2 分

2021 年，上海品鑫按合同约定和服务要求，提供毛垃圾分拣运输服务，根据记录台账，毛垃圾分拣运输完成及时，无延期滞留、过

量堆积情况。根据评分标准，本指标得 2 分。

(11) C33 六磊塘码头运营装卸及时性，满分 2 分，得分 2 分

2021 年，上海豪运和上海英玉按合同约定和服务要求，提供六磊塘码头运营和装卸服务，根据记录台账，六磊塘码头运营和装卸服务完成及时，无延期滞留、过量堆积情况。根据评分标准，本指标得 2 分。

(12) C34 两网融合服务及时性，满分 2 分，得分 2 分

2021 年，上海新稚源按合同约定和服务要求，提供两网融合服务，根据记录台账，两网融合低附加值和高附加值垃圾分拣运输完成及时，无延期滞留、过量堆积情况。根据评分标准，本指标得 2 分。

4、效益指标分析

效益类指标得分情况如下表：

表 8.4 效益类指标得分明细表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
D 效益 (30)	D1 社会效益 (20)	D11 生活垃圾分类指标完成率	5	4	80%
		D12 生活垃圾分类实效综合考评	5	5	100%
		D13 区级抽检样本达标率	5	3.25	65.00%
		D14 投诉处置满意率	5	5	100%
	D2 可持续指标(4)	D21 长效管理机制健全性	4	2	50%
	D3 满意度指标(6)	D31 群众人员满意度	6	6	100%
合计			30	25.25	84.17%

(1) D11 生活垃圾分类指标完成率，满分 5 分，得分 4 分

根据项目单位提供的 2022 年 7、8、9 和 12 月生活垃圾分类减量工作通报，其中 4 个月份的干垃圾产生量均超过控制指标值（192 吨/日），指标完成率超过 100%，扣 1 分；湿垃圾分类总量（指标值 124 吨/日）、可回收物量（指标值 71 吨/日）、低附加值量、生活垃圾

回收利用率(指标值 43%)均超额完成指标值,指标完成率均超过 100%。
根据评分标准,本指标得 4 分。

表 8.4.1 2022 年梅陇镇生活垃圾减量指标完成比例

月份	干垃圾产生量	湿垃圾分类总量	可回收物量	低附加值量	生活垃圾回收利用率
7 月	114%	107%	126%	115%	50.32%
8 月	108%	117%	150%	169%	54.88%
9 月	109%	122%	147%	165%	55%
11 月	110%	122%	152%	170%	55.16%
12 月	101%	110%	154%	167%	55.99%

(2) D12 生活垃圾分类实效综合考评,满分 5 分,得分 5 分

根据上海市生活垃圾分类减量推进工作联席会议办公室公布的《2022 年下半年度生活垃圾分类实效综合考评》,梅陇镇生活垃圾分类实效达到“优秀”水平。根据评分标准,本指标得 5 分。

(3) D13 区级抽检样本达标率,满分 5 分,得分 3.25 分

根据项目单位提供的 2022 年 8、9、11 和 12 月生活垃圾分类减量工作通报,由闵行区组织第三方对各街镇居住区、行政村、单位场所、沿街商铺和可回收中转站进行的抽检测评结果,其中抽检达标率高于区级平均值的次数为=13/20=65%。根据评分标准,本指标得 3.25 分。

表 8.4.2 2022 年 8、9 和 12 月梅陇镇垃圾处置抽样测评达标率

月份	居住区		行政村		单位		沿街商铺		可回收物中转站	
	梅陇镇	平均值	梅陇镇	平均值	梅陇镇	平均值	梅陇镇	平均值	梅陇镇	平均值
8 月	87%	86%	100%	92%	97.56%	98.38%	50%	68%	100%	100%
9 月	96%	92%	100%	95%	93.75%	98.98%	78%	89%	100%	100%

11 月	96%	94%	100%	95%	96.72%	98.22%	75%	87%	100%	100%
12 月	93%	92%	100%	98%	100%	99.11%	90%	96%	100%	100%

（4）D14 投诉处置满意率，满分 5 分，得分 5 分

2022 年，项目单位接到 12345 热线、110 转接关于垃圾分类处置、运输等相关投诉处置事件 73 件，全部处置完成，投诉处置满意度结果为 2 件联系未果、1 个不满意、1 个一般，其余 68 件为满意，有效投诉处置满意率= $68/70*100\%=97.14\%$ ，大于 95%。根据评分标准，本指标得 5 分。

（5）D21 长效管理制度健全性，满分 4 分，得分 2 分

本项目为经常性项目，梅陇镇城运中心负责具体落实，项目实施具有成熟的工作经验和组织架构，在实施过程中各部门科室职责明确、沟通协调高效，如梅陇环卫分别做好生活垃圾运输工作，项目单位负责做好中垃圾运输至中转站以及码头后的分拣处置工作；对群众投诉反应的问题查清源头、明确责任，积极落实整改反馈。但项目实施中存在预算资金保障不到位导致末端处置费支付不及时、购买服务费用支付延迟情况，影响经常性项目长效可持续实施，扣 2 分。依据评分方法，本指标得 2 分。

（6）D31 群众人员满意度，满分 6 分，得分 6 分

评价单位针对末端垃圾处置费实施内容，设计了群众满意度问卷调查，了解其对项目实施效果的满意度情况，有效发放并回收问卷数量为 111 份。根据问卷调查分析结果，群众满意度评价得分为 90.49%，大于 90%。依据评分办法，本指标得 6 分。

四、主要经验做法

（一）主要经验做法

项目预算调整及时准确，年度目标完成良好

因 2022 年年初预算编制时未充分考虑到 2021 年四季度垃圾末端处置费无法支付情况，2022 年预算不包含 2021 年四季度垃圾末端处置费，但 2022 年 3 月根据上级部门通知支付上难度处置费，导致年度预算不足，项目单位及时进行预算资金调整，根据镇预算调整流程，经单位内部审批报镇财政所和镇长会议讨论通过后增加预算 739.91 万元，预算调整后顺利完成 2022 年度垃圾末端处置费支付任务以及第三方合同约定任务得到及时有效完成，确保各子项目顺利完成，预算执行率达到 100%，项目实施效果良好。