

# 2020年宝山区生态环境局部门整体支出绩效评价报告

2021年10月

## 一、部门基本情况

### (一) 部门概况

宝山区环境保护工作在 1986 年之前主要由宝山县环境保护办公室负责。2019 年，根据《上海市宝山区机构改革方案》要求，将宝山区环境保护局的部门职责和宝山区其他委办局环保相关的职责整合，组建区生态环境局，为宝山区政府的正处级工作部门，主管全区生态环境相关工作。根据宝山区委办公室、区政府办公室印发的《上海市宝山区生态环境局主要职责、内设机构和人员编制规定》（宝委办[2019]51 号），区生态环境局主要职责为：负责建立健全生态环境基本制度；负责重大生态环境问题的统筹协调和监督管理；负责监督管理减排目标的落实；负责提出生态环境领域固定资产投资规模和方向的建议，参与提出生态环境项目财政性资金安排的建议；负责环境污染防治的监督管理；指导协调和监督生态保护修复工作；负责核与辐射安全的监督管理；负责生态环境准入的监督管理；负责生态环境监测工作，监督实施生态环境监测制度和规范、标准；负责应对气候变化工作；组织协调迎接各级生态环境保护督察工作；统一负责生态环境监督执法；组织指导和协调生态环境宣传教育工作；开展生态环境国际合作交流；完成区委、区政府交办的其他任务。区生态环境局内设机构 7 个，分别为办公室，综合计划科，水与自然生态科，土壤与固废科，行政许可科，法制宣传科，应急信访科。下属事业单位 3 个，分别为区生态环境局执法大队、宝山区环境保护科技教育中心、宝山区环境监测站。根据区编办相关文件，区生态环境局及下属事业单位现有编制总数为 161 人，其中：行政编制 23 人，事业编制 138

人。2020 年年初预算数 5839.52 万元，调整后预算数 7985.83 万元，实际支出 7005.29 万元，预算执行率 87.72%，年末结转和结余 1382.98 万元。截至 2020 年 12 月 31 日，区生态环境局及下属事业单位期末资产总额 9103.86 万元。

区生态环境局 2020 年主要工作目标为全力以赴打好污染防治攻坚战，促进生态环境保护再上新台阶：谋划加快改善生态环境质量；打好污染防治攻坚战；提升生态环境治理能力等。本次评价对象为 2020 年区生态环境局部门整体支出，评价时间段为 2020 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日。

## （二）评价工作概况

评价组自 2021 年 6 月承接本项目后，通过前期调研、评价思路定位、方案评审等关键环节，立足于“部门整体支出”的特点，形成本次绩效评价关注重点。结合评价关注重点，以实施目的和实施方式为导向设计本次评价的绩效评价指标体系，通过调研、访谈、问卷、查阅资料，运用社会调查、综合评分等方法，对区生态环境局开展绩效评价。期间，对部门职责、中长期规划、项目立项及实施情况、政府购买服务的合理性、十三五规划和三年行动计划目标达成情况等进行了梳理和分析；对各事业单位职责、工作计划完成情况、预算绩效管理情况等也进行了梳理和分析；通过对区生态环境局提供的财务数据、中长期规划、工作计划、工作总结等资料进行分析复核，对局本级和下属 3 家事业单位开展了台账审核和资金核查，及服务对象进行了满意度调研，确认部门履职情况和部门履职效果。按照绩效评价

原则和方法，对相关数据信息汇总分析，形成了 2020 年宝山区生态环境局部门整体支出绩效评价报告。

## 二、 评价结论

根据《关于印发〈上海市宝山区预算部门（单位）整体支出绩效管理办法（试行）〉的通知》（宝财业务（2020）77 号）要求，评价组按照部门整体绩效评价指标体系，从部门决策、部门管理、产出和效益四个维度，通过数据采集、实地调研和问卷访谈等方式，对区生态合计局部门整体支出进行了客观评价。评价总得分为 83.99 分，绩效评级属于“良”。其中部门决策指标得分率为 90%，部门管理指标得分率为 71.96%，部门产出指标得分率为 88.89%，部门效益指标得分率为 85.24%。

2020 年，区生态环境局根据“十三五”规划及“十大”行动实施方案要求，系统推进“1+1+3+10”<sup>1</sup>环境治理，统筹推进中央和上海市环保督察、长江警示片突出问题整改，推动升格成立生态环保委员会，推进“一网通办”“智慧环保”建设，环境治理体系不断完善；深化环保专家送诊服务，全面核发排污许可证，落实环评审批、监督执法正面清单、“免罚”等制度，探索社会源信访专班工作机制，启动绿色教育路线实践活动，企业和群众获得感明显增强；落实疫情防控环保工作，开展危废专项整治和环境安全管控，生态环境底线稳固。宝山区 AQI 优良率 89.6%，较上海市水平高 2.2 个百分点；PM2.5 浓度 32 微克/立方米，同比下降 8.6%；“1+16”考核断面全部达标，水

---

<sup>1</sup> 1+1+3+10 指一个十三五规划，一个三年行动计划，水污染、土壤污染、危险品专项三个方案，10 个行动实施方案，见下文战略目标、部门中长期规划。

功能区达标率 94.7%，生态环境成为“十三五”期间宝山区成效最显著领域之一。

### 三、 主要经验及做法

#### （一）打造智慧环保监测系统，搭建“生态云”大数据模型

借助物联网技术，把感应器和装备嵌入到各种环境监控对象（物体）中，通过超级计算机和云计算将环保领域物联网整合起来，实现人类社会与环境业务系统的整合，以更加精细和动态的方式实现环境管理和决策的智慧。智慧环保大数据一体化平台是以一个中心、三套体系、多种应用的顶层架构设计模式展开。结合国家政策的发展，以“构建环保物联网为基础，以生态大数据应用为灵魂”按照“大平台、大整合、高共享”的集约化思路，打造出技术服务一流的智慧环保生态环境大数据一体化平台。通过各类水质在线监测、空气在线监测、土壤在线监测等前端监测设备采集数据，汇总到环保大平台上，进行数据分析及挖掘。以提高生态环保的一体化管理。

#### （二）排污许可制改革有序推进，构建污染源监管体系

积极探索推动排污许可制，《排污许可管理办法(试行)》和《固定污染源排污许可分类管理名录》出台后，基本建立以排污许可证申请与核发技术规范为核心的排污许可技术支撑体系，2020年完成2526家登记类、252家发证类排污许可证全覆盖核发工作，推动生态环境保护粗放式管控转向精细化管控。梳理整合执行报告、自行监测、重点企业名录、在线监测、环境统计等业务工作要求，与水、气、土、应急等条线和执法大队、监测站现场检查监测工作相结合，依托第三方对重点工作内容和环节开展研究、培训和辅助，以构建分工明确、

职责清晰、目标一致、沟通顺畅的污染源监管体系。

### **（三）十三五规划目标完成良好，宝山区环境质量持续提升**

宝山区系统推进“1+1+3+10”环境治理，统筹推进中央和本市环保督察、长江警示片突出问题整改，推动升格成立生态环保委员会，落实监测机构升格，推进“一网通办”“智慧环保”建设，宝山区生态环境发展十三五规划目标完成情况良好，生态环境底线稳固。全区AQI优良率89.6%，较全市水平高2.2个百分点；PM2.5浓度32微克/立方米，同比下降8.6%；“1+16”考核断面全部达标，水功能区达标率94.7%，生态环境成为“十三五”期间成效最显著领域之一。

## **四、存在问题及原因分析**

### **（一）预算绩效管理较为薄弱，预算绩效管理执行有待加强**

区生态环境局及下属事业单位根据宝山区预算绩效管理的要求，编制了项目绩效目标申报表，但未编制部门整体绩效目标申报表、缺失部分项目绩效目标表，部分项目的绩效目标和绩效指标设置不够合理明确。

### **（二）预算调整及执行控制不够严格，影响部门整体预算执行率**

2020年年初预算数5839.52万元，调整后预算数7985.83万元，调整预算2146.31万元，扣除中央及上海市环保专项资金1644.8万元，实际预算调整金额为501.51万元，预算调整率6.28%。实际支出7005.29万元，预算执行率87.72%，预算执行率低主要原因为部分工作未完成、工作推迟或者工作已经完成，尾款未支付。

### **（三）监督检查不够全面，合同管理、资金管理存在盲点**

2020年服务外包合同共25份，其中3份合同未履行完毕，22份履行完成，但已履行完毕的合同部分缺失监督验收材料，部分合同内

容缺失或条款不合理。

#### **（四）公众对生态环境治理成效的期盼还有进一步提升空间**

宝山区社会公众和企业期望加强监管力度、对小微企业更多政策和技术上的扶持、多开展知识法规科普、多组织企业进行保护生态环境的活动、继续加强环境环保咨询服务、控制工业发展，大力发展第三产业等。

### **五、 建议和改进举措**

#### **（一）按照规定严格编制绩效目标申报表，建立健全本部门预算绩效管理体系**

绩效目标编制需突出重点，与部门整体相应的财政支出范围、方向、效果相匹配，通过归纳和总结项目内容，梳理、分析和提炼最具代表性、最能直接反映产出和效果的核心目标；绩效目标编制需具体细化，从数量、质量、时效、成本等方面进行细化，尽量进行定量表述；不能定量的，采用定性的分级分档形式表述，数量、质量、时效指标尽量相匹配，前后呼应。

#### **（二）科学合理编制预算，严格控制预算调整和预算执行**

建议区生态环境局业务和财务加强沟通，联合深入了解调研各项支出的具体构成和明细，准确把握各支出明细编制的依据，在编制过程中，排除不合理、不符合实际预算依据，本着过紧日子的原则，从严从细编制预算，避免造成财政资金的浪费；跨年度项目分年度下达预算，避免一次性下达，造成预算调整较大，确保预算执行的准确及时高效。完善预算支出绩效评价制度，将预算执行流程纳入年终考核，融入到日常工作管理当中。

#### **（三）加强项目监督检查、合同管理、资金管理，提升项目管理水平**

建议区生态环境局根据上海市、宝山区政府购买服务相关管理办法合同管理相关内容“加强对合同使用的监督，防范和控制因合同的签订带来的风险，确保合同的顺利履行，维护本单位的合法权益。遵循事前法律风险防范、事中法律过程控制、事后法律监督和补救原则”。建议区生态环境局强化合同管理，把控合同审核，严格明确合同条款、完善合同要素。

#### **（四）回应社会民众环保关切，确保发展目标顺利实现**

建议区生态环境通过宝山区政府网站、官微、官博提前发布执法检查公告，向社会征求环保法律法规贯彻落实情况的意见建议，部署执法检查工作，以实际行动响应打赢污染防治攻坚战要求。梳理环保工作痛点堵点难点，邀请人大代表现场检查，现场督促整改。建议区生态环境局加强与上海市、宝山区相关部门的组织协调和信息沟通，同时加强部门内部各条线的沟通协调，加快工作进度，力求及时完成相关工作或者规划目标。