

平顶山市湛河区预算绩效评价报告

报告名称：平顶山市湛河区专业第三方环境分析及咨询服务项目

预算单位：平顶山市生态环境局湛河分局

预算年度：2021 年

评价类型：项目☒ 政策☐ 部门整体☐

评价单位：河南睿之鑫审计咨询服务有限公司

主 评 人：王梅花

专 家：徐立勇 王洪强 王建领 刘新雨 郭佳睿

提交日期：2022 年 12 月

平顶山市湛河区专业第三方环境分析及咨询服务项目 绩效评价报告

为全面贯彻落实《中共河南省委 河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10号）和《中共平顶山市委 平顶山市人民政府关于印发〈全面推进预算绩效管理实施方案〉的通知》（平发〔2021〕6号）精神，强化绩效管理，优化财政资源配置，提升公共服务质量，根据湛河区财政局《关于开展2021年度财政重点项目绩效评价和部门整体绩效评价工作的通知》（平湛财效〔2022〕4号）要求，河南睿之鑫审计咨询服务有限公司受湛河区财政局委托，于2022年10月24日至2022年12月31日，对平顶山市湛河区第三方环境分析及咨询服务项目进行了绩效评价。本项目预算和实施单位为平顶山市生态环境局湛河分局（以下简称“湛河区分局”）。我们遵循科学、公正、公开的原则，根据项目的实际情况，履行了必要的工作程序，现出具如下报告：

一、基本情况

（一）项目概况

“十四五”时期是把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国新征程和实施新“两步走”战略的第一个五

年规划期。2019 年政府工作报告中再次强调应持续推进大气污染防治，巩固扩大蓝天保卫战成果，降低二氧化硫、氮氧化物排放量，以使大气环境质量持续改善。2019 年受秋冬季气候偏暖、静稳天高湿气影响，平顶山市湛河区国控自动站环境空气质量指标相对偏高，在平顶山市四区考核中名次落后。面对国家更加严格的环保形势，规划局国控站点周边人口密集、车流量大、紧邻湛河、紧邻多家大型工业企业，湛河区大气污染防治攻坚工作进入了瓶颈期。为强化科技支撑，提升源头减排能力和提升决策支撑能力，明确各类污染物对湛河区空气质量的影响及治理方向，湛河区政府根据湛河大气环境攻坚形式进行综合研判分析，于 2020 年引入专业第三方环境分析及咨询服务团队，结合湛河区城区地理位置、气候特征、人口密度、工业企业分布、能源产业结构，依据精准索源设备、有的放矢对污染物来源进行追踪，对城区环境空气质量进行全方位实时动态监测，提出具有针对性的管控建议措施，达到科学、高效、自动智能预警的新模式，实现政府主导、部门协作、社会参与、公众监督的生态环境监管新格局。

湛河区在 2020 年委托专业第三方专家服务后，建立了良好的工作机制、多部门联动机制、专业研判分析机制以及科技支撑机制。根据《河南省污染防治攻坚战领导小组办公室关于印发河南省城市环境空气质量生态补偿办法(试行)等办法的通知》（豫环攻坚办〔2020〕15 号）要求，自 2020 年 1 月 1 日起湛河区开

始参与我省 18 个省辖市 77 个所辖区城市环境空气质量排名。

2020 年 1-12 月份，湛河区环境空气质量在全省 77 个国控自动站中正排名依次是第 11、第 26、第 32、第 27、第 10、第 26、第 23、第 42、第 41、第 68、第 21、第 32。跨入了全省国控站第一方阵先进序列。根据《平顶山市环境污染防治攻坚战领导小组关于印发平顶山市环境空气质量考核暂行办法的通知》

（平攻坚办〔2019〕18 号），2020 年 1-12 月份，湛河区在市四区国控站空气质量综合考核中共获得 6 个第一名、4 个第二名、2 个第三名。其依次是第 2、第 1、第 2、第 3、第 2、第 1、第 1、第 1、第 2、第 1、第 1、第 3，达到了预期效果。

进入秋冬季以后气候偏暖、静稳天气频发，加上湛河区国控站点布设位置存在特殊性（点位 1 公里范围内重型企业分布较多，排污量较大，临近湛河受湿度影响较大），在静稳天气条件影响下，湛河区国控点位细颗粒物浓度与其他国控站点相比数据偏高，面临形势、压力更为严峻。根据有关技术部门对湛河区大气污染防治攻坚工作和前期成果的深入调研，结合对湛河区地形地势、气象条件、污染源排放浓度和六项污染参数进行深入分析，对湛河区当前的大气攻坚工作现状有了初步的了解。湛河区进入秋冬季以来，空气质量恶化，在平顶山市四区考核中名次落后，压力巨大，虽然在开展大气污染防治工作以来已取得部分阶段性进步，但湛河区产业结构偏重，污染物本地值较高，在有限的大气环境承载能力下，湛河区大气污染攻坚工作进入瓶颈期。为强

化科技支撑，提升源头减排能力和提升决策支撑能力，明确各类污染物对湛河区空气质量的影响及治理方向，继续引入专业第三方环境分析与咨询服务势在必行。

2021年1月7日，生态环境部《关于优化生态环境保护执法方式提高执法效能的指导意见》（环执法〔2021〕1号）中对各省、自治区、直辖市生态环境厅（局），新疆生产建设兵团生态环境局提出指导意见：探索第三方辅助执法机制。探索以政府公共采购方式委托第三方社会机构辅助执法，开展污染源排查、污染防治设施运行评估、整改措施跟踪等工作。利用第三方服务加强遥感监测、大数据分析等技术手段运用，为精准发现生态环境违法问题提供技术支持。加强生态环境执法智库建设，邀请专家、律师参与重大复杂案件办理，为高效查处生态环境违法行为提供专业支持。

进入秋冬季以后气候偏暖、静稳天气频发，加上湛河区国控站点布设位置存在特殊性（点位1公里范围内重型企业分布较多，排污量较大，临近湛河受湿度影响较大），在静稳天气条件影响下，湛河区国控点位细颗粒物浓度与其他国控站点相比数据偏高，面临形势、压力更为严峻。根据有关技术部门对湛河区大气污染防治攻坚工作和前期成果的深入调研，结合对湛河区地形地势、气象条件、污染源排放浓度和六项污染参数进行深入分析，对湛河区当前的大气攻坚工作现状有了初步的了解。湛河区进入秋冬季以来，空气质量恶化，在平顶山市四区考核中名次落后，

压力巨大，虽然在开展大气污染防治工作以来已取得部分阶段性进步，但湛河区产业结构偏重，污染物本地值较高，在有限的大气环境承载能力下，湛河区大气污染防治工作进入瓶颈期。为强化科技支撑，提升源头减排能力和提升决策支撑能力，明确各类污染物对湛河区空气质量的影响及治理方向，继续引入专业第三方环境分析与咨询服务势在必行。

湛河区政府根据湛河大气环境攻坚形式，为切实有效地开展大气环境攻坚工作，进一步改善湛河区环境空气质量，决定 2021 年继续引入专业第三方环境分析及咨询服务团队，更好地保切实改善生态环境质量，保障人民群众环境权益。

平顶山市湛河区专业第三方环境分析及咨询服务项目预算资金 260 万元，2021 年度中标合同金额 253.86 万元。截至绩效评价日，累计支付服务费 248.88 万元（其中：2020 年服务费 148.88 万元，2021 年服务费 100 万元）。

平顶山市湛河区专业第三方环境分析及咨询服务项目计划实施内容为：通过引入湛河区专业第三方环境分析及咨询服务，提供历史空气质量分析、空气质量预测预报、数据监控、研判分析、专家研讨咨询、现场巡查督导、专项治理指导、便携式空气质量监测设备监测、无人机航拍监管、PM2.5 在线源解析、高时空分辨 VOCs 走航监测系统监测等 11 项技术服务，提高湛河区污染防治攻坚工作效率，解决在当前大气污染防治严峻形势及现实困境，增强湛河区大气污染防治科学技术水平，有效地开展

各项防治工作，改善湛河区环境空气质量。

（二）评价工作概况

在承接绩效评价项目后，河南睿之鑫审计咨询服务有限公司成立绩效评价工作组，安排项目评价人员进行前期准备，与委托方、项目单位进行沟通了解项目单位情况，收集相关政策、依据等，编制项目绩效评价方案。于2022年12月18日进行了绩效评价工作方案评审，并在专家评审意见基础上进行了相应调整，最终确定绩效评价实施方案。

本次评价重点关注平顶山市湛河区专业第三方环境分析及咨询服务项目完成情况、组织实施情况，财政预算资金使用效率和效益，对提高环境污染防治攻坚工作效率、解决当前大气污染防治严峻形势及现实困境方面的促进作用，对增强湛河区大气污染防治科学技术水平的保障程度、湛河区环境空气质量的改善等情况进行评价。评价时段为2021年度。

通过案卷研究、访谈、实地调研、问卷调查等评价工作程序，收集必要的评价资料及数据，对收集的资料进行整理归纳，并对相关数据进行处理分析，收集数据包括项目立项、政府采购、财务资料，项目完成进度、预算执行情况、资金使用情况等。

本次项目评价工作的主要内容，包括项目单位基本情况，财政预算资金管理和使用情况，项目的组织实施情况，重点说明项目决策、过程、产出和效益情况。除此之外报告将会重点说明项目存在的问题和针对性建议，为项目后续决策提供参考。

二、评价结论

运用评价组设计并经专家组论证的绩效评价指标体系及评分标准，本项目绩效评价得分为 87.36 分，评价等级为“良”。

表 2-1 项目指标得分汇总表

一级指标	分值	得分	得分率
A 决策	15	12	80%
B 过程	25	18.36	73.44%
C 产出	30	27	90%
D 效益	30	30	100%
总 计	100	87.36	87.36%

平顶山市湛河区专业第三方环境分析及咨询服务项目是在《生态环境部关于〈优化生态环境保护执法方式提高执法效能〉的指导意见》《河南省污染防治攻坚战领导小组办公室关于印发河南省城市环境空气质量生态补偿办法(试行)等办法的通知》

《平顶山市环境污染防治攻坚战领导小组关于印发平顶山市环境空气质量考核暂行办法的通知》的重大背景下实施的。湛河区分局深入贯彻落实中央、省、市关于大气污染防治工作部署和要求，实施专业第三方环境分析及咨询服务，开展改善湛河区环境空气质量的工作。

本项目的实施总体上贯彻了省、市、区有关目标要求，有效提高了环境污染防治攻坚工作效率，缓解了当前大气污染防治严峻形势及现实困境，进一步增强了湛河区大气污染防治科学技术

水平，湛河区大气环境质量得到持续改善，完成平顶山市政府下达的优良天数、细颗粒物年均浓度目标任务。

但从项目服务的现实情况看，本项目专业第三方环境分析及咨询服务项目资金支付进度仍需进一步加快，项目管理制度尚不完善，合同管理、预算绩效管理还有待进一步加强。

三、主要问题

（一）项目制度建设不健全

湛河区分局项目管理仅有《专项资金管理办法（暂行）》，未结合项目特点制定项目管理、合同管理、验收管理、档案管理、项目绩效考评等有关制度，项目管理制度建设不健全。

（二）预算项目绩效管理仍需加强

湛河区分局编制有年度预算项目绩效目标申报表，但从项目绩效目标、绩效指标及对应指标值来看，存在绩效目标与项目内容相关性不强、数量指标设置不合理，质量指标、时效指标、成本指标、社会效益指标未设置等问题，反映出项目绩效目标编制科学性、合理性不足。比如，绩效目标申报为“环境空气质量研判分析完成率 100%”，未充分体现出项目实际具体服务内容，数量指标与项目任务数对应性不强，指标值设置为“100%”，未通过具体数值进行量化；服务对象满意度指标，指标值设置为 $\geq 80\%$ 过低。

四、有关建议

（一）完善制度建设，加强项目管理

完善的项目建设制度体系，是增强项目的管理机制、提高项目实现的质量和效率、降低项目实施过程中的风险、提升单位管理水平的基础。针对项目制度建设不完善等问题，建议湛河区分局结合项目实际，建立健全合同管理、验收管理、档案管理、项目绩效考评管理、业务管理等制度，规范在项目实施过程中的具体环节和内容。

（二）加强预算绩效管理，提高预算管理效率

针对预算绩效管理不足的问题，建议湛河区分局建立健全部门预算绩效管理制度，采用召开会议、专题培训等多种形式，提高认识，牢固树立预算绩效理念，进一步优化资源配置，提升公共服务质量，增强政府公信力和执行力。