

目 录

一、专项基本情况	2
(一) 专项背景	2
(二) 专项依据	3
(三) 专项组织管理	4
(四) 专项实施内容	6
(五) 专项资金预算安排及执行情况	8
(六) 专项绩效目标	9
二、评价组织与实施过程	11
(一) 绩效评价思路	11
(二) 评价的组织与职责分工	11
(三) 聘请专家	12
(四) 评价的过程	12
(五) 评价指标、权重和标准设计	14
三、评价结果及主要绩效指标状况	15
(一) 业绩综合情况	15
(二) 主要绩效指标分析	15

四、主要成效	20
(一) 各项制度逐步完善。	20
(二) 整体环境逐步改善。	21
(三) 环境基础设施建设加快推进。	22
(四) 生态环境监管服务水平提升。	22
五、主要问题	23
(一) 预算编制计划性不强。	23
(二) 绩效目标设置方面	23
(三) 项目规范运作方面	25
(四) 项目管理方面	25
六、相关建议	26
(一) 加强预算管理，提高预算编制准确性。	26
(二) 完善绩效目标，提高目标设置合理性、明确性。	26
(三) 规范项目运作，强化项目管理。	27
(四) 加强绿色理念、提升生态环境、提高公众满意度。	28
七、其他需说明的问题	28

无锡市 2019 年度环境保护管理和水资源 管理专项资金绩效评价报告

为加强专项资金绩效管理，根据《中共无锡市委无锡市人民政府关于印发〈无锡市全面实施预算绩效管理实施办法〉的通知》、无锡市财政局《关于开展 2020 年无锡市本级绩效评价和重点绩效运行监控工作的通知》（锡财绩〔2020〕2 号）要求，受无锡市生态环境局委托，无锡新湖会计师事务所依据《无锡市级专项（项目）资金绩效管理暂行办法》、《无锡市财政局委托第三方机构参与预算绩效管理办法》及《无锡市财政局委托第三方机构参与财政绩效评价工作规程》，本着“实事求是、客观公正、科学合理、绩效导向”的原则，结合实际工作情况，对 2019 年度无锡市环境保护管理和水资源管理专项资金使用管理及取得的绩效情况进行全面综合评价，形成本评价报告。

一、专项基本情况

（一）专项背景

为全面落实党中央、国务院关于长江经济带“共抓大保护、不搞大开发”的决策部署，深入贯彻总书记重要讲话和批示精神，进一步强化绿色发展鲜明导向，扎实推进无锡生态文明建设和长江流域生态环境保护工作，根据市政府《关

于加强长江流域生态环境保护工作的通知》（锡政发〔2016〕174号）的要求，将生态环境治理与保护列入公共财政支出的重点，整合优化环境保护专项资金，统筹用于大气、水、土壤污染防治以及生态保护与修复、生态环保能力建设。

同时，由于2019年机构改革划入排污口设置管理等职责，按照费随事转的原则，从水利局划入我局水资源管理专项资金入河排污口例行监测项目经费14万元。

（二）专项依据

1. 市政府《关于加强长江流域生态环境保护工作的通知》（锡政发〔2016〕174号）
2. 中共无锡市委无锡市人民政府《关于加快推进生态文明建设的实施意见》（2016）
3. 《无锡市“两减六治三提升”专项行动实施方案》（锡委发〔2017〕4号）；
4. 《市政府关于印发〈无锡市本级政府专项资金管理办法〉的通知》（锡政发〔2018〕29号）；
5. 《无锡市市级环境保护管理专项资金管理办法》（锡环发〔2018〕216号）；
6. 《关于印发“十三五”及2016年各设区市环保约束性指标计划的通知》（苏环委办〔2016〕26号）；

7.《关于印发〈无锡市环境监测中心站环境空气自动监测质量管理制度（暂行）〉和〈无锡市环境监测中心站环境地表水自动监测质量管理制度（暂行）〉的通知》（锡环监〔2012〕6号）；

8.《无锡市地表水水质自动监测站运行管理办法（试行）》。

（三）专项组织管理

无锡市生态环境局为环境保护管理专项资金的主管部门，主要负责与市财政部门共同制订专项资金管理办法；负责专项资金项目申报库的管理，组织开展项目申报、设立专项资金年度预算总体绩效目标，指导并审核专项资金使用单位编制明细项目预算及绩效目标，对项目的真实性、合法性和合规性负责；负责编制专项资金年度预算建议，报送市财政部门审核，经市人代会批准后，按规定执行专项资金预算；负责在批准的专项资金预算额度内向市财政部门提交拨款申请，执行批复的专项资金预算，组织项目实施、监督、验收，跟踪、检查专项资金的使用和项目实施情况，对专项资金实施绩效跟踪和评价，及时发现和纠正项目实施过程中的违规违纪违法行为，并向财政、审计、监察等部门报告，确保专项资金专款专用和绩效目标的实现；按规定对专项资金进行财务管理和会计核算，向市财政部门报送相关财务信息以及项目执行情况等资料；负责落实相关部门提出的整改意见，纠正专项资金使用管理中的违规、违纪和违法行为；负

责按要求开展专项资金管理信息公开工作等。相关处室有：大气环境处、生态环境监测与信息处、法规标准处、太湖水污染防治处、土壤生态环境处、固体废物与化学品处（核与辐射环境管理处），以及直属单位无锡市环境科学研究所、市环境监督局、市环境监测中心等。各处室相关职能如下：

大气环境处负责全市大气、噪声、光、化石能源等污染防治的监督管理；建立对各市（县）区大气环境质量改善目标落实情况考核制度；指导机动车排气污染监督管理工作；组织协调大气面源污染防治工作。

生态环境监测与信息处组织开展和指导全市环境监测和环境信息管理工作；调查评估全市环境质量状况并进行预测预警；组织编制全市环境质量报告，参与重大环境污染事故及生态破坏事件的监测；承担全市环境监测网和环境信息网建设和管理职责。

法规标准处组织起草生态环境的地方性法规、规章草案；承担机关法治建设和普法工作；承担规范性文件的合法性审查工作。

太湖水污染防治处组织实施国家和省市有关太湖水环境综合治理方案。协调市各有关部门和市（县）区做好太湖安全度夏应急防控工作。

土壤生态环境处负责全市土壤等污染防治和生态保护的监督管理；指导开展土壤环境承载力评估。

固体废物与化学品处（核与辐射环境管理处）负责全市工业固体废物、化学品、重金属等污染防治的监督管理；负

责危险废物经营许可的行政审批工作。

无锡市环境科学研究所负责开展本市及本地区环境问题的基础调查和研究，为环境与经济协调发展的决策提供技术支持。市环境监督局负责环境执法监督工作、市环境监测中心负责环境监测、研究和报告。

其中，财审处负责环境保护管理专项资金的总体预算编制、执行和跟踪管理。业务处室和下属单位负责根据年度专项资金申报要求和相关规定做好专项资金申报等工作，根据预算批复组织项目实施，向财审处提出用款申请，规范使用专项资金，按规定办理工程招投标、政府采购等手续；向财审处报送专项资金的使用情况以及项目执行情况等资料。

从水利局划入的水资源管理专项资金，调整用于水污染防治项目中的太湖治理专家技术咨询服务费，与我局环境保护管理专项资金一并管理。

（四）专项实施内容

专项资金项目主要支出方向围绕环保重点工作，包括：

（1）大气、水、土壤污染防治项目；

大气污染防治项目。围绕国家、省、市大气污染防治行动计划、大气污染综合治理攻坚行动方案，支持重点大气污染防治项目；

水污染防治项目。围绕国家、省、市水污染防治行动计划及工作方案，支持重点流域水污染防治、饮用水水源地保护等重点水污染防治项目；

土壤污染防治项目。围绕国家、省、市土壤污染防治计划及工作方案，支持重点土壤污染防治项目，支持开展土壤污染详查等工作；

(2) 长江经济带、生态保护引领区等重要生态保护区域的重点生态工程建设项目和生态保护项目、生态文明示范建设项目；

(3) 污染防治新技术、新工艺的推广应用项目；

(4) 环境监管、监测监控、应急能力建设和运维项目。包括污染监控和污染事故预警、环境应急处置、环境质量监测网络、环境信息系统等环境监管、应急能力建设和运行维护；

(5) 生态环境执法、应急信访、教育宣传、培训、调查研究、评估等环境保护管理工作；

(6) 国家、省、市委市政府确定的其他重点工作和重大项目。

具体项目包括生态文明建设工程、“环境月”系列宣传费用、无锡慈济环保教育基地培训教育经费、第二次全国污染源普查、大气污染防治、水污染防治、土壤污染防治、环境影响评估评审、环境信息系统运维运维、环境应急演练、环境应急能力项目建设、太湖水及水环境监测预警项目、环境执法、环保业务培训、市级污染防治资金项目、排污权有偿使用和交易费各区返还款、排污权交易、治太资金八期项目等明细项目。

年中预算调整增加了“感知环境、智慧环保”无锡环境监控物联网应用示范工程。

划入的水资源管理专项资金调整用于水污染防治项目中太湖治理专家技术咨询服务费。

(五) 专项资金预算安排及执行情况

2019年，无锡市环境保护管理和水资源管理专项资金年初预算2842.46万元，年度执行中调增预算271.65万元，调减预算271.65万元，调整后预算数为2842.46万元，预算调整率为9.56%；全年实际支出2747.35万元，预算执行率为96.65%。

2019年度预算安排及执行情况表

单位：万元

序号	项目明细	预算数	调增数	调减数	调整后 预算数	实际支 出数	预算调 整率(%)	预算执 行率(%)
	合计	2842.46	271.65	271.65	2842.46	2747.35	9.56%	96.65%
1	入河排污口例行监测项目	14	14	14	14	14	100.00%	100.00%
二	环境保护管理专项	2828.46	257.65	257.65	2828.46	2733.35	9.11%	96.64%
1	生态文明建设工程	396.5			396.5	390.6		98.51%
2	“环境月”系列宣传活动	89.5	26.5		116	115.5	22.84%	99.57%
3	无锡市慈济环保教育基地培训教育经费	180			180	180		100.00%

4	第二次全国污染源普查	147		49.3	97.7	97.36	50.46%	99.65%
5	大气污染防治项目	434.2	134.8		569	531.93	23.69%	93.49%
6	水污染防治	376.86	27.9		404.76	401.41	6.89%	99.17%
7	土壤污染防治	35.54	16.08	12.8	38.82	33.74	41.42%	86.91%
8	环境影响评估评审	41.2	8.76	9.3	40.66	33.16	22.87%	81.55%
9	环境信息系统运维	90			90	89.8		99.78%
10	环境应急演练	20			20	19.7		98.50%
11	环境应急能力建设项目	22.3	4.08	6	20.38	18.46	29.44%	90.58%
12	太湖水及水环境监测预警能力建设	433.61		180.25	253.36	220.92	71.14%	87.20%
13	环境执法	49			49	49		100.00%
14	环保业务培训	24.98			24.98	24.98		100.00%
15	市级污染防治资金项目	30			30	30		100.00%
16	有偿使用和交易费返回各区款	310			310	310		100.00%
17	排污权交易	15			15	14.49		96.60%
18	治太资金八期项目尾款	132.77			132.77	132.77		100.00%
19	感知环境、智慧环保”无锡环境监控物联网应用示范工程		39.53		39.53	39.53	100.00%	100.00%

经市政府同意，调整部分明细项目预算，共计调整271.65万元。

(六) 专项绩效目标

2019 年环境保护管理专项资金绩效目标

明细项目名称	绩效目标名称	2019 年目标值
总体绩效目标	地表水国考断面水质优 III 比例	69.2
	空气质量优良天数比例(%)	72
	PM2.5 年均浓度下降率(%)	2.3
生态文明建设工程	工业园区绿色发展评估园区数	4
	集中式饮用水水源地评估数	6
	全市绿色发展评估区域数	8
	公众生态文明建设和环境保护满意度(%)	85
“环境月”系列宣传活动	市级以上主流媒体宣传报道数量	100
无锡市慈济环保教育基地培训教育专项资金	慈济环保培训教育基地参访培训人次	15000
第二次全国污染源普查	调查登记普查对象数	29000
大气污染防治	机动车排放检验机构监管覆盖率(%)	90
	空气自动监测站综合运行率(%)	100
	空气自动监测站数据有效性(每年至少有日平均浓度值的个数)	324
	全市挥发性有机物源解析监测及评估分析点位数	7
	无锡市大气污染源排放清单调查污染因子数	8
	机动车遥感监测点数量	7
水污染防治	正常运转水站数(个)	26
	水质自动站数据有效率(%)	90
	地表水国考断面水质优 III 比例	69.2
土壤污染防治	危废处置利用率(%)	100
	办理危险废物经营许可证颁发、变更事项家次	20

环境影响评估评审	环评技术评估数量(非涉核类)	11
	环评机构考核数量(非涉核类)	60
环境信息系统运维	国控重点污染源自动监控数据有效率 (%)	90
	硬件单台故障修复最长时间 (小时)	48
	硬件环境局部故障修复最长时间 (小时)	72
	全年重大损失性硬件故障数量	0
环境应急演练	环境应急演练完成次数	1
环境应急能力项目建设	环境信访办结率 (%)	100
太湖水及水环境监测预警能力建设	集中式饮用水源地水质达标情况(7个集中式饮用水源地中水质达到国家、省考核标准的个数)	7
环境执法	市重点排污单位抽查频次 (%)	5
	被纠正行政行为率 (%)	20
环保业务培训	环保业务培训人次	810
市级污染防治资金	财政投入乘数 (不低于)	2
排污权出让收入返还各区款	排污权出让收入返还比例 (%)	70
排污权交易	二氧化硫减排, 较 2018 年下降 (%)	1.60
	氮氧化物减排, 较 2018 年下降 (%)	5.09
	化学需氧量减排, 较 2018 年下降 (%)	2.18
	氨氮减排, 较 2018 年下降 (%)	2.71
	总氮减排, 较 2018 年下降 (%)	2.25
	总磷减排, 较 2018 年下降 (%)	2.55
治太八期项目尾款	集中式饮用水源地水质达标情况(7个集中式饮用水源地中水质达到国家、省考核标准的个数)	7
“感知环境、智慧环保”无锡环境监控物联网应用示范工程	无锡环境监控物联网一期集成完成率 (%) (集成 23 个大气自动监测站、110 个移动和固定式水质站、4 个噪声自动监测点、314 家重点污染企业)	100

二、评价组织与实施过程

（一）绩效评价思路

按照无锡市财政局绩效管理工作规范，针对本项目专项资金使用管理情况，本次绩效评价将从三个方向进行：

一是项目实施与管理方向，以相关的政策文件为依据，以主管部门的管理职责、年度计划、监控管理作为评价线索与方向；

二是资金使用方向，通过专项资金的预算执行情况、具体项目使用情况、使用过程中的规范运作情况进行合规性评价；

三是产出和效果方向，结合预算部门设定的年度绩效目标，以及根据项目支出的内容和效果增设的指标来评价无锡市生态环境局是否按照项目计划、进度和内容，按时完成绩效目标。

（二）评价的组织与职责分工

本项目由高级会计师董志文担任项目负责人，注册会计师孙霄虹为组长，再配备4名助理人员，组成绩效评价工作组。工作组人员具体配备及职责分工如下：

序号	姓名	项目岗位	执业资格	职称	工作职责	备注
1	董志文	项目负责人	注册会计师 非执业会员	高级会计师	项目总负责，负责指标体系和调查问卷以及访谈记录的设计、撰写实施方案及评价报告、现场核查取证、与各部门沟通协调相关事项。	
2	孙霄虹	组长	注册会计师 注册造价师	中级会计师	负责现场及非现场组织、评价、数据分析等。	
3	任志珺	组员	助理人员	中级会计师	现场核查、数据收集、满意度调查等	

4	孙涵锡	组员	助理人员		现场核查、数据收集、满意度调查等	
5	蒋鑫	组员	助理人员		现场核查、数据收集、满意度调查等	
6	徐心怡	组员	助理人员		现场核查、数据收集、满意度调查等	

（三）聘请专家

针对专项资金使用内容，评价组聘请了具备审计管理、经济管理、公共管理特长的专家为专项绩效评价专家。对评价过程中的一些重点、难点和分歧进行分析；对回复意见适当讨论。

序号	姓名	工作单位	专业技术资格	专家类型	专家经历
1	颜羽红	无锡惠山经济开发区管理委	高级会计师	经济管理类	绩效专家库成员、惠山区保障性住房专项绩效评价等项目
2	唐栋林	无锡市新吴区审计局	高级会计师	审计监察类	组织新吴区重大项目评审（原审计局局长）

（四）评价的过程

绩效评价工作从2020年10月启动，至2020年11月完成，具体分为开展前期调研、制定工作方案、现场实地核实、开展社会调查、汇总分析数据、全面综合评价等六个阶段。

1. 开展前期调研。赴市生态环境局及其下属单位先行开

展前期调研，全面收集绩效评价相关的政策、依据、文件等资料，了解绩效评价的内容、目的及资金范围等，与资金使用的业务处室沟通了解专项资金实际使用情况，为专项资金绩效评价奠定基础。

2. 制定工作方案。在开展充分的前期调研基础上，编制工作方案、鉴于本项目原有绩效目标不健全，我们细化和设计了绩效评价指标及基础数据表，并就绩效指标的科学性、合理性，指标相关数据的可获取性以及目标值设定的依据等问题，与相关部门进行充分沟通，在多次沟通以后，完成以现有部分内容的第三方绩效评价报告和部门自评报告为基础的本次总体评价工作方案。

3. 现场实地核实。现场实地核实分为两部分，一部分为数据资料核查，主要针对部门填报的基础数据逐项检查填报依据，审核与项目有关的招投标资料、检查管理台账、资金支付凭证等，对照专项资金管理办法，核查日常管理、运行、跟踪、检查、考核程序是否规范。另一部分为根据项目实际运行情况进行实地抽查，通过询问、观察、检查等方式，核查设备运行维护和管理情况、资金使用情况、绩效完成情况。

4. 开展社会调查。针对本项目资金使用特性，我们沿用第三方的对大气、水、土壤污染防治和太湖水及水环境监测预警能力建设满意度调查问卷结果，采用市统计局的网络调查情况，基本达到了社会调查的预期效果。

5. 汇总分析数据。通过对调查信息、基础数据、指标数据、满意度问卷进行整理分析，以及对每项评价指标的完成

情况分析，总结和发现项目开展的成效和存在问题。

6.全面综合评价。在汇总各类信息数据之后，进行指标数据的总体评估，对专项资金进行全面评价，和相关专家沟通讨论，撰写绩效评价报告（征求意见稿），最后经市生态环境局回复意见后形成本次绩效评价报告。

（五）评价指标、权重和标准设计

1.指标体系：依据绩效评价基本原理，结合本项目专项资金的使用现状和管理状况，设计了《无锡市 2019 年度环境保护管理和水资源管理专项资金绩效评价指标表》，制订了共性指标和个性指标两大类指标。其中：共性指标 8 个主要为决策与过程类指标，完全按照要求，围绕使用情况、规范运作和目标设置三个方面来进行设计。

个性指标主要为产出与效果类指标，由预算单位制定的年度绩效总体目标 3 个、明细绩效目标 19 类 42 个和其他绩效评价指标 7 个组成。

2.指标权重：根据本次绩效评价重点关注的内容、资金投入量及指标的相对重要性，分别赋予不同的权重。指标的权重分别为：共性指标 40 分，其中决策类指标 16 分、过程类指标 24 分；个性指标 60 分，其中总体绩效目标 3 分、明细绩效目标 42 分、其他绩效评价指指标 15 分。

3.绩效评价标准：项目综合评价得分由各绩效指标得分汇总而成。综合评价结果 85 分（含 85 分）以上为优秀，75 分（含 75 分）-85 分之间为良好，60 分（含 60 分）-75

分之间为一般，60分以下为较差。

各指标具体评分规则及得分详见附件:无锡市 2019 年度环境保护管理和水资源管理专项资金绩效评价指标表。

三、评价结果及主要绩效指标状况

(一) 业绩综合情况

经综合评价，无锡市 2019 年度环境保护管理和水资源管理专项资金绩效评分为 87.6 分，评价结论为良好。详见《无锡市 2019 年度环境保护管理和水资源管理专项资金绩效评价指标表》（附表）。

(二) 主要绩效指标分析

1. 专项管理类指标，主要包括“使用情况”、“规范运作”、“目标设置”三类指标，按规定的评分标准。

(1) 使用情况：权重 13 分。得分 12 分。

①预算调整率（%），权重 4 分。计算公式：预算调整率（%） $\leq 10\%$ 得满分，每大于 1%扣 1 分，扣完为止。2019 年调整率 9.56%，该项得分 4 分。

②预算执行率（%），权重 4 分。计算公式：预算执行率（%） $\geq 95\%$ 得满分，每小于 1%扣 0.5 分，以此类推。2019 年执行率 96.65%。该项得分 4 分。

③明细支出合理性，权重 5 分。经核查发现：明细支出内容不符合项目特性,部门预算运转性项目中的专用通讯网

租金 3 万元在“大气污染源排放清单编制”明细项下反映，该笔通讯费不属于本项目支出，扣 1 分。该项得分 4 分。

(2) 规范运作：权重 19 分。得分 17 分。

①项目实施配套办法，权重 3 分。核查发现：主管局制定项目管理实施配套办法、该专项制定了《无锡市市级环境保护管理专项资金管理办法》、《无锡市环境监测中心站环境空气自动监测质量管理制度（暂行）》，《无锡市环境监测中心站环境地表水自动监测质量管理制度（暂行）》等制度。该项得 3 分。

②项目运转程序规范，权重 6 分。核查发现：A.涉及 44 个明细项目存在预算调整。B.太湖水及水环境监测预警能力建设、慈济培训基地及宣传项目金额大，新增环境物联网项目，应单项评估，增加考核目标。扣 1 分。该项得 5 分。

③项目实施监控管理，权重 10 分。核查发现：核查发现：2019 年市建地表水自动监测站第三方运维考核情况表上仅体现了运维情况考核得分，未反映具体的考核内容。按照评分规则，扣 1 分，实际得 9 分。

(3) 目标设置：权重 8 分。得分 4 分。

①绩效目标合理性：权重 4 分。核查发现：评价专项资金总体绩效目标和明细项目绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和评价专项（项目）资金绩效目标与专项资金支出内容的相符性。评价发现 2 处不合理情况：a.

重复设置。地表水国考断面水质优 III 比例指标在总体绩效目标和水污染防治明细目标都有；公众生态文明建设和环境保护满意度（%）指标在整体效果满意度和生态环境项目明细指标中重复；扣 1 分。b.部分目标值设定低于上年完成值，不符合正常业绩水平，如：绩效目标“机动车排放检验机构监管覆盖率”目标值 90%，上年完成值 100%；“空气自动监测站数据有效性”目标值每年至少有 324 个日平均浓度值，上年完成值 366 个日平均浓度值；“水质自动监测站数据有效率”目标值 90%以上，上年完成值 94.7%。按照评分规则，扣 1 分。实际得 2 分。

②绩效目标明确性：权重 4 分。核查发现：评价发现 2 处不合理情况：a.绩效目标设置不完整，绩效目标基本以产出类指标为主，无效果类及其他指标，新增“感知环境、智慧环保”物联网应用示范工程绩效指标单一为效果指标无锡环境监控物联网一期集成完成率（%）。b.部分指标名称不清晰，如：“办理危险废物经营许可证颁发、变更事项家次”，应设置为“年度新增危险废物经营许可证家数”、“年度变更危险废物经营许可证家数”；“正常运转水站数”，应设置为“水质自动监测站正常运转个数”。按照评分规则，扣 2 分，实际得 2 分。

2. 评价类指标

(1) 总体绩效目标：权重 3 分。

总体绩效目标 3 项完成均超过 100%，其中 PM2.5 年均浓度下降率(%)目标 2.3，实际 4.9 完成 213%。得分 3 分。

(2) 明细项目产出目标：权重 42 分。得分 40 分。

①生态文明建设工程指标权重 2 分，包括工业园区绿色发展评估园区数、集中式饮用水水源地评估数、全市绿色发展评估区域数 3 项产出指标，均完成目标，得分 3 分。

②“环境月”系列宣传活动绩效指标市级以上主流媒体宣传报道数量，无锡市慈济环保教育基地培训教育专项资金绩效指标慈济环保教育基地参访培训人次，第二次全国污染源普查绩效指标调查登记普查对象数，均完成目标，得分 3 分。

③大气污染防治绩效指标权重 6 分，包括产出指标全市挥发性有机物源解析监测及评估分析点位数、无锡市大气污染源排放清单调查污染因子数、机动车遥感监测点数量 3 个，效果指标机动车排放检验机构监管覆盖率(%)、空气自动监测站综合运行率(%)、空气自动监测站数据有效性(每年至少有日平均浓度值的个数) 3 项，全部完成，得分 6 分。

④水污染防治绩效指标 2 分，产出指标正常运转水站数(个)目标 26 个，实际 23 个，核查发现东庄大桥站(电表跳闸)、新桥泵站(全部设备已经停止运行)、渔父岛站(检测站有积水、发潮、设备全部停止运行)，扣 1 分；效果指标水质自动站数据有效率(%)目标 90%，实际 96%。得分 1 分。

⑤土壤污染防治绩效指标 2 分，产出指标办理危险废物经营许可证颁发、变更事项家次目标 100 家，实际 100 家；效果指标危废处置利用率（%）目标 20%，实际 24%。得分 2 分。

⑥环境影响评估评审绩效指标 2 分，产出指标环评技术评估数量(非涉核类)目标 11 家，实际 11 家.环评机构考核数量(非涉核类)目标 60 家，实际 50 家，扣 0.5 分。得分 1.5 分。

⑦环境信息系统运维绩效指标 4 分，产出指标硬件单台故障修复最长时间（小时）、硬件环境局部故障修复最长时间（小时）、全年重大损失性硬件故障数量 3 项均完成；效果指标国控重点污染源自动监控数据有效率（%）目标 90%，实际 99.9%。得分 4 分。

⑧环境应急演练绩效指标为产出指标环境应急演练完成次数 1 次，环境应急能力项目建设绩效指标为效果指标环境信访办结率（%）100%；太湖水及水环境监测预警能力建设绩效指标为产出指标集中式饮用水源地水质达标情况（7 个集中式饮用水水源地中水质达到国家、省考核标准的个数）。均完成绩效目标，得分 3 分。

⑨环境执法绩效指标 2 分，效果指标市重点排污单位抽查频次（%）5%、被纠正行政行为率（%）0，得 2 分。环保业务培训绩效目标为产出指标环保业务培训人次目标 810 人，实际 901 人。得分 1 分。

⑩市级污染防治资金绩效指标为效果指标财政投入乘

数（不低于）2，排污权出让收入返还各区款绩效指标为效果指标排污权出让收入返还比例（%）70%，均完成目标，得分个1分。

⑪排污权交易绩效指标6分，包括相关指标二氧化硫减排较2018年下降（%）目标1.6%实际3.7%完成232%，目标过低，扣0.5分、氮氧化物减排较2018年下降（%）目标5.09%实际5.51；化学需氧量减排较2018年下降（%）目标2.18%实际3%；氨氮减排较2018年下降（%）2.71%，总氮减排较2018年下降（%）2.25%；总磷减排，较2018年下降（%）2.55%，均完成。得分5.5分。

⑫“感知环境、智慧环保”无锡环境监控物联网应用示范工程绩效指标为效果指标无锡环境监控物联网一期集成完成率目标100%实际100%。得分5分。

⑬治太八期项目尾款绩效目标为集中式饮用水源地水质达标情况，跨年的一次性尾款，得分1分。

（3）其他绩效评价指标：权重15分。得分11.6分。

①产出指标权重1分，绩效指标空气自动监测站正常运行个数，目标5个实际5个，得分1分；

②效果指标权重4分，绩效指标“全球眼”监控正常运行率，目标100%实际1005%，得分1分；合同执行情况，核查发现大气污染源排放动态更新系统合同未有制约条款，扣0.5分；设备维修及时性，核查发现东庄大桥站2020.6.29故障未及时修理，扣0.5分；项目内研究报告利用情况情况，

核查发现大气排放、有机物解析报告未有应用情况，扣 0.5 分。实际得分 2.5 分；

③满意调查情况权重 10 分：其中大气、水、土壤项目满意度为 71.23%，得分 $5 \times 71.23\% = 3.5$ 分；公众生态文明建设和环境保护满意度 92%，得分 $5 \times 92\% = 4.6$ 分。实际得分 8.1 分。

四、主要成效

（一）各项制度逐步完善。

市生态环境局先后制订了《无锡市市级环境保护管理专项资金管理办法》、《无锡市地表水水质自动监测站运行管理办法（试行）》、《无锡市环境监测中心站环境空气自动监测质量管理制度（暂行）》、《无锡市环境监测中心站环境地表水自动监测质量管理制度（暂行）》、编制实施《无锡市固体废弃物处置设施建设三年计划（2019-2021）》等制度；在全省率先出台《生态环境保护工作责任规定（试行）》，推行市、区（县）、镇（街道）三级“点位长制”，“河（湖）长制”、“断面长制”实现全覆盖。

（二）整体环境逐步改善。

空气环境方面：2019 年全市 PM2.5 平均浓度 39 微克/立方米，全省第 2；空气质量优良天数比率 72.1%，全省第 7；重度污染天数 0 天，同比减少 6 天。

水环境方面：全市 43 个国省考断面中，优 III 断面比例

81.4%，同比上升 17 个百分点，全省第 9、上升 1 位。太湖无锡水域水质总体符合 IV 类水平，定类指标总磷浓度 0.086 毫克/升；13 条主要出入湖河流及 3 条主要入江支流水质首次全部达到 III 类及以上标准；参评的 45 个重点水功能区，达标率 97.8%。

土壤环境方面：完成农用地土壤污染状况详查；稳步推进重点行业企业用地土壤污染状况调查，完成 2380 家企业的基础信息采集和风险筛查，建立、完善污染地块名单，核实污染地块 20 个。全市危废库存量从 2016 年底的 22.8 万吨降至目前的约 4 万吨。

（三）环境基础设施建设加快推进。

2019 年建成投运一批固危废项目，固危废处置能力大幅提升。实施污水处理设施提质增效行动，完成 8 座污水处理厂扩建和太湖一二级保护区 6 座污水处理厂提标改造。生态环境监测监控系统建设加快推进，完成 7 个固定式机动车遥感监测点、9 个省级水质自动站和 5 个化工园区水站、空气站建设，83 个乡镇（街道）大气自动站全覆盖，“感知环境智慧环保”物联网二期项目建设全面启动。

（四）生态环境监管服务水平提升。

年度完成《无锡市生态补偿条例》立法和全市生态红线校核完善，初步完成“三线一单”编制工作。“绿刃 2019”

环保专项行动成效显著，生态环境执法监管和曝光力度进一步加大，行政执法案件办理数量和质量居于全省前列。开展化工企业环境安全隐患排查和安全环保整治提升，实现全市6个化工园区和800多家化工企业全覆盖。扎实推进固定污染源排污许可管理，全市累计核发排污许可证3800多家。环境信用评价和环境污染强制责任保险持续深化，第二次全国污染源普查基本完成。环境宣传进一步规范和加强，组织实施“环境月”系列宣传活动，评选“锡小鹭”为全市环境宣传代言人，官方双微排名全省前列。

五、主要问题

（一）预算编制计划性不强。

本项目年初预算2842.46万元，年度执行中，报经市分管领导批准，第一轮调整预算213.65万元、调整率7.52%；第二轮调整预算58万元，调整后预算数为2842.46万元，预算调整率9.56%。部分项目预算调整率100%，太湖水及水环境监测预警能力建设项目达72%，污染普查项目达52%，大气、水污染及土壤污染主业务调整率15.08%，预算调整率偏高，预算编制计划性不强，不够科学。

（二）绩效目标设置方面

1.绩效目标与项目支出关联度不高。

太湖水及水环境监测预警能力建设项目支出内容为环境监测业务经费；水质自动监测站质控、运行、维护费用；

太湖水质预警监测艇、应急监测车运行维护费；太湖蓝藻网络视频监控“全球眼”及水质自动监测站“全球眼”视频监控设备租赁费。主管部门用“集中式饮用水源地水质达标率”这个绩效目标来体现，该绩效目标与项目支出关联度不高。

生态文明建设工程主要支出内容为工作推进、红线界定和修编、绿色发展评估和评审报告，以工业园区绿色发展评估数量、水源地评估数量、绿色评估区域数量作为考核绩效关联度较小。

2.绩效目标设置不合理。

绩效目标基本以产出类指标为主，如：机动车排放检验机构监管覆盖率、空气自动监测站综合运行率、空气自动监测站数据有效性、全市挥发性有机物源解析监测及评估分析点位数、大气污染源排放清单调查污染因子数、机动车遥感监测点数量、正常运转水站数、水质自动监测站数据有效率、危废处置利用率等，基本无效果类及其他指标。“感知环境、智慧环保”无锡环境监控物联网应用示范工程绩效指标为效果指标无锡环境监控物联网一期集成完成率目标 100%较单一，可拆分 5 项内容，以便考核。

3.绩效目标名称不清晰、重复。

部分目标名称不清晰，如：“办理危险废物经营许可证颁发、变更事项家次”，应设置为“年度新增危险废物经营许可证家数”、“年度变更危险废物经营许可证家数”；

“正常运转水站数”，应设置为“水质自动监测站正常运转个数”。

重复设置。地表水国考断面水质优 III 比例指标在总体绩效目标和水污染防治明细目标都有；公众生态文明建设和环境保护满意度指标在整体效果满意度和生态环境项目明细指标中重复。

4.部分目标压低了目标值。

部分目标值设定低于上年完成值，不符合正常业绩水平，压低了目标值，如：“机动车排放检验机构监管覆盖率”目标值 90%，上年完成值 100%；“空气自动监测站数据有效性”目标值每年至少有 324 个日平均浓度值，上年完成值 366 个日平均浓度值；“水质自动监测站数据有效率”目标值 90% 以上，上年完成值 94.7%。二氧化硫减排较 2018 年下降（%）目标 1.6%，实际 3.7%完成目标 232%，目标过低。

（三）项目规范运作方面

1.个别支出不符合财务核算管理规定。如：部门预算运转性项目中的专用通讯网租金 3 万元在“大气污染源排放清单编制”明细项下反映，该笔通讯费不属于本项目支出。如对确实不需再用的站点和设备，及时按照固定资产管理的相关规定进行处理。

2.跟踪考核不细。各级监控中心、站点考核得分表上未反映考核内容。如：2019 年市建地表水自动监测站第三方运

维考核情况表上仅体现了运维情况考核得分，未反映具体的考核内容。

3.个别合同不够完善。无锡市大气污染源排放清单动态更新及系统完善项目的技术咨询合同中未有制约性条款。

（四）项目管理方面

1.设备故障处理不及时。

经核查，东庄大桥站电表于2020年6月29日跳闸，至6月30日下午现场核查时发现设备故障尚未处理。不符合“《无锡市地表水水质自动监测站运行管理办法（试行）》第三十七条保证充足的运维人员及备品备件，当水站发生故障时，运维机构在3小时内到达现场检修。对于普通故障，修复时间不超过6小时；如24小时内无法排除故障，经监管站同意后可采用备用机或人工监测，直至修复为止”的规定。

2.部分站点设备未正常运行。

据现场勘察，我们发现部3个站点未正常运行，分别是：东庄大桥站（电表跳闸）、新桥泵站（全部设备已经停止运行）、渔父岛站（检测站有积水、发潮、设备全部停止运行）。

六、相关建议

（一）加强预算管理，提高预算编制准确性。

一方面加强前期调研，充分结合年度工作重点，科学编

制预算。同时细化、规范明细项目预算的编制，结合上年度资金的实际使用情况，要有明确的计算口径。另一方面要强化预算执行。项目预算经批准后，必须严格按照预算执行。确需变更项目内容或调整预算的，应同步调整预算及绩效目标，按规定程序报批后实施，预算多变会减少预算编制的科学与准确性。

（二）完善绩效目标，提高目标设置合理性、明确性。

1.目标值的设置应实事求是,符合正常的业绩水平，不能压低目标值，要符合长三角发达地区的特性，一般不得低于上年实际水平。

2.提高绩效目标与实际作内容的关联度。要体现资金支出核心绩效目标；绩效目标的设置应与实际工作内容有高度关联度。如生态文明建设不能仅以水源地评估数量、绿色评估区域数量来考核绩效，加以红线界定和修编及时性、评审评估报告的质量、有效性考核指标。

3.增加绩效指标的明确性。绩效目标中要包含能够明确体现数量、质量、时效、成本等产出类指标和社会、经济、生态效益、可持续影响、社会满意度等效果类指标监测数据应用方面的效果类指标。如：大气污染源排放清单成果报告等相关研究报告的有效利用程度指标，环境物联网项目的使用效果指标。

（三）规范项目运作，强化项目管理。

1.建议预算单位在财务核算时应严格执行各项财务制度，单独核算各专项支出。同时应规范财务核算工作，要求财务核算工作保证记录的正确性、完整性、合理性。

2.加强对第三方运维单位的考核，细化考核内容，并将考核得分同考核内容关联起来。

3.加强项目监控，保证设备正常运行。一是加强设备故障维修及时性。如规定当水站发生故障时，运维机构在3小时内到达现场检修。二是加强异常点监督。对于设备不运行的站点，应查明异常原因。或作更新处理或作维护保养，确保设备正常工作。

（四）加强绿色理念、提升生态环境、提高公众满意度。

1.细化、强化绿色无锡宣传，充分发挥慈济环保教育基地作用，提供宣传、培训资金效率。

2.监管部门可利用自动监测站监测到的数据，进行对比分析，寻找污染源、分析原因并寻求解决途径。

3.更多的投入生态保护的基金，加强污染治理力度，抓住无锡水环境的痛点，把有限的资金用在急需的地方。同时加强环境方面的教育，从源头做起、从全市每个人做起，一起来改善环境的质量，以此提高公众满意度。

七、其他需说明的问题

本报告部分内容参考无锡恒元会计师事务所的《无锡市2019年环境保护管理专项大气、水、土壤污染防治和太湖水

及环境监测预警能力建设项目绩效评价报告》，同时基于无锡市生态环境局自评的《无锡市 2019 年环境保护管理和水资源管理专项资金绩效评价报告》。

附件：无锡市 2019 年环境保护管理和水资源管理专项资金绩效评价指标表

无锡新湖会计师事务所

2020 年 11 月 28 日