青浦区财政支出绩效评价报告

项目名称：2020 年排水户监管项目支出

预算单位：青浦区排水管理所

预算主管部门：青浦区水务局

委托部门：青浦区财政局

评价机构：上海久信会计师事务所有限公司

二〇二一年六月

目录

财政支出绩效评价报告 3
一、项目基本情况 3
（一）项目立项背景、目的和依据 3
（二）项目实施计划及完成情况 7
（三）项目资金来源、项目预算及资金使用情况 13
（四）项目的组织及管理 18
（五）项目绩效目标 24
二、绩效评价工作情况 25
（一）绩效评价目的、对象和范围 25
（二）绩效评价的依据 27
（三）绩效评价原则、评价方法等 28
（四）绩效评价方案制定过程 29
（五）绩效评价实施过程 30
（六）其他需要说明的情况 32
三、评价结论与绩效分析 32
（一）评价结论 32
（二）具体绩效分析 34
（三）成本分析过程 47
四、主要经验及做法、存在的问题和建议 54
（一）主要经验及做法 54
（二）存在的问题 55
（三）建议和改进举措 56

2020年排水户监管工作专项经费

财政支出绩效评价报告

为贯彻落实上海市全面实施预算绩效管理的工作要求，加强青浦区财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《中共青浦区委 青浦区人民政府关于我区全面实施预算绩效管理的实施意见》（青委〔2019〕245号）等文件，上海久信会计师事务所有限公司受青浦区财政局的委托，对青浦区排水管理所2020年排水户监管工作项目支出进行绩效评价。评价组在取数、调研及分析基础上，围绕评价关注的重点，形成本报告。

一、项目基本情况

（一）项目立项背景、目的和依据

1.立项背景

排水户是指向城镇排水设施排放污水的从事工业、建筑、餐饮、医疗等活动的企事业单位、个体经营户，其应当按照国家和本市有关规定，确保排放的污水符合国家和本市污水排放的相关标准。

《上海市排水与污水处理条例》（上海市人民代表大会常务委员会公告第29号）明确指出：区水务部门按照其职责权限，负责本行政区域内排水与污水处理的相关管理和监督工作。青浦区水务局（以下简称区水务局）作为本区域主管部门，按照部门职责负责排水行业管理，会同有关部门监督管理纳入城镇排水设施的污水排放单位（即排水户）。根据区水务局《关于印发<青浦区水务局关于进一步规范排水户监管服务工作的若干规定>的通知》（青水〔2020〕23号）明确由青浦区排水管理所、各水务管理所受区水务局委托，履行排水户日常管理服务事项。

青浦区排水管理所（以下简称区排水所）作为区水务局辖下全额拨款事业单位，主要承担排水（雨水排水、污水处理）建设管理和行业管理、排水费征收等事务性工作职能，配备人员编制16名，在编15名（实际负责排水户监管工作人员3名）。各街镇水务管理所作为区水务局的派出机构，具体负责本辖区的排水日常监督管理工作。

2018年之前，区排水所及街镇水务所在实施排水户监管工作中主要通过对区域内重点排水户（涉及产业废水的企业，全区共200余户）进行水质监测（每季度一次），以及各街镇排水所通过定期巡查及简易判断的方式来实施日常监管。在对各街镇水务所排水管理人员访谈中发现，由于缺乏专业的设备，难以准确判断排水户不规范排水的成因；缺乏专业技术人员提供专业的解决方案，对排水户监管的广度和深度远远不够，难以从污水排放源头解决污染问题。

随着广大人民群众对环保意识的逐步提高，国家也出台多项政策治理水环境，中央环保督察组自2016年起对本市开展了二轮生态环境保护督察，并对污水排江问题统筹开展专项督察，并指出，近年来随着纳管污水量大幅增加，污水溢流直排情况日趋突出；部分区域管网雨污不分、混接错接等情况较为普遍。为有效落实中央环保督查整改工作，进一步加强对排水户的监管力度，上海市水务局下达了《上海市水务局关于进一步加强排水户监管工作的通知》（沪水务规范〔2017〕1号）对全市各相关部门提出了“严格排放标准、严格水质监测、严格行政审批、严格执法监管”的工作要求。

青浦区水务局根据市水务局有关文件精神，结合本区排水户监管的现状，自2018年起设立排水户监管工作项目，由区排水所牵头负责，通过政府购买服务确定第三方，提供必要的专业技术人员及技术支撑，更好的配合青浦区排水户监管工作的有效落实。

2018 年作为试点期，项目处于摸索阶段，区水务局及区排水所通过总结经验形成了“四查二测”的核查要求（即查生产工艺、查特征污染物、查预处理设施、查排口设置，管网检测、水质监测），同时加强对排水户基础信息的排摸收集，为搭建排水监管系统信息化提供数据支撑。

2019 年全区对 2430 户次排水户开展了现场核查、中期复核、临排监管、排水接入核查、专项核查等各类现场核查；存在问题排水户 1918 户次，占核查总量的 78.9%。主要问题表现为雨污混接情况严重，约占问题总量 60%；全年对 2128 家企业共 2139 个废水排口进行监测，其中 1108 家企业共 1112 个废水排口超标，全年超标率为 51.99%，并将核查后排水户的排水量，管网布局等相关数据路录入监管服务平台。

截至 2019 年底，根据《青浦区排水户监管服务平台》入库数据，全区共有排水户 10249 户，具有点散、面广、数量大的特点，其中工业企业 3763 户，居民小区 710 户，企事业单位 594 户，三小行业 2576 户，其他服务业 2606 户。其中持有排水许可证的 5361 户，占比 52.3%。

2.立项目的

区排水所按照市区两级主管部门要求，通过政府购买服务，引入专业第三方为监管工作提供专业技术人员及技术支撑。项目计划以排水许可证有效期 5 年为一轮，对已掌握的排水户实现全覆盖监管。通过近 3 年的专项排水户监管工作的开展实施，对排水户排水量、废水性质、雨污水去向、预处理情况等进行核查，基层数据底库信息完整度得到显著提升。2020 年河长制考核断面，与 2017 年相比，优于III类比例上升 31.6%，达到 38.8%，劣 V 类下降 27.9%，降为 0%，全区水环境质量改善明显。但仍存在 50%以上的排水户尚未完全排摸，信息底库数据不够完善等问题。

通过实施本项目，逐步规范排水户排水行为，提升污水处理率，并通过现场核查摸清各家排水户预处理设施、排口设置，管网布局，排水户排水量，废水性质，雨污水去向等基本数据，形成完整信息底库，完善青浦区排水设施养护监管平台的建设。在此基础上，更好的落实排水户的有效监管，逐步实现从污水排放源头解决污染问题，从而对青浦区水环境质量的提升起到积极作用。

根据2019年核查后发现的问题，区水务局及区排水所在2020年计划对雨污混接严重的洗车行业开展专项核查工作，同时计划在第三方核查中同步开展企业规范排水宣传，进一步加强对排水户的监管力度。

2020年3月，区水务局下达了《关于印发<青浦区排水户现场核查、水质监督性监测工作方案>的通知》（青水〔2020〕22号）及《关于印发<青浦区水务局关于进一步规范排水户监管服务工作的若干规定>的通知》（青水〔2020〕23号），明确了2020年排水户监管工作的工作内容、责任分工、工作流程及要求等，进一步丰富监管手段，保障当年度项目有序实施。

3.立项依据

（1）2013年10月2日中华人民共和国国务院令第641号《城镇排水与污水处理条例》：排水户向城镇排水设施排放污水的，应当向城镇排水主管部门申请领取污水排入排水管网许可证；排水户应当按照污水排入排水管网许可证的要求排放污水等；

（2）2017年11月23日上海市第十四届人民代表大会常务委员会第四十一次会议通过《上海市水资源管理若干规定》：排水户排放的污水应当符合国家和本市污水排放的相关标准。水务行政管理部门应当对排水户排放污水的水质进行监测；

（3）2019 年 12 月 19 日上海市第十五届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过《上海市排水与污水处理条例》（上海市人民代表大会常务委员会公告第 29 号）：区水务部门按照其职责权限，负责本行政区域内排水与污水处理的相关管理和监督工作;

（4）2017 年 7 月 10 日上海市水务局《上海市水务局关于进一步加强排水户监管工作的通知》（沪水务规范〔2017〕1 号）：有效落实中央环保督查整改工作，进一步加强对排水户的监管力度;

（5）2020 年 3 月 25 日上海市青浦区水务局《关于印发<青浦区水务局关于进一步规范排水户监管服务工作的若干规定>的通知》(青水〔2020〕23 号）：受青浦区水务局委托，由青浦区排水管理所、各水务管理所履行排水户日常管理服务事项，包括但不限于办理排水接入、排水许可、开展排水户现场核查和水质监督性监测等行为。

（二）项目实施计划及完成情况

1.实施内容

根据青浦区水务局（青水〔2020〕23 号）文件要求，本项目由区排水所及各街镇水务管理所履行排水户日常监督管理各项工作。

区排水所对辖区内排水户采用统一管理要求，作为采购主体通过公开招投标确定当年度水质监测和现场核查等工作的第三方单位; 作为行业指导部门，负责制定年度工作计划、审核各街镇水务所上报的月度核查对象，落实第三方配合各街镇水务所完成水质监测及现场核查，并对第三方出具的报告进行核查，组织项目验收等。

各街镇水务管理所作为属地管理机构，负责开展辖区内排水户的政策宣贯，指导服务，信息统计、巡视检查、水质监测、复核整改等工作，需要第三方技术支撑时，通过“青浦区排水户监管服务平台”提出派单申请，共同完成相关水质监测及现场核查等工作。对于辖区内排水量较大，易造成污染的重点排水户通过加强核查频次予以落实。

通过对区排水所、各街镇水务管理所相关工作人员访谈了解到，近2年，第三方提供的技术支撑已和日常监管工作有效结合，为排水户监管工作提供更专业高效的管理手段和依据。

本项目主要内容包括三部分：①排水户水质监督性监测；②青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测；③青浦区优化营商环境小型项目排水外线接入。其中：第③项需根据符合要求的排水户申请而执行，2020年青浦区未发生符合标准的供排水接入小型项目。

2. 排水户水质监督性监测项目

（1）政府采购情况

2020年1月区排水所通过招标代理机构在上海政府采购网发布2020年青浦区排水户水质监督性监测项目的招标公告，2月27日经评标委员会评审推荐由上海纺织节能环保中心中标，中标价为239.90万元，2020年2月28日签订委托合同，合同期限为自合同生效日起至2020年12月31日。

（2）计划及完成情况

①计划及招标需求：

计划在2020年对2000家排水户开展水质监督性监测[1]，其中：①新办证排水户在取得排水许可一个月内安排一次水质监测；②存量排水户按照“双随机一公开”每月开展水质监督性监测；③农村生活污水处理设施介入市政污水管网点位开展水质监督性监测（按114个站点/季度）；④其他应急监测项目。

[1]监测项目应包含《污水综合排放标准》（DB31/199）、《污水排入城镇下水道水质标准》（GB/T31962）和相关国家行业标准中所列明的常规性监测项目，包括PH、化学需氧量、悬浮物、氨氮、硫化物、总磷、动植物油、石油类、阴离子表面活性剂，并根据不同行业排水情况增加特征监测项目（如铜、锌、铬、镍、粪大肠菌群等）。

合同根据招标需求明确签订合同后，需在10个工作日内提交年度监测工作计划，每月对监测情况进行梳理、汇总和趋势分析，提供工作意见建议，每季度一份工作小结，每年形成一份总结和验收报告。在完成常规监测工作基础上，需根据需要提供应急监测保障服务。如遇突发事件，应在1小时内响应，2小时内到达现场进行应急监测，按照行业要求以最快速度出具检测结果，并于15个工作日对事故（事件）的处理结果提供完整的调查分析报告、监测报告及相关资料。

②实际完成情况

中标单位上海纺织节能环保中心根据合同要求，在2020年3月2日制定了年度监测工作计划，每季度提供一份工作小结，每年形成一份总结和验收汇总报告。

根据招标需求和合同约定，当年计划对2000家企业和114个站点农村生活污水处理设施介入市政污水管网点位开展水质监督性监测。当年区各街镇水务管理所通过监管服务平台共下达监测任务2711家企业，实际采样1760家，实际采样率为64.92%；依据合同要求每季度对农村生活污水处理设施介入市政污水管网点位开展水质监督性监测，全年共对638个农污-市政污水窨井进行采样，实际采样545个，实际采样率为85.42%。未采样原因主要包括企业搬迁、关停或转让，企业监测井淤积、无水或水位太浅，企业无监测井或监测井被杂物等遮盖，以及部分企业地址或联系人变更无法取得联系等。

全年共响应6次水质监测突发事件，均在当天到达现场进行应急监测，最晚5个工作日出具监测报告，符合合同规定的15个工作日要求。

项目于2020年11月10日通过区排水所组织的专家验收。

表1-1：水质监测计划和完成工作量对比表

监测对象	实际工作量	计划工作量
排水户水质监测	1760 家排水户，合计 1771 个排口	2000 家排水户
农村生活污水水质监测	545 个农污-市政污水窨井	114 个×4 季度=456 个农污-市政污水窨井/年
应急监测（2020.06.02）	13 个地表水、2 个废水	/
应急监测（2020.06.18）	3 个地表水	/
应急监测（2020.08.29）	4 个废水，以及 3 个废水送样样品	/
应急监测（2020.09.16）	4 个废水	/
应急监测（2020.12.27）	2 个地表水，1 个废水，以及 1 个废水送样样品	/
应急监测（2021.01.07）	1 个废水送样样品	/

3. 青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测

（1）政府采购情况

2020 年 1 月区排水所通过招标代理机构在上海政府采购网发布 2020 年青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核项目的招标公告，拆分成 2 个包件实施招标。2 月 27 日经评标委员会评审推荐，分别由哈富环境科技（上海）有限公司（中标金额 399.58 万元）和上海汀滢环保科技有限公司（中标金额 399.66 万元）中标；合同期限为 2020 年 3 月 2 日至 2020 年 12 月 31 日。

（2）计划及完成情况

计划对青浦区范围内的 2000 户排水户安排排水接入服务、新办证现场核查工作，存量排水户中期复核检测工作，突发水环境事件应急保障工作。核查内容主要包括“四查一测”，即查生产工艺、查特征污染物、查预处理设施、查排口设置，管网检测。中标单位需具备同时开展 8 组以上现场复核检测人员力量，每组不少于 2 人。

时间要求：根据区排水所下达的任务派单后，须在 1 小时内做出响应，排水接入服务、排水许可证（含临排）新办 1 个工作日内完成现场核查，2 个工作日内出具正式核查表或报告；排水许可中期复核检测 3 个工作日内完成现场核查，5 个工作日内出具正式核查表或报告，及时上传报告至“青浦区排水户监管服务平台”。如遇突发水体

污染事故的，30 分钟内响应，1 小时内到达现场协助处置。每月对现场复核检测情况进行梳理汇总，每季度一份工作小结，每年形成一份总结报告。

（3）实际完成情况

本项目实际核查范围涵盖青浦区域范围内水质监测计划名单内的排水单位，“苏四期”治理区域内的相关排水户，以及老旧工业区、集镇区等重点区域内的排水单位。

根据招标需求和合同要求，2020 年 2 家中标单位按照《上海市排水许可核查工作规程》，利用 CCTV、QV 等必要的技术手段，对排水户雨污分流情况、排水检测井、排水预处理设施的设置情况逐一核查，提出合理的意见与建议，协助属地水务管理所跟踪排水户整改意见落实情况，最终完成整改报告，形成工作闭环。全年 2 家单位共计完成 2301 户次核查，存在问题排水户 1376 户次，占比 59.8%。主要问题表现为雨污混接、管网淤积、排水户无检测井等问题。每季度提供区排水所一份工作小结，每年形成一份总结和验收报告。根据合同要求，将已核查的排水户各项信息梳理后录入监管平台，补充完整排水户信息底库。

各街镇水务管理所共计开具整改单 537 户，如期完成整改 402 户，整改率 74.9%。

哈富环境科技（上海）有限公司（以下简称哈富公司）分 8 组共计 24 名现场工作人员完成本次委托，全年共处理应急突发事件 14 件，做到当天响应，当天或隔天出具核查报告。在常规中期复核检测中，根据区排水所出具的扣款通知书，分别在 9 月和 11 月发生 3 次未能按照合同约定时间及时提交中期复核报告。

上海汀滢环保科技有限公司（以下简称汀滢公司）分 8 组，每组至少 2 人，投入现场工作人员近 20 人完成本次委托。全年共处理应

急突发事件15件，做到当天响应，当天或3个工作日内出具核查报告。在常规中期复核检测中，根据区排水所出具的扣款通知书，汀滢公司分别在6月、9月和12月发生3次未按照合同约定时间及时提交中期复核报告。

项目于2021年1月15日通过区排水所组织的专家验收。

表1-2：现场核查及第三方复核检测项目实际完成情况表

项目	单位	计划工作量	实际完成工作量		
			汀滢	哈富	合计
核查数量	户次	2000户次	1163	1138	2301
其中：现场核查			227	121	348
中期复核			890	974	1864
临排监管			32	18	50
排水接入核查			0	25	25
专项核查	项		14	14	28
存在问题排水户	户次		771	605	1376
问题户数占比	户次		66.3%	53.2%	59.8%
开具整改单	户		284	253	537
已完成整改	户		242	160	402
整改率			85.2%	63.2%	74.9%

4. 青浦区优化营商环境小型项目排水外线接入

按照市委、市政府进一步优化营商环境的工作部署，对标国际最高标准、最高水平，针对用户供排水接入环节存在的堵点、难点和痛点问题，市水务局、市发展和改革委员会、市财政局、市住房和城乡建设管理委员会在2019年联合发文《关于印发〈关于优化营商环境小型项目供排水接人费用减负实施意见〉的通知》（沪水务〔2019〕481号），对全市申请新装、扩容等服务的供排水接入小型项目（包括供水接入为DN40及以下的非居民用户项目，排水接入建筑面积为3000平方米及以下的项目）免费实施管线接入，不需要申请单位支付管线工程建设费、交通配套设施费、绿化恢复费及相应的掘路修复费、临时占道费、临时使用绿地补偿费、绿化补偿费等费用，进一步降低企业成本，切实提高供排水接入效率和服务水平，为本市打造国际一流营商环境提供有力支撑。

本项目依据符合要求的排水户申请而执行，2020 年青浦区未发生符合标准的供排水接入小型项目。

（三）项目资金来源、项目预算及资金使用情况

1.2020 年项目预算及资金来源

本项目由区排水所作为预算编制单位，2020 年年初预算批复 1210 万元，包括 3 个二级项目：①排水户水质监测项目 240 万元；②排水户现场核查及第三方复核检测项目 920 万元（含上年合同尾款 180 万）；③小型项目排水外线接入项目 50 万元。预算资金来源于区级财政资金。

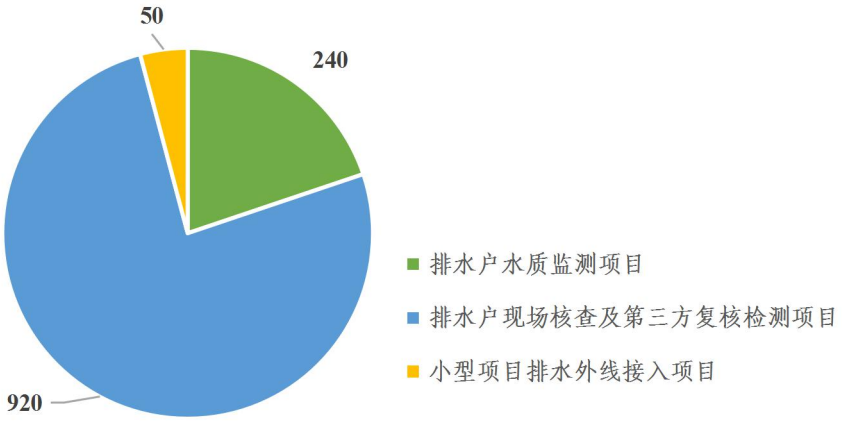


图 1-1：2020 年项目预算构成图

（1）预算编制方式

①子项目排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测项目：根据区排水所提供的项目编制预算书，本子项目依据《上海市排水许可核查预算标准》和《分流制排水系统雨污混接调查综合单价》（2019 年度现行价单位估价表）测算，经测算单位预算为 5,884 元/家。经核查，预算依据较充分，部分单项明细根据实际需求进行了较大幅度的下调（见表 1-3）。在实际安排预算中，按照近两年招投标中标情况，结合当年工作需求，以测算单价为依据，调整为 4000 元/家作为预算编制单价，但未考虑不同核查类型的工作量差异对预算的影响。

评价组在核查过程发现，个别调查内容根据实际需求在《上海市排水许可核查预算标准》基础上明显下调，但下调幅度未能明确。

表 1-3：现场核查及第三方复核检测项目预算单价对比表

类别	调查内容	调查方式	项目名称	单位	标准单价	综合单价	单价差异情况
现场核查费	雨污混接点位置调查	开井检查	雨水管检查井	座	35.71 元/座	35.71 元/座	无差异
			污水管检查井	座	30.1 元/座	30.1 元/座	无差异
			支连管井	座	20 元/座	20 元/座	无差异
	排放口调查		排放口	km	54.82 元/千米	35 元/千米	低于预算标准
	废弃排放口摸排		废弃排放口	个	1134.85 元/个	50 元/个	低于预算标准
	设备费		GPS 定位、车船使用费或燃油费、过路费	次	400	400	无差异
核查报告（表）编制费用	/		报告制作费用	次	1100	500	低于预算标准
	/		检测现场照片	次	40	40	无差异
检测费用	仪器检查、雨污水管线图绘制		雨污水管线检查评估	m		22 元/米	

②子项目水质监督性监测：依据上海市物价局《关于调整本市部分环保行政事业性收费项目及收费标准的通知》（沪价费〔2005〕051号）编制，平均预算单价为 1000 元/家。

③子项目小型项目排水外线接入：根据《关于印发<关于优化营商环境小型项目供排水接入费用减负实施意见>的通知》，自 2020 年起设立本项目。水务部门通过政府购买服务方式，提供小型项目供排水接入服务，与相关供排水接入实施单位签约并经第三方审计后支付费用，相关费用纳入水务部门年度预算。2020 年预算金额为 50 万，作为第一年立项的子项目，系区排水所匡算预估后安排当年预算。

表 1-4：2020 年预算编制明细表

金额单位：万元

项目名称（一级）	项目内容（二级）	项目内容（三级）	单价	数量	金额	预算编制明细
排水户监管工作	排水户水质监测	青浦区排水户水质监督性监测	240.00	1	240.00	**1.预计工作量**为包括： （1）新办证排水户批后水质监测，存量排水户“双随机一公开”水质监测； （2）农村生活污水接入市政污水管网点位监测（参考 2019 年 8 月采集情况，114 个站点暂时考虑按季度）； 以上（1）和（2）两项内容合计 2400 个左右； **2.预算单价：**根据历年执行情况测算，每一个点位预计 1000 元左右。
	排水户现场核查及第三方复核检测	2020 年青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测(1)	280.00	1	280.00	采用政府购买服务的方式： 1.预计工作量：对新办证排水户进行现场复核，对存量排水户进行中期复核检测，合计 1000 户。

项目名称（一级）	项目内容（二级）	项目内容（三级）	单价	数量	金额	预算编制明细
						2.预算单价：按照近两年招投标中标情况，结合当年工作需求，以预算书测算单价为依据，调整 4000 元/家作为预算单价。
		2020 年青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测(2)	280.00	1	280.00	采用政府购买服务的方式： 1.预计工作量：对新办证排水户进行现场复核，对存量排水户进行中期复核检测，合计 1000 户。 2. 预算单价：按照近两年招投标中标情况，结合当年工作需求，以预算书测算单价为依据，调整 4000 元/家作为预算单价。
		青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测(1)尾款	180.00	1	180.00	2019 年预算项目尾款。上年合同中标价的 30%。
		青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测(2)尾款	180.00	1	180.00	2019 年预算项目尾款。上年合同中标价的 30%。
	小型项目排水外线接入	青浦区优化营商环境小型项目排水外线接入	50.00	1	50.00	根据优化营商环境要求，建筑面积为 3000 平方米及以下申请新装、扩容等服务的排水接入项目免费实施排水外线接入，暂估 50 万元，最终经第三方审计后结算（包含第三方审计费用）。
	小计				**1,210.00**	

（2）预算调整

项目年初预算批复为 1,210 万元，其中当年度未发生符合补贴标准的小型供排水接入小型项目，故该子项目预算资金于年中进行全额调整，调整后预算为 1,160 万元。

2.2020 年资金使用情况

（1）2020 年实际执行情况

截止 2020 年 12 月 31 日，本项目实际执行资金为 1,157.01 万元，预算执行率为 99.74%。

表 1-5：2020 年项目预算支出明细表

金额单位：万元

项目名称（一级）	项目内容（二级）	项目内容（三级）	年初预算	调整后预算	执行金额	执行率	备注
排水户监管工作	排水户水质监测	青浦区排水户水质监督性监测	240.00	240.00	239.90	99.96%	
	排水户现场核查及第三方复核检测	2020 年青浦区排水户(含居民小区)现场核查及第三方复核检测(1)	280.00	280.00	279.70	99.89%	哈富
		2020 年青浦区排水户(含居民小区)现场核查及第三方复核检测(2)	280.00	280.00	279.76	99.91%	汀滢
		青浦区排水户(含居民小区)现场核查及第三方复核检测(1)尾款	180.00	180.00	179.50	99.72%	哈富
		青浦区排水户(含居民小区)现场核查及第三方复核检测(2)尾款	180.00	180.00	178.15	98.97%	汀滢
	小型项目排水外线	青浦区优化营商环境小	50.00	-	-	-	

项目名称（一级）	项目内容（二级）	项目内容（三级）	年初预算	调整后预算	执行金额	执行率	备注
	接入	型项目排水外线接入					
	小　　计		1,210.00	1,160.00	1,157.01	99.74%	

（2）2020 年合同执行情况

项目预算调整后涉及的 2 个二级子项目均为政府购买服务项目，通过公开招投标确定中标单位。根据 2020 年预算安排，对于青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测子项目安排的跨年度预算，2020 年安排总预算资金的 70%。具体情况见下表:

表 1-6: 2020 年政府购买服务项目合同执行情况表

金额单位：万元

序号	项目名称	中标单位	采购方式	合同期限	中标金额	合同金额	实际执行金额	合同执行率
1	排水户、污水厂排放水质监管	上海纺织节能环保中心	公开招标	2020.2.8-2020.12.31	239.90	239.90	239.90	100.0%
2	青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测(1)	哈富环境科技（上海）有限公司	公开招标	2020.3.2-2020.12.31	399.58	399.58	279.70	70.0%
3	青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测(2)	上海汀滢环保科技有限公司	公开招标	2020.3.2-2020.12.31	399.66	399.66	279.76	70.0%
合计					1,039.14	1,039.14	799.36	76.9%

通过对比表 1-5 和表 1-6: 与预算支出 1,157.01 万的差异数为上年合同尾款支付情况，差异数 357.65 万元。

3. 前两年预算及执行情况

（1）前两年预算及执行情况

本项目作为经常性项目，由区排水所负责预算申报并通过政府购买服务予以实施。近 2 年预算执行情况较好，平均预算执行率为 98.7%。

表 1-7: 2018-2019 年预算及执行情况表

金额单位：万元

序号	项目名称		2018 年			2019 年		
	项目内容（二级）	构成明细（三级）	预算	执行	执行率	预算	执行	执行率
1	排水户水质监测	重点风险管控类排水户水质检测	40.00	38.50	96.3%	280.00	277.40	99.1%
		一般重点排水户水质检测、污水厂污泥、进出水水质监管	40.00	38.52	96.3%			

序号	项目名称		2018 年			2019 年		
	项目内容（二级）	构成明细（三级）	预算	执行	执行率	预算	执行	执行率
2	排水户现场核查及第三方复核检测	青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测(1)	380.00	372.00	97.9%	420.00	420.00	100.0%
		青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测(2)				420.00	420.00	100.0%
		招投标代理费	3.80	3.68	96.8%			
合计			463.80	452.70	97.6%	1,120.00	1,117.40	99.8%

经与预算单位了解：①2018 年预算中的重点风险管控排水户和一般重点排水户的主要区别在于排水量大小，对污染造成的风险程度大小等。在监管层面，重点管控排水户会加大监测频次；②2019 年排水户现场核查及第三方复核检测项目为跨年度预算，当年预算金额为预算总金额的 70%。

（2）2020 年预算与前两年变动情况及分析

本项目自 2018 年起设立，主要包括排水户水质监督性监测和排水户现场核查及第三方复核检测 2 个子项目。

①排水户水质监测项目 2019 年度比 2018 年度增长了 71%，2020 年度比 2019 年度减少了 14.3%，经分析发现其主要原因为：监测对象的数量较 2018 年大幅度增加。2018 年试点期间重点排水户监测安排工作量为 700 户次，一般重点排水户水质检测安排工作量为 180 户次及每月对全区 10 家污水厂和 2 家污泥处理处置单位的进出口水质开展监测工作。2019 年计划安排 2400 家水质监测。

②排水户现场核查及第三方复核检测项目 2019 年度比 2018 年度增长了 215%，2020 年度比 2019 年度增加了 9.5%。主要增长原因：2018 年为试点期，任务量为 1000 家，2019 年开始全面实施，任务为 2400 家。2020 年任务量 2000 家（预算增加系上年度合同尾款计入本年度造成）。

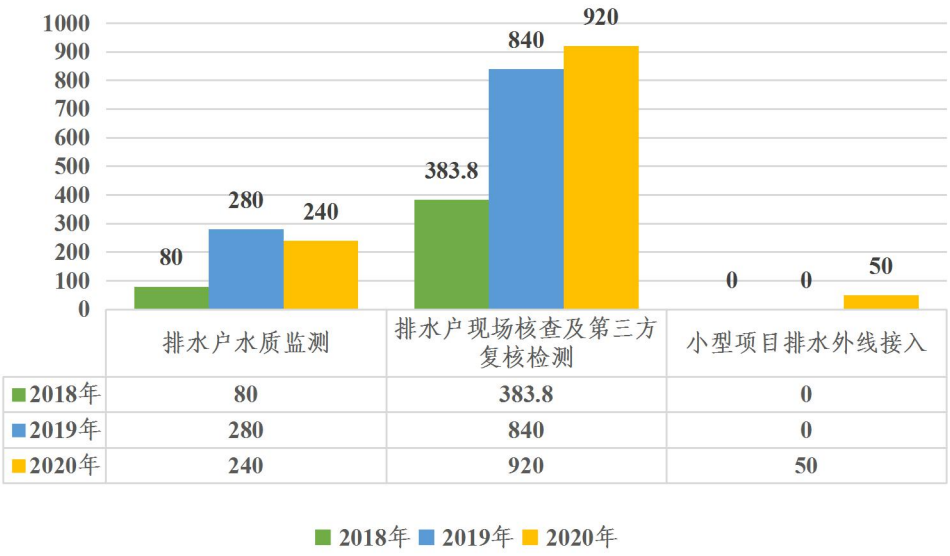


图 1-2：2018-2020 年项目预算金额图

（四）项目的组织及管理

1.项目组织与职责

（1）资金拨款单位：青浦区财政局

主要职责：对项目资金预算的审核和批复，按规定程序拨付资金，并对资金的使用情况进行监督检查；

（2）市级业务主管部门：市水务局、市排水管理处

主要职责：本级政策、规划、制度、行业标准、操作规程的制定发布；对相关业务的行业指导；审核督导各区业务执行情况等；

（3）区级预算主管部门：青浦区水务局

主要职责：按照部门职责负责排水行业管理，会同有关部门监督管理纳入城镇排水设施的污水排放单位（即排水户）。负责审核排水户监管服务工作的预算编制、计划下达、技术指导、考核评估、综合协调等工作；

（4）项目预算单位：青浦区排水管理所

主要职责：作为区级排水行业管理部门，负责排水户接入服务工作、排水许可批后监管工作，建立健全排水户行业监管服务信息数据库，统筹组织全区排水户接入服务、水质监测、现场核查等工作，受

区水务局委托，做好预算编制、计划下达、技术指导、考核评估、综合协调等具体工作;

（5）基层管理单位：各街镇水务管理所

主要职责：各水务管理所作为区水务局的派出机构，履行属地排水行业管理职责，会同、督促属地管理部门，对辖区内排水户实施行业管理，负责排水户接入服务、水质监测、现场核查等日常具体工作;

（6）项目实施单位：3家中标单位（上海纺织节能环保中心、哈富环境科技（上海）有限公司、上海汀滢环保科技有限公司）

主要职责：按照招标需求、签订的合同，履行各自的服务责任，接受区水务局、区排水管理所的监督考核;

（7）其他相关单位:

区行政服务中心水务窗口：作为区水务局派驻区行政服务中心的对外服务窗口，依申请负责排水许可证的受理核发，通过系统将办理许可证所需的现场核查需求直接派单至各街镇水务管理所，由各街镇水务管理所负责通过监管系统申请派单，完成许可审批所需的现场审核工作。

区水务行政执法支队：负责排水执法水质监测工作，对排水违法行为依法进行查处。在现场核查及第三方复核检测项目中未能按要求及时完成整改或拒不整改的排水户由各街镇水务管理所转至执法支队进行复核后依法执法。对于水质监测中发现的超标排水户，由各街镇水务管理所汇总至区排水所后统一移交至执法支队，经复查后仍超标的排水户依法履行执法程序。

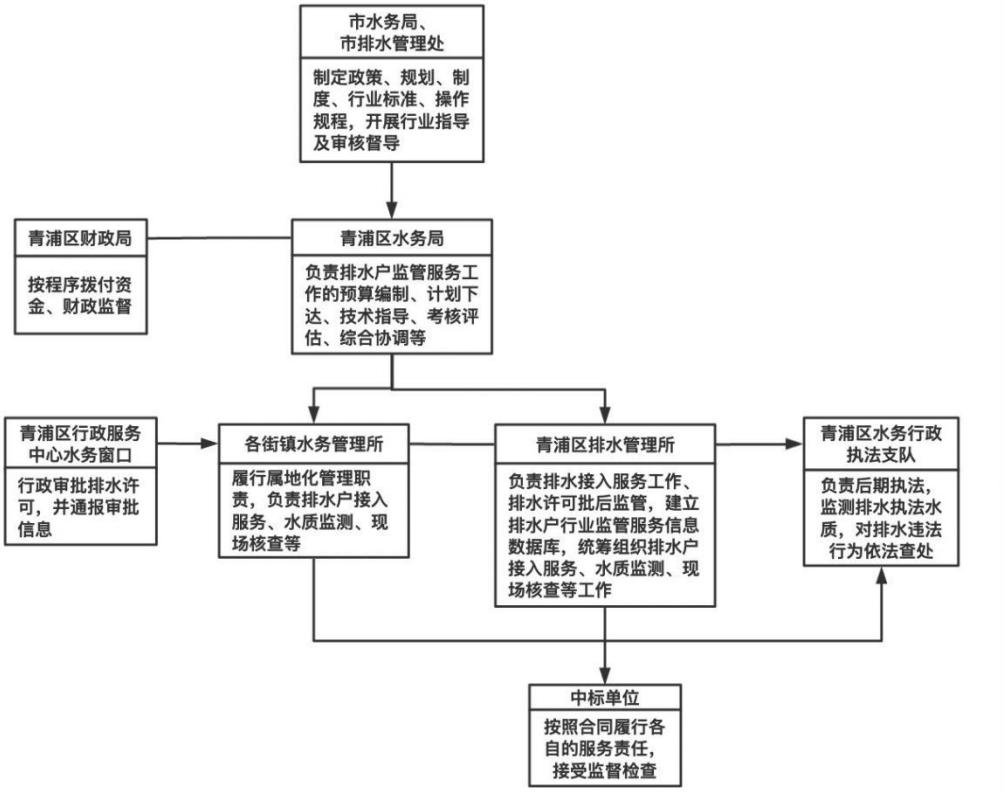


图 1-3：项目组织结构图

2.项目管理

（1）管理制度

本项目的业务管理依据本市及本区制定的业务实施细则、操作规程予以实施，主要包括上海市水务局《上海市水务局关于进一步加强排水户监管工作的通知》（沪水务规范〔2017〕1 号）、上海市排水管理处《上海市排水管理处关于印发<上海市深化排水接入改革实施细则>的通知》（沪排管〔2019〕55 号）、上海市青浦区水务局《关于印发<青浦区排水户现场核查、水质监督性监测工作方案>的通知》（青水〔2020〕22 号）等。

在区级管理层面，区排水管理所制定了《青浦区排水管理所项目管理制度》，实施从项目实施单位确定至项目验收归档全过程管理，包括项目组织管理、合同管理、进度管理、质量管理、资金管理、档案管理等相关制度。同时为保障有效监督第三方实施，制定了《青浦

区排水管理所第三方监管办法》，并针对具体项目制定考核办法，明确相关责任及违约惩罚。

各街镇排水管理所依据职责，根据区水务局《关于加强街镇水务所行业管理职能的通知》（青水〔2020〕13号）强化辖区内排水户日常监管服务工作。

（2）业务管理

①采购管理：区排水所作为政府购买服务的购买主体，严格按照《政府购买服务管理办法》及有关文件规定实施采购，规范采购流程。

②合同管理：按照《中华人民共和国合同法》以及区排水所合同管理办法中的相关规定实施合同管理，规范审签流程，明确合同订立的范围和条件，签订符合法律法规的合同，明确双方权利义务，规范经济管理工作程序和经济行为。

评价组通过核查中标合同发现存在工作量约定不够清晰，未能有效执行合同约定的服务内容等问题。

③计划管理：区排水管理所年初编制工作计划，根据现在排水户保有总量按比例向各水务管理所传达总体核查计划任务。根据实际调整完善计划，提出行业指导意见。按照当年工作量通过政府购买服务确定中标单位。

各水务管理所细化分解月度任务，统筹考虑河道治理、地块治理、水污染事件处置、气候环境等因素，每月15日前向区排水管理所备案下月任务清单。在每月工作量安排上：优先考虑办证水质监测和排水许可现场核查要求派单需求；其余工作量按照“以综合整治为抓手，以问题河道为导向，以最小排水单元为网格”，“红线内外相结合，雨水污水相结合”原则实施系统派单。

④核查标准：排水户监管工作实行任务派单响应机制，由各水务管理所根据计划需要发出指令，区排水所第一时间响应，提供第三方

及时服务和指导，各水务管理所负责具体参与落实各项工作，即每一次现场核查各水务管理所排水专员基本均同步参与，对于部分重点排水户区排水所也派专人跟随核查。核查要求严格按照区水务局下发的青水〔2020〕22号及青水〔2020〕23号执行。

⑤监督管理：区排水所为有效监督第三方实施，制定了《青浦区排水管理所第三方监管办法》，明确第三方内部质量管理及区排水全过程管理的要求，履行验收程序，明确相关责任及违约惩罚。区排水所每月召开项目实施推进会，了解项目实施进度及疑难问题，必要时协调各相关职能部门召开协调会，推进后续整改工作。

各街镇排水管理所作为属地管理单位，加强对第三方现场工作的监督管理，对现场核查的流程、内容及结果进行监管，对各类违规行为向排水户开具整改告知单，督促做好整改落实工作。未按照要求及时完成整改或拒不整改的，书面移交区水务行政执法支队立案查处，形成工作闭环。

评价组通过访谈了解到：第一，区排水所虽然制定了全过程跟踪管理，年末的验收程序主要还是对项目流程的验收，缺乏对报告专业的评审验收；第二，对验收报告提出的建议尚未得到充分应用。

⑥信息管理：本项目涉及的水质监测数据及现场核查过的排水户有关信息数据，第三方均应按要求及时纳入《青浦区排水户监管服务平台》，包含不限于：排水户各基本信息（地区、名称、地址、联系人及电话）、排水许可证编号及有效期、日排水量、排水类型、执行标准、主要污染物，是否是预处理，是否为重点排水户、检测井坐标、市政污水接入井坐标、市政雨水接入井（河道口）坐标、市政雨水接入井设施编号、污水走向、雨水走向，纳入泵站等。

⑦排水户现场核查及第三方复核检测项目第三方操作流程

本项目现场复核检测，是指从排水户进户管（连接市政管网）开始，到排水户内部所有涉及的排水管网设施和预处理设施设备，必要时适当延伸至周边市政管网设施。按照《上海市排水许可核查工作规程（试行）》，利用 CCTV、QV 等必要的技术手段，对排水户雨污分流情况、排水检测井、排水预处理设施的设置情况逐一核查，提出意见建议，协助跟踪整改，形成工作闭环。

主要流程包括: 收集资料→分析研究→现场核查→取样检测→编制核查表或核查报告→系统信息录入→整改后现场再次确认。

3.财务管理

（1）预算管理

区排水所根据《2019 年度分流制排水系统雨污混接调查综合单价》《上海市排水许可证核查预算标准 1.10》等定额标准编制年度预算，经所内三重一大会议审批通过后报区水务局审核，再报送区财政局审核、区人大批准后执行。当年调整预算需经区排水所三重一大会议集体讨论决定后，经区水务局审核后报送区财政局批准后执行。

（2）资金拨付

由区排水管理所按照资金支付管理的有关规定办理内部项目资金的申请、审核等流程，向区财政局提出资金申请。由主管部门审核、最后由区财政局审核同意后，直接拨付资金。

政府采购资金（本项目为分散采购）采用直接拨付方式，在财政预算平台向区财政申请，经区水务局审核后，上报区财政审批通过后予以支付。

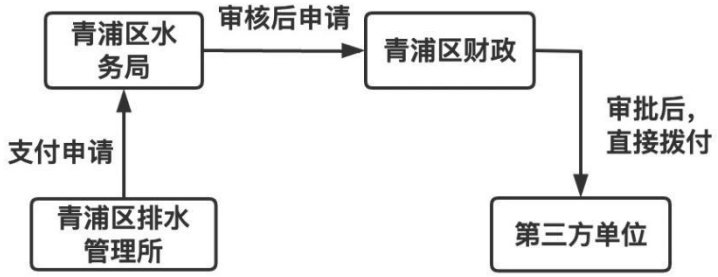


图 1-4：资金拨付流程图

（3）财务监管

区排水所制定了《青浦区供排水管理所财务管理制度》，明确了预决算管理、专项资金管理、支付管理等要求。财务室负责日常财务管理工作，参与编制部门预算、财务收支计划，制定各项财务管理措施。项目经费使用由财务室按照批准的预算和有关规定审核办理。

（五）项目绩效目标

预算单位区排水所按照预算绩效管理要求编制了项目绩效目标申报表，但绩效总目标及年度目标针对性较为宽泛且界限不清。

本项目综合考虑区排水所在申报时的项目目的，在调研论证、对照上海市财政局《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 号文）等相关文件的基础上，分析 2020 年项目实施计划、预算编制、管理制度等，在经区排水所同意确认后项目绩效目标如下:

项目总目标: 通过政府购买服务，引入专业第三方为排水户监管工作提供专业技术人员及技术支撑; 逐步规范排水户排水行为，落实排水户的有效监管，实现从污水排放源头解决污染问题，从而对青浦区水环境质量的提升起到积极推动作用。同时通过现场核查摸清各家排水户的基本信息，形成完整数据底库，逐步完善排水设施养护监管等信息化平台，推动建设数字政府的现代化治理模式。

年度目标：依据市区两级部门监管要求，通过公开招投标确定中标单位，按工作计划和合同约定及时完成2000家企业及114个农污-市政污水窨井的水质监测及2000家排水户现场核查及第三方复核检测工作，及时出具相应的报告并通过专家验收。通过实施本项目，辖区内排水户排水达标率、污水处理率等较上年提高，不规范排水行为率较上年降低，第三方技术支撑能满足行业管理要求，排水户规范排水知晓度及满意度达85%及以上。

根据项目的绩效目标，对能够量化的目标细化如下：

表1-8：绩效目标细化表

一级目标	二级目标	三级目标	目标值	目标值来源依据及说明
产出目标	产出数量	“四查一测”抽查完成情况	按照招标及合同要求完成“四查一测”的核查内容	招标要求，合同，抽查5%左右的复核报告，《青浦区排水户监管服务平台》数据等
		查核户数完成数量	2000家排水户	招标要求，合同，工作计划等
		水质监测完成数量	2000家企业、114个农污-市政污水窨井×4个季度	招标要求，合同，工作计划等
		应急事件完成率	应急事件全部完成	招标要求，合同，工作计划等
	产出质量	水质监测项目验收通过	专家验收通过	招标要求，合同，工作计划，项目管理要求等
		中期复核项目验收通过		
	产出时效	水质监测项目报告及时完成	及时出具相关报告	招标要求，合同，项目管理要求等
		现场核查项目报告及时完成		
	产出成本	成本合理性	实际成本利润率在同行业平均利润率区间且成本构成合理	基础表，中标单位提供的成本支出凭证等相关资料
效果目标	社会效果	排水户水质监测达标提升	较上年提高	水质监测报告，工作总结报告等
		污水处理能力提高	较上年提高	污水处理厂统计数据
		第三方技术支撑充分	充分	区排水所和街镇水务所访谈记录，核查报告、专家意见等
		整改复查通过	全部整改通过	整改通知，整改结果等
		排水户不规范排水行为降低	较上年降低	数据统计，工作报告等
		规范排水行为知晓度	≥85%	问卷调研
		长效机制健全情况	健全	访谈调研、项目持续推进实施的要求
		信息化管理健全情况	健全	信息化管理的相关要求，访谈
	满意度目标	排水户满意度	≥85%	绩效目标中对于受益群众满意的目标，问卷调研

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1.评价目的

2021年3月久信受区财政局的委托，对区排水所负责实施的2020年排水户监管工作项目专项经费的投入、产出、效果进行评价。结合2021年区财政局绩效评价总体要求，评价期间通过与区水务局、区排水所、街镇水务管理所进行了访谈，确定本次绩效评价目的如下：

本项目的设立符合国家及本市排水行业管理的有关要求，通过本次评价进一步反映区排水所政府购买服务是否必要，预算编制是否合理，排水户规范排水是否有所提升，是否有助于提升排水行业管理水平，最终从源头解决不规范排水造成污染问题。本次绩效评价将以实施效果为导向，根据本次绩效评价目的，围绕着投入管理、管理机制、效果实现三个方面，综合反映项目效益。

委托方对此次评价总体要求：

（1）要按照《中共青浦区委 青浦区人民政府关于我区全面实施预算绩效管理的实施意见》（青委〔2019〕245号）的要求实施绩效评价，并梳理、提炼和编制评价项目的绩效目标；

（2）掌握财政资金来源及拨付情况，关注预算执行率，对2021年预算调整和2022年预算提出建议；

（3）作为政府购买服务项目，通过成本分析，核实项目资金成本的真实性和合理性；

（4）聚焦项目监管，为主管部门对项目监督、管理和考核提供参考意见。

根据项目评价目的，形成如下关注重点：一是关注政府购买服务的必要性；二是关注预算编制合理性；三是在政府采购方式下，关注成本与效益关系，为后续预算编制提供建议；四是通过对项目管理机制的落实情况，进一步分析现行管理模式是否存在偏差，为更好的提升行业管理提供建议；五是通过纵向对比水质监测、不规范排水行为等数据，反映项目实施效果。

2.评价对象和范围

本次绩效评价的对象为2020年排水户监管工作专项经费，调整后预算资金为1,160万元。

评价的范围包括青浦区辖区内排水户，共涉及青浦区11个街镇。

评价时段为2020年1月1日至2020年12月31日。

（二）绩效评价的依据

1.项目业务类

（1）2019年1月2日上海市水务局《上海市排水许可核查工作规程》（沪水务〔2019〕1号）；

（2）市水务局、市发展和改革委员会、市财政局、市住房和城乡建设管理委员会《关于印发〈关于优化营商环境小型项目供排水接入费用减负实施意见〉的通知》（沪水务〔2019〕481号）；

（3）青浦区水务局《关于加强街镇水务所行业管理职能的通知》（青水〔2020〕13号）；

（4）青浦区水务局《关于印发<青浦区排水户现场核查、水质监督性监测工作方案>的通知》（青水〔2020〕22号）。

2. 绩效评价管理类

（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）财政部《关于贯彻落实<中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见>的通知》（财预〔2018〕167号）；

（3）《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意见的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）

（4）上海市财政局《关于印发<上海市预算绩效管理实施办法（试行）>的通知》（沪财绩〔2020〕6号）；

（5）中共青浦区委、青浦区人民政府《关于我区全面实施预算绩效管理的实施意见》（青委〔2019〕245号）。

3. 其他相关材料

招投标文件、中标通知书、合同、预算编制明细及批复等。

（三）绩效评价原则、评价方法等

1.绩效评价原则

绩效评价应当遵循以下基本原则:

（1）科学规范。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，严格执行规定的程序，采用定量与定性分析相结合的方法。

（2）公正公开。绩效评价客观、公正，标准统一、资料可靠，依法公开并接受监督。

（3）分级分类。绩效评价由各级财政部门、单位根据评价对象的特点，分类组织实施。

（4）绩效相关。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行评价，结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

根据以上原则，绩效评价应遵循如下要求:

（1）在数据采集时，采取客观数据，并与问卷调查相结合的形式，以保证各项指标的真实性。

（2）保证评价结果的真实性、公正性，提高评价报告的公信力。

（3）绩效评价报告应当简明扼要，除了对绩效评价的过程、结果描述外，还应总结经验，指出问题，并就共性问题提出可操作性改进建议。

2.评价指标体系及标准

指标体系包括评价指标表和基础表两部分，评价指标表是评价的依据，基础表是支持评价的基础数据，由被评价单位及第三方中标单位负责填报。

3.评价方法

评价小组按照经过专家评审的工作方案，运用文献法、社会调查法、综合评分法等多种方法对项目进行评价。坚持定量优先、定量与定性相结合的方式，始终遵循科学规范、公正公开、分级分类、绩效相关的基本原则。

（1）文献法。通过搜集、整理、分析本市排水与污水处理条例、排水户监管工作等政策文件、管理制度等相关文献资料，了解2020年青浦区排水户监管工作开展的背景、目的、意义及相关要求。

（2）成本效益分析法。主要通过核实2家中标单位“现场核查及第三方复核检测”项目投入的必要的人员、设备、各类费用等实际总成本，分析其成本结构的合理性及投入与产出各项指标的关联性问题，为后续预算编制提供建议。

（3）社会调查法。通过对项目相关人员进行访谈，了解项目资金使用情况、组织管理情况、具体实施情况；开展问卷调查，了解各方对项目实施的满意程度。

（4）综合评分法。主要是先分别按不同指标的评价标准对各评价指标进行评分，分析得失分原因，然后采用加权相加的方式求得总分，划分评估等级。

（四）绩效评价方案制定过程

本次绩效评价自2021年3月开始，通过查阅项目基础材料，对区排水所、街镇水务管理所业务负责人等项目相关方进行访谈与调研，收集、分析政策性文件及有关资料，结合绩效目标，评价组确定了项目评价指标体系、评分标准、评价方法及相关的工作程序和步骤，制定了绩效评价方案。2021年4月12日由委托方组织专家对提交的评价方案进行了评审，项目组根据专家评审会上的意见，对方案作进一步修改完善并最终定稿。

根据方案专家评审意见作出如下修改:

1.概述部分：在背景中补充该项工作2018年之前的实施方式以及项目实施以来开展的工作，取得的成绩及尚需完善的地方，明确5年一周期的目标任务；明确项目各责任主体的职责；补充明确预算编制主体，管理要求等;

2.评价思路：立足于项目单位区排水所，关注排水户监管工作的各管理环节的分工，体现排水户监管工作的绩效。

3.评价指标：根据市财政局沪财绩〔2020〕6号文结合区财政要求，项目决策增加政府采购必要性指标；绩效目标合理性指标增加对绩效目标管理机制执行情况的评价等；管理类指标按照管理流程设定相应指标，增加对核查标准统一性的考核，对监管指标增加整改移交执法流程的评价内容等；项目效果指标增加第三方技术支撑充分指标，增加污水处理率等间接反映环境效果的指标；在长效指标中增加对监管对象全覆盖以及信息化健全等评价内容。

4.增加对区水务窗口、各街镇水务管理所及执法支队的访谈，以反映协调机制建立情况。

（五）绩效评价实施过程

按照《关于我区全面实施预算绩效管理的实施意见》（青委〔2019〕245号）的要求，评价组严格按照工作方案中确定的评价思路，通过开展前期调研、研读相关文件资料、填写基础数据表格、制定方案、问卷调查、访谈等方法收集相关数据。具体实施过程如下:

1.成立评价组

久信公司在2021年3月接受区财政局的委托后，按照区财政的要求成立了专项评价组（4名成员），对区排水所的2020年青浦区排水户监管项目支出开展绩效评价工作。

2.前期调研及方案撰写

2021 年 3 月中旬，评价组与区排水所、街镇水务管理所等进行了交流，初步了解了本项目的背景、项目特点、预算编制的方法等内容，并于 4 月上旬形成工作方案初稿。后期按照专家评审意见，进一步修改确认，形成工作方案终稿。

3.数据填报和采集

2021 年 4 月，评价组就所需采集的数据与区排水所进行沟通，并收集项目资金使用情况、目标完成情况、项目管理制度与执行情况及项目能力建设情况等相关资料，所有数据经核查后汇总。

2021 年 5 月上旬，对 2 家中标单位进行成本核查。评价组根据委托方对本项目实施成本分析的要求，通过设置基础表，要求 2 家中标单位填写实际发生成本。通过现场抽查核实相关合同及发票，结合业务负责人共同对填报信息的真实情况进行分析判断。

4.社会调查

根据工作方案中确定的调查对象、调查内容和抽样方式，2021 年 5 月，评价组以问卷调查的形式对青浦区排水户开展知晓度和满意度调查：其中知晓度共发放问卷 167 份，实际有效回收 167 份，有效回收率 100%，其中有效样本 167 份，有效率达 100%；满意度共发放问卷 167 份，实际有效回收 167 份，有效回收率 100%，其中有效样本 167 份，有效率达 100%。根据问卷调查结果，评价组撰写了社会调查问卷汇总分析报告。

项目期间，评价组现场访谈区排水所了解项目组织、实施、管理及监管成效的具体情况等；电话访谈部分街镇水务管理所业务人员了解属地管理情况，排水户监管实施流程、第三方技术支撑等；电话访谈水务窗口和执法支队，了解在排水户监管工作中的职责，与区排水所在排水户监管中是否存在管理交叉环节等。根据访谈情况撰写了访谈汇总分析报告。

5.数据分析及撰写报告

2021 年 5 月中旬，评价组根据绩效评价的原理和规范，完成数据采集、现场核查和社会调查后，评价组对获取的数据进行汇总、整理和分析，对评价指标体系评分，分析得失分原因，并提炼结论撰写报告。在规定时间内上报委托方，由委托方组织相关专家对报告进行评审。

（六）其他需要说明的情况

本次绩效评价的局限性主要是成本分析的局限性。具体如下:

1.通过现场核实，评价组发现 2 家中标单位财务基础差异较大，汀滢公司按照项目设置了较为完善的专项明细核算，哈富公司按人工、各项费用等设置专项明细核算。基于各家中标单位财务口径的不统一，评价组通过设计基础表由中标单位进行填报，并在现场就填报数据进行抽样核查，但无法对数据的完整性进行核实。

2.汀滢公司存在局部分包现象，其设备租借及使用由同一控股公司下的另一家公司提供，并按次结算，其实际成本中包含着分包项目的利润，无法准确区分。

三、评价结论与绩效分析

（一）评价结论

1.评分结果

根据专家论证后的评价指标体系和评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对“2020 年排水户监管工作专项经费”项目绩效情况进行客观评价，本项目评价得分 87.43 分，绩效评价等级为“良”。其中:项目决策类指标权重分为 15 分，得分为 12.2 分，得分率为 81.33%;项目管理类指标权重分为 25 分，得分为 21.5 分，得分率为 86%；项目产出类指标权重分为 30 分，得分为 28.24 分，得分率为 94.13%;

项目效益类指标权重分为 30 分，得分为 25.49 分，得分率为 84.97%。一、二级指标汇总如表 3-1 所示。

表 3-1：青浦区排水户监管工作项目绩效得分情况表

一级指标	二级指标	权重	分值	得分率
项目决策	项目立项	6	6	100.00%
	绩效目标	4	2.2	55.00%
	资金投入	5	4	80.00%
	小计	**15**	**12.2**	**81.33%**
项目管理	资金管理	3	3	100.00%
	组织实施	22	18.5	84.09%
	小计	**25**	**21.5**	**86.00%**
项目产出	产出数量	12	11.75	97.92%
	产出质量	8	8	100.00%
	产出时效	6	5.99	99.83%
	产出成本	4	2.5	62.50%
	小计	**30**	**28.24**	**94.13%**
项目效益	社会效果	25	20.49	81.96%
	满意度	5	5	100.00%
	小计	**30**	**25.49**	**84.97%**
合计		**100**	**87.43**	**87.43%**

2.主要绩效

2020 年 3 家中标单位基本按照招标需求及委托合同完成委托任务：完成 1760 家及 545 个农污-市政污水窨井的水质监督性监测；完成 2301 户次现场核查及第三方复核检测；顺利完成委托方派发的 6 次水质监测及 29 次现场核查的应急任务。除 6 次中期复核项目未能在规定时间内提交报告外，其他项目均及时提交报告并完成数据系统更新，项目最终均通过专家验收。

2020 年对废水排口水质监测达标率 64.31%，较上年的 35.69%提升了 16.3%；污水处理率为 95.88%，较上年提高 0.23%；排水户不规范排水行为率 62.9%，较上年降低 16%，其中雨污混接问题较上年下降 22.6%；整改达标率 74.9%；第三方在专业设备、人员及溯源判断等方面给予区排水所较充分的技术支撑。通过这两年的项目实施，辖区内排水户对规范排水的意识有所提高，知晓度为 82.8%，对开展专

业知识宣传，有效指导排水户规范排水满意度达到 90.76%。但同时，在监管对象覆盖面、信息化更新完善、多部门协调机制等方面还有待进一步完善。

同时区排水所在预算编制、合同细节管理、项目监管到位等管理执行环节仍存在偏差。项目管理细节有待进一步改善。

（二）具体绩效分析

本次绩效评价从项目决策、项目管理、项目产出和项目效益四方面，分别对 30 个三级指标进行评价，具体得分情况如表 3-2:

表 3-2：项目具体指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	业绩值	权重	得分
A 项目决策						**15**	**12.2**
	A1 项目立项					**6**	**6**
		A11 立项依据充分性		充分	充分	2	2
		A12 立项程序规范性		规范	规范	2	2
		A13 政府购买必要性		必要	必要	2	2
	A2 绩效目标					**4**	**2.2**
		A21 绩效目标合理性		合理	部分合理	2	1.2
		A22 绩效指标明确性		明确	不够明确	2	1
	A3 资金投入					**5**	**4**
		A31 预算编制合理性		合理	个别不合理	5	4
B 项目管理						**25**	**21.5**
	B1 资金管理					**3**	**3**
		B11 预算执行率		100%	99.74%	2	2
		B12 资金使用合规性		合规	合规	1	1
	B2 组织实施					**22**	**18.5**
		B21 项目管理制度健全性		健全	健全	3	3
		B22 制度执行有效性	B221 计划管理有效性	有效	有效	2	2
			B222 政府采购规范性	规范	规范	2	2
			B223 合同管理有效性	有效	部分有效	3	1.8
			B224 核查标准统一性	统一	徐泾镇餐饮类未能充分执行	3	2.7
			B225 项目监管有效性	有效	部分有效	6	4.2
			B226 信息管理有效性	有效	徐泾镇餐饮类未纳入平台系统	2	1.8
			B227 第三方人员匹配符合性	符合	符合	1	1
C 项目产出						**30**	**28.24**
	C1 产出数量	C11 现场核查完成率	C111“四查一测”抽查完成率	100%	100%	3	3
			C112 查核户数完成率	100%	100%（现场核查 2301 户次）	3	3
		C13 水质监测户数完成率		100%	93.9%（水质监测 1760 家+545 农污）	4	3.75

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	业绩值	权重	得分
		C14 应急事件完成率		100%	100%	2	2
	C2 产出质量	C21 水质监测项目验收通过率		通过	通过	3	3
		C22 现场核查项目验收通过率		通过	通过	5	5
	C3 产出时效	C31 水质监测项目报告完成及时率	C311 常规监测报告提交及时率	100%	100%	2	2
			C312 应急监测报告提交及时率	100%	100%	1	1
		C32 现场核查项目报告完成及时率	C321 常规核查报告提交及时率	100%	99.7%	2	1.99
			C322 应急事件报告提交及时率	100%	100%	1	1
	C4 产出成本	C41 成本合理性		合理	部分合理	4	2.5
D 项目效益						**30**	**25.49**
	D1 社会效果	D11 排水户水质监测达标提升率		较上年提升	提升率 16.3%	3	3
		D12 污水处理提高率		较上年提升	提高率 0.23%	2	2
		D13 第三方技术支撑情况		有利支撑	较好的支撑，仍需进一步提高	4	3.4
		D14 整改复查通过率		100%	74.9%	3	2.25
		D15 排水户不规范排水行为降低率		较上年降低	降低了 16%，雨污混接降低 22.6%	3	3
		D16 规范排水行为知晓度		≥85%	82.81%	3	2.74
		D17 长效机制健全性		健全	部分健全	4	2.6
		D18 信息化管理健全性		健全	部分健全	3	1.5
	D2 满意度目标	D21 排水户满意度		≥85%	90.76%	5	5
合计						**100**	**87.43**

1.项目决策

项目决策类指标从项目立项、项目目标、资金投入三个方面进行考察，项目决策类指标分值 15 分，实际得分 12.2 分。

A11 立项依据充分性：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。评分依据为：项目设立目标为通过对排水户水质监测及现场核查，摸清各家排水户基本数据，形成完整信息底库，完善青浦区排水设施养护监管平台的建设。同时逐步规范排水户排水行为，更好的落实排水户的有效监管，实现从污水排放源头解决污染问题，提升污水处理率。项目实施有助于落实环保督查指出的管网雨污不分、混接错接的问题，提升本区域及本市整体水环境。项目的设立符合《城镇排水与污水处理条例》《上海市水资源管理若干规定》《上海市排水管理条例》（2020 年 5 月 1 日前）《上海市排水与污水处理条例》（2020 年 5 月 1 日

后）《上海市水务局关于进一步加强排水户监管工作的通知》等法律法规和行业工作要求，与区水务局负责本区域内排水与污水处理的相关管理和监督工作的职责相符。按照评分标准，该指标得分 2 分。

A12 立项程序规范性：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。评分依据为：本项目作为经常性项目，设立总体符合国家、本市及青浦区有关文件要求。根据青浦区水务局青水〔2020〕23 号文件明确青浦区排水管理所受区水务所委托，与各街镇水务管理所履行排水户日常管理服务事项。区排水所作为区级排水行业管理部门，负责申请立项，经区水务局审批通过，程序规范合理。故按照评分标准，该指标得分 2 分。

A13 政府购买必要性：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。评分依据：区排水所及街镇水务所在未实施政府购买服务前，由于缺乏专业的设备、专业技术人员、专业解决方案，在排水户监管工作的广度和深度远远不够，难以从污水排放源头解决污染问题。基于本市各级政府对于排水户监管工作要求的日益明确，急需专业力量和队伍为排水户监管工作提供辅助性服务及技术支撑。按照评分标准，该指标得分 2 分。

A21 绩效目标合理性：该项权重分为 2 分，实际得分 1.2 分。评分依据为：根据青浦区全面实施预算绩效管理的要求，在预算编制环节，区排水所已实现项目预算目标设置全覆盖，按照管理要求，由项目负责人负责申报，财务室复核，所领导班子审批的管理流程。虽然本项目按要求已编制绩效目标，能够体现项目工作内容，但绩效总目标及年度目标针对性较为宽泛，总目标和年度目标界限不清。故按照评分标准，该指标得分 1.2 分。

A22 绩效指标明确性：该项权重分为 2 分，实际得分 1 分。评分依据为：根据区排水所提供的绩效目标申报表，虽然根据投入管理、

产出、效果和影响力因素四个维度设置了指标，但指标设置针对性不强，部分指标无法量化。从预算对应的计划角度来看，其设定的产出指标也无法与计划工作量实施匹配。根据评分标准，该指标得分 1 分。

A31 预算编制合理性：该项权重分为 5 分，实际得分 4 分。评分依据：项目预算主要根据《上海市排水许可核查预算标准》《分流制排水系统雨污混接调查综合单价》《关于调整本市部分环保行政事业性收费项目及收费标准的通知》等文件编制。发现如下问题：①小型项目排水外线接入项目年初预算 50 万为第一年立项的子项目，系区排水所匡算预计安排当年预算，缺乏预算编制依据；②现场核查及第三方复核检测项目部分内容系根据实际工作需求，参考市水务局《上海市排水许可核查预算标准》进行编制，但未能提供充分的调整理由，如废弃排放口摸排项目预算标准为 1134.85 元/个，项目预算安排为 50 元/个等；③现场核查及第三方复核检测项目为统一综合单价，未充分考虑不同类型的核查内容由于工作量的差异对预算的影响。故按照评分标准，该指标得分 4 分。

2.项目管理

项目管理指标从资金管理、组织实施两个方面进行考核，项目管理类指标 25 分，实际得分 21.5 分。

B11 预算执行率：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。评分依据为：本项目年初预算批复数为 1210 万元，年中调整后预算为 1160 万元，实际执行数为 1,157.01 万元，预算执行率为 99.74%。故按照评分标准，该指标得分 2 分。

B12 资金使用合规性：该项权重分为 1 分，实际得分 1 分。评分依据为：作为政府购买服务项目，采用财政直接支付的方式支付。根据对区排水所凭证抽查的查验结果，资金使用合规，资金支付审批流

程齐全，未发现项目资金截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。按照评分标准，该指标得分 1 分。

B21 管理制度健全性：该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。评分依据为：在业务管理上依据本市及本区各项业务实施细则、操作规程实施。区排水所制定了《青浦区排水管理所项目管理制度》，实施从项目实施单位确定至项目验收归档全过程管理，包括项目组织管理、合同管理、进度管理、质量管理、资金管理、档案管理等相关制度。同时为保障有效监督第三方实施，制定了《青浦区排水管理所第三方监管办法》，并针对具体项目制度考核办法，明确相关责任及违约惩罚。各街镇排水管理所依据职责，根据区水务局《关于加强街镇水务所行业管理职能的通知》（青水〔2020〕13 号）强化辖区内排水户日常监管服务工作。在财务管理上，区排水所制定了《青浦区供排水管理所财务管理制度》，明确了预决算管理、专项资金管理、支付管理等要求。财务室负责日常财务管理工作，参与和编制部门预算、财务收支计划，制定各项财务管理措施。项目业务及财务管理制度健全。故按照评分标准，该指标得分 3 分。

B221 计划管理有效性：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。评分依据：区水务局年初印发《排水户现场核查、水质监督性监测工作方案》，明确工作内容、原则、流程和要求。区排水所年初编制工作计划，根据现在排水户保有总量按比例向各水务管理所传达总体核查计划务。根据实际调整完善计划，提出行业指导意见。各水务管理所细化分解月度任务，统筹考虑河道治理、地块治理、水污染事件处置、气候环境等因素，每月 15 日前向区排水管理所备案下月任务清单。在安排年度工作计划时，结合上年度发现的问题有针对性的对雨污混接问题较重的洗车行业开展专项核查。各项部门各司其职，按计划落实，计划管理有效性较为充分。故按照评分标准，该指标得分 2 分。

B222 政府采购规范性：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。评分依据：根据《政府购买服务管理办法》规定，区排水所作为承担行政职能的事业单位，可作为采购主体参照《政府购买服务管理办法》执行。区排水所按照相关法律、法规相关规定实施采购。评价组通过核查招投标文件：采购内容符合预算批复和项目的实际需要，采用公开招标方式确定了各供应商。按照评分标准，该指标得分 2 分。

B223 合同管理有效性：该项权重分为 3 分，实际得分 1.8 分。评分依据：经核查，区排水所的服务合同签订流程符合规范，招标需求明确，但发现①水质监督性监测合同工作量描述不清晰，合同签订的 2000 家中未包括每季度 114 个站点的监测工作量，但工作内容中有相应的要求，实际也完成每一季度 114 个站点的监测工作，存在合同约定瑕疵；②合同工作量与金额的对应关系表述不清，未能明确当工作数量或内容发生变化时合同金额的支付要求；③合同对水质监督性监测和不同类型现场核查工作的响应时间、到达现场时间、报告出具时间都有明确的规定，但在实际统计中，只对报告出具时间有所考核，其余均未能提供有效记录。故按照评分标准，该指标得分 1.8 分。

B224 核查标准有效性：该项权重分为 3 分，实际得分 2.7 分。评分依据：现场核查主要依据《上海市排水许可核查工作规程》及《青浦区排水户现场核查、水质监督性监测工作方案》；水质监测根据《上海市水务局关于印发<上海市排水执法水质监测管理规定>的通知》开展各项监测核查工作。经对街镇水务所访谈了解，徐泾镇对属地辖区内餐饮类排水户的核查标准与区水务局制定的“四查一测”略有差异，主要表现在：排水户信息收集数据不完整、现场核查深入不够，可能造成问题排查不够精准。故按照评分标准，该指标得分 2.7 分。

B225 项目监管有效性：该项权重分为 6 分，实际得分 4.2 分。评分依据：

（1）对第三方监管：区排水所制定了第三方监管办法，要求并监督第三方按季度、半年及年度提交工作报告，按程序对项目实施验收；各街镇水务所作为属地管理单位，加强对第三方现场工作的监督管理，对现场核查的流程、内容及结果进行监管。

（2）对整改落实监管：对各类违规行为向排水户开具整改告知单，督促做好整改落实工作。未按照要求及时完成整改或拒不整改的，书面移交区水务行政执法支队依法查处。

评价组通过核查相关资料，访谈各类工作人员，发现：①区排水所虽然制定了全过程跟踪管理，年末的验收程序主要还是对项目流程的验收，缺乏对报告专业的评审验收；②专家验收时提出的建议尚未得到充分应用；③提前在 2020 年 11 月开展对水质监督性监测的验收工作；④对整改单位主要靠属地水务所排水专员督办解决，整改效率有待进一步提高。故按照评分标准，该指标得分 4.2 分。

B226 信息管理有效性：该项权重分为 2 分，实际得分 1.8 分。评分依据：第三方中标单位在项目完成验收后按照区排水所的管理要求整理各项统计数据，纸质报告归档后交由区排水所留存，并按照要求将排水户相关数据底库和核查信息录入监管平台。经对部分街镇水务所访谈了解，徐泾镇未将属地辖区的餐饮类排水户纳入监管平台统一管理。按照评分标准，该指标得分 1.8 分。

B227 第三方人员匹配符合性：该项权重分为 1 分，实际得分 1 分。评分依据：根据招标需求，2 家中标单位分别设置 8 组，每组至少 2 名现场核查人员。实际执行中，哈富公司共派出 8 组共计 24 名现场工作人员完成本次委托；汀滢公司也派出 8 组，每组至少 2 人，投入现场工作人员近 20 人完成本次委托。同时经核查相关人员资格证书，2 家中标单位的现场核查项目负责人均具有中级（工程师）职

称；水质监测项目项目经理具备高级工程师专业职称及专业能力，第三方派出的人员均符合上述要求。按照评分标准，该指标得分 1 分。

3.项目产出

项目产出指标从数量、质量、时效、成本四个方面进行考核。项目产出类指标 30 分，实际得分 28.24 分。

C11 现场核查完成率：该项权重分为 6 分，实际得分 6 分。其中：

C111“四查一测”抽查完成率：该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。评分依据：对 2 家中标单位抽取了总数 5%左右的报告进行核对。通过核对报告内容判断其是否反映排水户的“四查一测”，体现排水户的生产工艺、特征污染物、预处理设施、排口设置及管网情况，并列明问题原因、给出整改建议等，核对后抽查报告均符合委托要求。故按照评分标准，该指标得分 3 分。

C112 查核户数完成率：该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。评分依据：根据招标需求及和合同约定，现场核查需完成 2000 户的各类现场核查工作，实际完成 2301 户次，核查户数完成率 100%。按照评分标准，该指标得分 3 分。

C13 水质监测户数完成率：该项权重分为 4 分，实际得分 3.75 分。评分依据：根据招标需求，水质监督性监测需完成 2000 家及 456 个农污-市政污水窨井，实际完成 1760 家及 545 个农污-市政污水窨井的水质监测，水质监测户数完成率 93.85%。需要说明的是，虽然户数上未能完成计划任务，但实际工作内容增加了监测内容，经折算后符合计划工作量对应的合同金额。按照评分标准，该指标得分 3.75 分。

C14 应急事件完成率：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。评分依据：2020 年区排水所及街镇水务所通过监管平台或紧急通知第三方应急或突发事件共计 35 起，其中水质监测 6 起，现场核查 29 起。

第三方均按照要求完成现场监测或核查，并出具相应的调查分析报告，应急事件完成率 100%。按照评分标准，该指标得分 2 分。

C21 水质监测项目验收通过率：该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。评分依据：2020 年 11 月 10 日，区排水所组织市级及本区行业专家对水质监督性监测项目实施验收，专家意见：项目按照国家、本市及相关行业要求及合同内容予以实施，基本完成合同约定工作量，技术路线合理，工作流程规范，数据详实，资料齐全，原则上同意通过本项目验收。按照评分标准，该指标得分 3 分。

C22 现场核查项目验收通过率：该项权重分为 5 分，实际得分 5 分。评分依据：2021 年 1 月 15 日，区排水所组织市级及本区专家对现场核查及第三方复核检测项目实施验收。专家意见：项目按照国家、本市及相关行业要求及合同内容予以实施，基本完成合同约定工作量，技术路线合理，工作流程规范，数据详实，资料齐全，原则上同意通过本项目验收。并提出了进一步体现项目完成时效性，响应程度的建议。按照评分标准，该指标得分 5 分。

C31 水质监测项目报告完成及时率：该项权重分 3 分，实际得分 3 分。

C311 常规监测报告提交及时率：该项权重分 2 分，实际得分 2 分。评价依据：根据对常规监测报告的抽查核实，中标单位上海纺织节能环保中心能在采样完成的 8 个工作日内完成提交正式报告。报告提交及时，按照评分标准，该指标得分 2 分。

C312 应急监测报告提交及时率：该项权重分 1 分，实际得分 1 分。评价依据：根据核查统计，通过监管平台或紧急通知第三方应急事件共 6 起，基本均在 5 个工作日内出具调查分析报告，报告提交及时率 100%。按照评分标准，该指标得分 1 分。

C32 现场核查项目报告完成及时率：该项权重分 3 分，实际得分 2.99 分。

C321 常规核查报告提交及时率：该项权重分 2 分，实际得分 1.99 分。评分依据：根据区排水所的扣款通知及对常规现场核查报告的抽查核实，2 家中标单位共有 6 个中期复核项目未能按照合同要求在 5 个工作日提交报告并上传系统。报告提交及时率为 99.7%，按照评分标准，该指标得分 1.99 分。

C322 应急事件报告提交及时率：该项权重分 1 分，实际得分 1 分。评价依据：根据核查统计，通过监管平台或紧急通知第三方应急事件共 29 起，22 起突发事件在当天，最晚 3 个工作日内给出应急事件处理方案，提交及时率 100%。按照评分标准，该指标得分 1 分。

C41 成本合理性：该项权重分 4 分，实际得分 2.5 分。评价依据：2 家中标单位调整后总成本基本合理，但①哈富公司其对应的营业利润率为 30.78%，高于行业营业利润率优秀值；②汀滢公司在设备投入中列支了超出本项目投标需求的设备折旧；③哈富公司在其他成本中重复列支了车辆费用。按照评分标准，该指标得分 2.5 分。具体内容详见“（三）成本分析过程”。

4.项目效益

项目效益指标从社会效益、经济效益、满意度及影响力四个方面进行考核。项目产出类指标 30 分，实际得分 25.49 分。

D11 排水户水质监测达标提升率：该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。评分依据：根据水质监测报告，2019 年全年实际对 2128 家企业共 2139 个废水排口进行监测，其中 1108 家企业共 1112 个废水排口超标，全年超标率为 51.99%。2020 年全年实际对 1760 家企业共 1771 个废水排口进行监测，其中 632 个废水排口超标，对应超标率

为 35.69%。根据上述统计数据 2020 年各排水户废水排口水质监测达标率较上年提升了 16.3%。按照评分标准，该指标得分 3 分。

D12 污水处理提高率：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。评分依据：根据区排水所提供青浦区污水处理数据显示，2018 年至 2020 年污水处理能力逐年提高，2020 年较 2019 年提高 0.23%，具体数据见下表。

表 3-3：2018-2020 年污水处理率统计表

年份	污水产生总量	污水处理总量	处理折算系数	污水处理率
2018 年	9,615.39	10,190.60	0.9	95.38%
2019 年	11,359.53	12,073.24	0.9	95.65%
2020 年	9,818.34	10,460.21	0.9	95.88%

注：①折算系数为考虑雨水渗漏进管网的部分；②数据摘自青浦区各城镇污水处理报表。

故按照评分标准，该指标得分 2 分。

D13 第三方技术支撑情况：该项权重分为 4 分，实际得分 3.4 分。评分依据：通过对区排水所及街镇水务所访谈了解，第三方在排水户日常监管工作中通过利用专业的 CCTV 等各类设备，较有效的排摸排水户管网走向及信息，为区排水所建立排水户信息数据提供了必要的数据支撑；在日常核查及突发事件处理及时落实问题溯源及整改建议。但同时也提出了第三方应尽量克服现场客观条件的约束，进一步提高管网问题的排查技术（如暗井去向判断等）。按照评分标准，该指标得分 3.4 分。

D14 整改复查通过率：该项权重分为 3 分，实际得分 2.25 分。评分依据：2020 年各街镇水务管理所针对排水户核查中发现的问题，共计开具整改单 537 户，如期完成整改 402 户，整改率 74.9%。按照按照评分标准，该指标得分 2.25 分。

D15 排水户不规范排水行为降低率：该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。评分依据：根据统计数，2019 年共核查 2430 户，核查发现

排水问题的共计1018户，不规范排水率78.9%；2020年共核查2301户，核查发现排水问题的共计1447户，不规范排水率62.9%。不规范排水行为降低了16%。同时2019年发现的雨污混接率为61.8%，2020年雨污混接率为39.2%，较上年下降了22.6%。按照按照评分标准，该指标得分3分。

D16规范排水行为知晓度：该项权重分为3分，实际得分2.74分。评分依据：评价组对青浦区排水户共发放问卷167份，回收问卷167份，问卷回收率达100%，其中有效样本167份，有效率达100%。根据问卷调查汇总分析，知晓度整体为82.81%。故按照评分标准，该指标得分2.74分。

D17长效机制健全性：该项权重分为4分，实际得分2.6分。评分依据：根据对区排水所及街镇水务所访谈了解，本项目自2018年开始试行，2019年全面铺开，取得了一定的效果。各级排水管理部门根据近2年多实施的结果，总结经验提出下一步工作设想，从监管角度进一步规范管理办法，建立案例库及疑难杂症库，为后续更好的开展此项工作奠定基础。评价组同时关注到，目前监管工作的对象为纳入监管平台的排水户，对未纳入平台的排水户尚未采取有效监管。同时排水户监管工作涉及绿化、环保、城管、市场监督管理等多部门，协同管理效果体现不足。故按照评分标准，该指标得分2.6分。

D18信息化管理健全性：该项权重分为3分，实际得分1.5分。评分依据：目前区排水所主要通过《青浦区排水户监管服务平台》完成项目所需的系统派单、审批、数据录入整理等功能，水质监测的数据实现在区域相关部门间的共享，街镇水务所可查看属地水质监测和现场核查信息，执法支队可查看全区水质监测和现场核查信息等。在访谈了解中，评价组发现该系统尚不完善：①未能对监管对象实现动态管理；②尚未开展现场核查的排水户信息数据不完整；③系统为独

立系统，尚未完成与排水户管理以及供水相关系统的对接等，信息化管理有待进一步完善。故按照评分标准，该指标得分 1.5 分。

D21 排水户满意度：该项权重分为 5 分，实际得分 5 分。评分依据：评价组对青浦区排水户共发放问卷 167 份，回收问卷 167 份，问卷回收率达 100%，其中有效样本 167 份，有效率达 100%。根据问卷调查汇总分析，整体满意度为 90.76%。故按照评分标准，该指标得分 5 分。

5.2021 年预算调整情况

（1）2021 年预算及与上年预算对比分析

本次评价将结合项目历年执行情况、预算编制情况对 2021 年预算年中调整给予建议。

本项目 2021 年预算批复数为 1,009.24 万元，较上年年初预算批复数减少 200.76 万元，主要减少内容:

①水质监督性监测项目 2020 年安排 240 万元，2021 年该项目预算安排调整至区水务行政执法支队统一安排。调整理由：根据区执法支队职责明确其应负责排水执法水质监测工作，在实际 2020 年工作中，区排水所委托第三方完成水质监测后，发现超标情况均按程序移交至执法支队复查。为了便于统一管理，故该项目在 2021 年直接由区执法支队立项申请预算。

②现场核查工作量自 2020 年的 2000 户减少至 1800 户，平均单价仍为 4000 元/户，预算申报按照 720 万全额申请。本项目 2021 年仍拆分成 2 个包件实施公开招投标，2021 年 3 月 24 日已完成招投标，中标金额合计为 719.70 万元并完成合同签订。但由于 2021 年安排的是项目全额预算资金加上 2020 年的 30%尾款，造成本子项目预算增加 39.24 万元。

表 3-4：2021 年预算明细与 2020 年对比表

金额单位：万元

项目名称（一级）	项目内容（二级）	项目内容（三级）	2020 年初预算	2021 年预算
排水户监管工作	排水户水质监测	青浦区排水户水质监督性监测	240.00	-
	排水户现场核查及第三方复核检测	2020 年青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测(1)	280.00	360.00
		2020 年青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测(2)	280.00	360.00
		青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测(1)尾款	180.00	119.58
		青浦区排水户（含居民小区）现场核查及第三方复核检测(2)尾款	180.00	119.66
	小型项目排水外线接入	青浦区优化营商环境小型项目排水外线接入	50.00	50.00
	小　　计		1,210.00	1,009.24

（2）调整建议

由于本项目主要为政府购买服务且合同已签订，建议区排水所:

①关注项目执行时间，目前合同签订截至到年底，考虑到验收等程序，建议按照往年预算编制方式，将30%的尾款留至验收后支付，即涉及调减预算资金216万;

②关注小型项目排水外线接入项目的执行进度，如仍未发生建议调减预算，并考虑项目的适配性。

（三）成本分析过程

本次绩效评价根据委托方绩效评价的要求，结合绩效目标与预算的匹配关系、资金投入情况、产出目标实现情况等，对青浦区排水管理所实施的排水户监管项目实施相关成本分析。

1.成本分析的范围

本项目2020年调整后预算为1,160万元，均为政府购买服务项目，结合前期调研，由于政府采购—水质监督性监测项目预算金额为240万，约占项目调整后预算的20%，其编制依据较为充分，内容相对单一。现场核查及中期复核项目预算资金为920万元，约占调整后预算资金的80%。考虑到项目资金投入占比及2家中标单位可进行横向对比的因素，故纳入本次成本分析范围的为哈富环境科技（上海）有限公司和上海汀滢环保科技有限公司各负责1000家排水户现场核查及中期复核项目。

2.成本分析的目的

结合本次绩效评价目的，通过对 2 家中标单位实际成本的合理性分析及横向比较，分析投入与产出各项指标的关联性问题，用以体现预算编制中成本控制情况。通过本次成本分析，判断中标服务单位的利润合理性，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。

3.成本分析的实现途径

本次成本分析主要从两个角度出发，一是通过中标单位填报基础表的方式，结合项目单位的确认，剔除明显不合理的支出内容后分析中标单位实际成本利润与行业标准之间的差异；二是通过横向对比 2 家中标单位人工、设备及间接费用的投入差异，进一步分析成本优化的角度。

4.成本分析的步骤及方法

2 家中标单位财务基础不同，其中汀滢公司财务核算采用了专项核算的方式，哈富公司未设财务专账核算，本次评价通过资料收集、现场核实及访谈等方式开展:

（1）2021 年 4 月中旬，将方案期间设计的基础表下发至中标单位，督促其按照项目期间实际发生的成本予以填报。基础表的内容主要包括为项目发生的各项成本（人工成本、设备折旧情况、其他间接费用等）；

（2）2021 年 5 月上旬，通过对 2 家中标单位填报情况及提供资料进行现场审核，通过核实相应的合同、人员工资表、银行支付记录、设备折旧明细表、保险单、维修单等相关佐证材料，对项目实际成本予以判断;

（3）2021 年 5 月中旬，评价组对中标单位填报的实际成本表格进行整理，同时结合现场核实情况予以合理性调整，最终对比投标文件中计划成本情况进行合理性分析。

5.成本分析的过程

本次评价通过资料收集、现场核实及访谈分析，参照投标文件，对 2 家中标单位填报实际成本进行合理性分析。

（1）填报情况

①汀滢公司：2020 年汀滢公司中标金额为 399.66 万元，根据投标文件显示，计划投入 30 人，投入 CCTV 检测设备 2 套、车辆 8 辆、办公费若干等。汀滢公司设置财务专账核算，根据其填报的实际成本基础表，2020 年度项目总成本 326.62 万元，营业利润率为 18.28%。

②哈富公司：2020 年哈富公司中标金额为 399.58 万元，根据投标文件显示，计划投入 28 人，投入车辆 8 辆，交通费若干等。哈富公司未设置财务专账核算，根据其填报的实际成本基础表，2020 年度项目总成本 329.00 万元，营业利润率为 17.66%。

③汇总情况

项目成本主要为人员成本、设备折旧和其他直接支出等。填报明细汇总如下:

表 3-5：2 家中标单位填报实际成本情况表

金额金额：万元

类别		**汀滢成本**	**哈富成本**
人员工资	工资	168.73	204.63
	奖金	38.95	26.42
	社保/公积金（单位部分）	31.73	22.62
委托检测费	CCTV 检测、水质检测、日常工具使用费等	47.88	
设备费用	办公楼、电脑、汽车等折旧费	17.85	14.92
其他费用	餐饮费、燃油费、客运服务费等	21.48	60.41
合计	**成本合计（不含税）**	**326.62**	**329.00**
收入合计		**399.66**	**399.58**
营业利润率		**18.28%**	**17.66%**

（2）成本核查简易分析及调整情况

评价组根据现场调研，抽查核实财务明细账、考勤记录、银行支付凭证等资料，对中标单位填报的数据进行如下调整:

①人员成本:

汀滢公司参与本项目包括项目经理、核查组长、核查员、资料员等共计 30 人，按照参与本项目的实际月份及考勤天数归集人工成本，经现场核对考勤单，并与属地水务所人员访谈了解，考勤记录基本符合。评价组复核后与填报情况一致（含人工、社保和奖金）。

哈富公司参与本项目包括项目经理、核查组长、核查员、资料员等共计 31 人。评价组通过访谈了解到，哈富公司基本是全员投入本项目，各核查小组仅负责此中标项目，提供的人员工资（含社保、奖金）为 2020 年全年的，但该项目中标日期为 2020 年 2 月 28 日，受疫情影响，正式启动为 2020 年 4 月份，故因按照实际承担月份（9 个月）进行统计，同时列在人员成本中的通讯费、业务招待费等调整至其他成本。故调整后人工成本为工资 168.37 万，社保 16.97 万元，奖金 19.83 万元，合计 205.17 万元。

②设备费用

汀滢公司：通过核对投标文件及现场核实填报内容，购置发票，车辆行驶证等材料，评价组发现投标文件只列明 8 台平板电脑，而填报时列了 8 台平板电脑、13 台办公电脑。根据了解，办公电脑主要用于报告撰写，项目组每组一台即能满足，故调减 5 台电脑的折旧投入 0.69 万元。调整后汀滢公司设备投入折旧费 17.16 万元。

哈富公司：采用同样的方式核对，哈富公司应按实际项目投入期（9 个月）归集本项目成本，故调整设备折旧费 3.11 万元，调整后哈富公司投入折旧费为 11.81 万元。

③其他费用:

汀滢公司：其他费用包括员工房租费、车辆使用费、交通费、招标费等各项费用。经核对相关合同，发现员工房租将跨年度的租金也列入本项目中，涉及资金 1.66 万元。调整后汀滢公司其他费用成本为 19.82 万元。

哈富公司：其他费用包括车辆费用，办公费房租、耗材，办公费等。经核对各项明细，哈富公司车辆费用中重复列支了购置二手车的费用，故予以调整，涉及金额 5.7 万元。办公房租将 2021 年 1-3 月房租计入本项目予以调整，涉及金额 5.76 万元。另：原填报列入人员工资中的通讯费、业务招待费等调整至其他费用，涉及金额 10.68 万元。调整后哈富公司其他费用成本为 59.63 万元。

④调整后成本

通过上述调整，汀滢公司调整后成本为 324.27 万元，哈富公司调整后成本 276.60 万元。

⑤调整后营业利润率

汀滢公司：

营业利润=营业收入-各项成本支出[2]=399.66-324.27=75.39 万元

营业利润率=75.39/399.66×100%=18.86%

哈富公司：

营业利润=营业收入-各项成本支出[3]=399.58-276.60=122.98 万元

营业利润率=122.98/399.58×100%=30.78%

⑥对营业利润率合理性分析

[2]考虑到目前各中标单位均为增值税纳税企业且附加税率不尽相同，总体判断对营业税金及附加的影响不大，故本次成本分析不考虑营业税金及附加对利润的影响因素。

[3]考虑到目前各中标单位均为增值税纳税企业且附加税率不尽相同，总体判断对营业税金及附加的影响不大，故本次成本分析不考虑营业税金及附加对利润的影响因素。

根据国务院国资委考核分配局编制《企业绩效评价标准值（2020）》数据显示：信息咨询服务业营业利润率的优秀值为25.7%、良好值为17.3%、平均值为7.3%、较低值为1.5%、较差值为-6.4%。

根据上述行业数据，汀滢公司承担的现场核查及中期复查项目营业利润率为18.86%，处于行业营业利润率良好值-优秀值之间。

哈富公司承担的现场核查及中期复查项目营业利润率为30.78%，高于行业营业利润率优秀值。

（3）2家中标单位调整后成本对比分析

通过本次成本分析，评价组在现场与中标单位核查其项目实际成本，通过抽查原始凭证、组织调研，与业务科室确认等方式，对2家中标单位填报的实际成本进行分析，对中标单位的实际成本予以合理性调整。根据调整后成本，进一步分析2家中标单位的成本特点及对预算编制的影响。

①人员成本

人员成本作为成本中占比最重的内容，汀滢公司人员占比达到73.8%，哈富公司人员占比达到74.2%。选取项目负责人，核查组长和核查组员三类项目关键职位人员进行比较，结果如下：

表3-6：2家中标单位关键职位人员评价工资对比表

金额单位：万元

分类	投入实际人数		人均月平均工资		工资总额	
	汀滢公司	哈富公司	汀滢公司	哈富公司	汀滢公司	哈富公司
项目经理	1	1	1.13	1.95	10.15	17.56
核查组长	8	8	0.67	0.83	48.02	59.73
核查成员	13	16	0.69	0.46	81.16	66.73
合计	22	25	2.49	3.24	139.32	144.03

由上表可见：哈富公司更重视中高层管理人员，其项目总负责人和组长工资较高；汀滢公司通过专账核算，以考勤天数作为人员成本归集方式；哈富公司系为服务本项目为主且核查组成员较汀滢多出3

人。对比两家公司，由于公司经营模式的不同，造成其不同级别人员平均工资有所不同，但工资总额差异不大。

②总体成本对比

通过对成本的核实整理调整,2 家中标单位调整后成本分类如下:

表 3-7：2 家中标单位调整后成本

金额单位：万元

类别		汀滢调整后成本	哈富调整后成本
人员成本	工资	168.73	168.37
	奖金	38.95	19.83
	社保/公积金（单位部分）	31.73	16.97
	小计	239.41	205.16
委托检测费	CCTV 检测、水质检测、日常工具使用费等	47.88	
设备费用	办公楼、电脑、汽车等折旧费	17.16	11.81
其他费用	餐饮费、燃油费、客运服务费等	19.82	59.63
合计	成本合计（不含税）	324.27	276.60
收入合计		399.66	399.58
营业利润率		18.86%	30.78%

由上表可见:

人员成本差异：2 家中标单位在工资成本大致相同的情况，哈富公司的奖金及社保部分（最低标准缴纳）低于汀滢公司，造成两家单位人员成本的差异。

设备投入差异：主要是由于汀滢公司办公用房为自有住房，为控股集团购置分摊至本项目，分摊费用为 4.86 万元。

其他费用的差异：哈富公司办公用房租赁成本 18 万；车辆较汀滢公司多 2 辆且多为二手车，车辆各类费用达 20 万元，超过汀滢公司各类车辆相关费用 6 万元。故其他费用成本哈富公司高于汀滢公司。

委托检测费：此项为汀滢公司所有，系汀滢公司与同一控股集团下属专业管道检测单位签订的服务合同,主要负责 CCTV 及相关管道检测服务及必要的水质检测服务，按服务次数收取费用，2020 年共计结算委托费 47.88 万元。

6.成本分析的结果

（1）成本分析结论：2 家中标单位调整后总成本基本合理，但：

①汀滢公司承担的现场核查及中期复查项目调整后成本，其营业利润率为 18.86%，处于行业营业利润率良好值-优秀值之间；哈富公司调整后成本，其对应的营业利润率为 30.78%，高于行业营业利润率优秀值；

②人员成本作为实际成本的核心部分，占总成本的 70%以上，其合理高效配置将对企业的项目利润产生较大影响；

③由于 2 家中标单位在项目实施形式、项目核算方式上的不同，导致项目利润存在差异，本次成本分析仅在各家填报的实际成本基础上进行合理性分析，供报告使用方参考。

（2）成本分析结论的应用建议

①建议项目单位在招标需求或合同中要求中标单位实施专账核算，以便更加准确的掌握实际成本，为后续预算编制提供参考；

②建议项目单位根据招标需求，结合本次成本分析结果，对投标时的报价明细表要求明确人员数量、投入设备、其他费用占比等，进一步控制预算，同时是否允许分包（非核心部分）做出明确规定。

四、主要经验及做法、存在的问题和建议

（一）主要经验及做法

1.明确核查要求，形成规范标准

青浦区隶属太湖流域下游，水系四通八达，如何从源头控制污染一直是水务部门关注的重点。项目单位根据本市行业管理要求，结合区域水系特点，通过不断摸索，总结经验，邀请专业人士提供技术支撑，逐步形成了“四查二测”的核查要求（即查生产工艺、查特征污染物、查预处理设施、查排口设置，管网检测、水质监测），为第三方开展核查工作及行业管理明确了技术路线和工作流程。

2.强化属地管理，多角度落实监管

各街镇水务管理所作为区水务局派出机构，强化落实属地化管理，按月根据核查工作原则制定工作计划，会同、督促属地管理部门，针对不同时期不同需求，开展日常核查、大型活动及特殊时期保障、专项检查及投诉响应，多角度对辖区内排水户实施监督管理，有效提升管理水平。

3.加强政策宣传，普及排水规范意识

项目单位积极加强对辖区内排水户的政策宣贯工作，通过与第三方配合制作宣传手册，在核查时向排水户派发宣传手册与《上海市排水与污水处理条例》等，讲解雨污混接的危害及分流工作的必要性，并告知新办、续办排水许可证的流程，普及合法排水的法律知识，切实提升群众防治水污染、保护水生态的意识。

（二）存在的问题

从绩效指标分析、问卷调查以及访谈中，发现在投入管理、项目管理和项目产出等中存在着一些问题。

1. 预算编制合理性有欠缺，绩效管理不够完善

本项目预算参照《上海市排水许可核查预算标准》《分流制排水系统雨污混接调查综合单价》《关于调整本市部分环保行政事业性收费项目及收费标准的通知》等文件进行编制，但子项目—现场核查及第三方复核检测项目的部分实施内容预算单价较行业标准有所下调，但未能进一步补充说明调整理由且该子项目预算为统一综合单价，未充分考虑不同类型的核查内容由于工作量的差异对预算的影响；同时子项目—小型项目排水外线接入项目年初预算 50 万为区排水所预估匡算，缺乏预算编制依据。

项目单位完整申报了《绩效目标申报表》，但绩效目标内容较为宽泛，不能完整体现项目实施目标，指标设置针对性不强，部分指标无法量化。

2. 管理执行存在偏差，效果显现不够全面

通过对区排水所及街镇水务所业务人员访谈了解及核查相关材料，发现业务管理制度执行过程中存在偏差，主要体现:

合同管理: ①合同执行不够到位，在合同中明确了响应任务、现场核查及报告出具的时间要求，但在实际执行中，只对报告出具时间有所考核，未对响应任务、现场核查到场时间等进行有效记录并考核; ②合同工作量描述不清晰，水质监测合同工作量与实际要求存在差异，同时合同工作量与金额的对应关系表述不清，未能明确当任务数量或内容发生变化时合同金额的支付要求;

项目监管: ①项目监管不够全面，未对报告开展必要的专业评审验收，水质监测项目提前验收; 同时徐泾镇未将辖区内的餐饮类排水户纳入“青浦区排水户监管服务平台”并执行统一核查标准; ②部分排水户因场地等客观原因无法开井核查溯源，对这部分排水户的核查造成空缺; ③对涉及整改的单位主要依靠属地水务所排水专员督办，整改完成率为 74.9%。

3. 长效机制不够完善，不利于实施效果持续提升

根据对区排水所及街镇水务所的访谈了解，发现在现行管理机制下: ①目前只能对已掌握的排水户进行监管，由于排水户处于动态更新中，对新增的排水户信息掌握不够及时; ②排水户监管工作涉及绿容、环保、城管、市场监督管理等多部门，协同管理效果体现不足; ③监管平台数据信息尚不完整，同时也未能完成与排水户管理以及供水相关系统的对接等，信息化管理不够完善，不利于进一步提升行业管理水平，推动实施效果持续提升。

（三）建议和改进举措

1.明确投标要求，细化报价明细，加强绩效管理

通过对区排水所预算编制、执行及中标单位的成本分析，建议进一步规范招投标要求，优化项目预算编制:

（1）通过本次成本分析，由于2家中标单位在经营模式、人员配置等方面存在个性化差异，建议在后续的预算编制中可参考本次成本分析的结论做如下应用: ①明确投标要求，按照料工费计划投入情况分类进行报价; ②做好日常监管工作的记录，以判断是否与计划投入人力设备相符，并纳入年底考核要求; ③明确是否允许分包（非核心部分）;

（2）对于参照行业预算标准的实施内容，应进一步分析与行业预算标准之间在工作量上的差异原因，明确调整预算单价的理由; 同时建议按照不同核查类型的具体工作内容和工作量编制预算明细，进一步提高预算精细化管理水平;

（3）加强对预算绩效管理的理解，将绩效理念融入预算管理各个环节，实现预算编制、执行、监督、绩效管理的有机统一，应严格按预算绩效目标管理要求进行编制，并确保绩效目标指向明确、细化、量化、合理可行、内容匹配相当。

2. 完善内部管理执行，进一步提升行业管理水平

区排水所应严格按照相关管理规范及要求，注重合同管理，明确工作范围、工作量、支付方式等，依据合同约定开展时效考核，进一步加强对中标单位报告的质量考核，对于有疑惑的或专业性较强的问题整改途径可考虑定期集中聘请行业专业予以指导; 尽快落实各排水户统一纳入区监管平台按规范核查标准执行。同时中标单位应充分体现专业技术支撑，尽量克服现场客观条件的约束，进一步提高管网问题的排查技术（如暗井去向判断等）。通过进一步完善精细化管理模式，更好的提升行业管理水平，逐步实现从污水排放源头解决污染问题。

3.加强协同合作，完善信息平台，持续提升实施效果

通过对各职能部门的访谈，建议:

（1）在区镇两级层面分别建立并完善多部门协调机制，通过工商登记信息实时掌握新增企业名单，判断其是否为排水监管对象，纳入平台统一监管，避免产生盲区;

（2）结合区域特征，考虑不定期按行业开展专项联合整治，多部门协调合作有利于减少上门核查频率、实现数据共享、问题集中反映，统一落实整改，实施效果更为显著，同时也进一步优化营商环境，提升服务质量和管理水平;

（3）持续完善信息化平台，做好各排水户信息底库的录入和优化，完善排水户监管模块，尽快完成对接排水户管理以及供水相关系统，构建大数据驱动的政务新机制、新平台、新渠道，形成“用数据对话、用数据决策、用数据服务、用数据创新”的现代化治理模式。

4. 2021 年预算金额增减的建议

考虑本项目基本是政府购买服务且 2021 年已落实中标单位并开展各项服务，结合近几年预算执行情况，判断 2021 年预算执行情况仍将维持较好水平。但同时①关注项目执行时间，目前合同签订是截至到年底，考虑到验收等程序，建议按照往年预算编制方式，将 30%的尾款留至验收后支付，即涉及调减资金 216 万; ②关注小型项目排水外线接入项目的执行进度，如仍未发生建议调减预算，并考虑项目的适配性。