

# 项目支出绩效评价报告

项目名称：2024 年地表水水质监测服务项目支出绩效评价

项目单位：上海市普陀区生态环境局（本部）

主管部门：上海市普陀区生态环境局

委托单位：上海市普陀区财政局

评价机构：上海强睿资产评估有限公司



二〇二五年七月

● 评价机构： 上海强睿资产评估有限公司

单位地址： 中国（上海）自由贸易试验区创新西路 795 号 13 幢

104 室

邮政编码： 201210

统一社会信用代码： 9131010734209027XY

● 评价机构负责人： 梁红福

联系方式： 15800919789

● 项目主评人： 钮妍雪

联系方式： 17701719335

● 评价报告撰稿人： 万家梁

联系方式： 15221007173

● 项目主要成员： 夏绮雯

联系方式： 13641732741

● 项目主要成员： 陈棋

联系方式： 17521515430

● 项目主要成员： 陈媛媛

联系方式： 18809487784

## 目 录

摘 要 .....	1
一、基本情况 .....	9
二、绩效评价工作开展情况 .....	30
三、综合评价情况及评价结论 .....	44
（一）评价结论 .....	44
（二）主要绩效 .....	46
四、绩效评价指标分析 .....	48
（一）决策指标分析 .....	48
（二）过程指标分析 .....	50
（三）产出指标分析 .....	53
（四）效益指标分析 .....	59
（五）成本指标分析 .....	62
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析 .....	63
（一）主要经验及做法 .....	63
（二）存在问题及原因分析 .....	64
六、有关建议 .....	66
七、评价报告附件 .....	67

# 摘要

## 一、项目概述

普陀区水系资源充沛，区域总面积 55.53 平方千米范围内，河网体系较为发达，涵盖市管河流 4 条、区管河道 51 条、其它河湖 35 条及小微水体 77 条，整体呈现河道密度较高的特征。

2017 年第二次修正的《中华人民共和国水污染防治法》中规定：“国家建立水环境质量监测和水污染物排放监测制度。国务院环境保护主管部门负责制定水环境监测规范，统一发布国家水环境状况信息，会同国务院水行政等部门组织监测网络，统一规划国家水环境质量监测站（点）的设置，建立监测数据共享机制，加强对水环境监测的管理。”该条款进一步明确了地表水监测的法律地位，对监测网络建设、水质状况定期公布等作出系统性规定。

《上海市生态文明建设领导小组办公室关于印发<“十四五”地表水环境质量考核指标计划>的函》（沪生建办〔2022〕7 号）、《上海市河长制办公室关于印发<2024 年全市河湖水质监测计划>的通知》（沪河长办〔2023〕23 号）、《上海市生态环境局关于印发<2023 年度上海市生态环境监测工作计划>的通知》（沪环函〔2023〕21 号）等文件明确了普陀区地表水水质监测的具体目标、监测频次以及监测因子。普陀区通过推进本项目的实施，确保监测数据及时性、准确性，全面反映水环境动态变化，形成全覆盖监测网络。

本项目主管部门为普陀区生态环境局，通过竞争性磋商的形式委托专业第三方对辖区范围内区管及以上河道、其它河湖

和小微水体进行地表水水质监测，具体监测内容分为以下三部分：

①重点监测项目，包括：水温、pH 值、溶解氧、高锰酸盐指数、化学需氧量、五日生化需氧量、氨氮、总磷、总氮、挥发酚、石油类、浊度和电导率 13 项。

②一般监测项目，包括：铜、锌、氟化物、硒、砷、汞、镉、六价铬、铅、氰化物、阴离子表面活性剂（LAS）、硫化物和粪大肠菌群 13 项。

③部分断面监测项目，包括：溶解氧、氨氮、透明度、流向流速等。

2022 年受疫情影响，部分监测计划未能按原计划实施，预算相应调减，调整后预算金额为 134 万元；其余年度预算金额均为 160 万元。近五年预算执行率分别为 99.63%、99.63%、99.25%、98.93%、99.13%。经分析，预算执行率存在差异的主要原因为各年度招标代理费用不同所致。

项目的实施为普陀区水质生态维护、劣 V 类河道整治提供了技术依据和数据支撑。2021-2024 年区管及以上河道优 III 类断面比例分别为 34.1%、67%、78.3%、71%；其它河湖优 III 类断面比例分别为 11.8%、17.6%、36.7%、50%。

## 二、评价结论

项目组根据绩效评价工作方案，通过资金合规性检查、数据整理与分析、访谈、社会调查等方式，从决策、过程、产出、效益与成本五个维度对地表水水质监测服务项目支出绩效进行专业评价，最终评分结果为 88.2 分，绩效评级为“良”。其

中，决策类指标标准分 20 分，实际得分 13 分，得分率 65%；过程类指标标准分 22 分，实际得分 21.5 分，得分率 97.73%；产出类指标标准分 27.5 分，实际得分 26.7 分，得分率 97.09%；效益类指标标准分 25.5 分，实际得分 24 分，得分率 94.12%；成本类指标标准分 5 分，实际得分 3 分，得分率 60%。

### **三、主要绩效**

#### **（一）绩效目标实现情况**

地表水水质监测服务项目在执行过程中主要绩效情况如下：

产出方面，项目按计划完成了 2024 年区管及以上河道、其它河湖、小微水体的重点监测与一般监测任务，相关工作完成率 100%，完成及时率 100%。项目单位对第三方服务供应商的采样现场检查通过率 66.7%，第三方服务供应商内部自行进行的检测结果检查（盲样检查及质检样检查）合格率 100%。

效益方面，区管及以上河道与其他河湖水质保持情况良好，监测因子超标情况均在合理范围内，主要河流污染指数较为平稳。但是目前项目单位对于第三方服务供应商的考核主要参照《上海市生态环境监测工作计划实施方案》（即市局相关考核要求）执行，2023 年开始市局相关考核中仅提到现场检查，故项目单位实际执行中仅对现场检查（采样阶段）进行考核，缺少对分析阶段相关考核机制（例如盲样考核），导致项目单位对第三方服务供应商监测数据准确性的判定缺乏有效依据。满意度方面，结果应用方满意度超过 80%的目标值。

成本方面，采样费成本、各分析成本、监测车辆成本均严

格按照《上海市物价局、上海市财政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〕51号）（沪财预联〔2005〕28号）执行，但是分析成本单价设置过程中缺少对于“流向流速”的单价设置；分析成本数量设置过程中，缺少对于应急监测的数量设置。

## （二）主要经验及做法

### 1.构建形成多部门合作的地表水监测网络

普陀区生态环境局依托地表水水质监测数据资源，与多部门协同共享，定期向区委、区人大、区政府、区政协、区建管委、区绿化市容局、区房管局、区城管执法处、各街道（镇）、区市政水务管理中心、区检察院（公益检察室）等单位推送监测数据，构建“水环境治理”体系，增强全区对地表水水质的把控能力。此外，区生态环境局还与河长办紧密联动，对水质异常河道出具预警单，这一协同工作机制提升了普陀区整体的水治理水平。

### 2.应急监测与常规检测相结合，避免异常波动，提升水治理水平

普陀区生态环境局在相关合同条款中专门设置应急监测样品条款，明确该类样品数量原则上不超过年度监测计划总数的10%。此安排主要为有效应对汛期、雨季等特殊时段，因泵站放江、地表径流等外部因素导致日常监测数据出现明显偏差的情况；同时，针对水质超标河道，通过调用应急监测样品开展加密监测工作，进一步精准溯源超标成因，切实提升水环境监测的科学性和针对性。

该监测模式在有效控制运行成本的基础上，能够有效避免地表水水质因特殊工况引发的异常波动风险，保障监测数据的准确性与可靠性。精准监测数据为后续负责整改落实的部门提供了科学依据，助力其有效支撑其系统剖析水质超标的具体成因。通过上述机制及举措，进一步提升了普陀区整体的水治理能力与水平。

#### **四、存在问题及原因分析**

##### **（一）项目预算金额与工作内容不匹配**

项目单位主要依据《上海市物价局、上海市财政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〕51号）（沪财预联〔2005〕28号）编制预算。经评价分析当前预算金额与工作内容不够匹配：

一是成本要素覆盖不全，未将合同中应急监测相关成本以及流向流速成本纳入考量范围。这导致预算资金与实际业务需求产生偏差，无法精准反映项目实际需求。

二是招标代理费测算不够合理。在实际操作中，普陀区生态环境局委托同一家招投标公司来负责多个项目的招投标工作。尽管本项目每年的合同金额保持稳定，但分配到本项目中的招投标金额却不尽相同。这种差异使得预算额度的测算缺乏充分依据，难以保证预算的科学性和合理性。

##### **（二）合同管理要求未随行业标准变化更新**

鉴于地表水水质监测工作具备较高的专业性，为确保第三方服务供应商能够高质量、高标准地完成各项监测任务，普陀区生态环境局在合同里针对第三方服务供应商的部分资质条



件作出了明确规定。

但在项目合同中提及的“GB/T15481 - 2000《检测和校准实验室能力的通用要求》”这一标准，实际上已经废止。项目单位未能及时依据最新的行业标准开展合同文本修订工作。合同管理存在标准更新滞后与条款修订脱节的隐患，合同动态修订机制不够完善。

### （三）缺少对第三方服务供应商分析质量的监控

项目单位对第三方服务供应商现行考核机制主要依据《上海市生态环境监测工作计划实施方案》即市局提出的考核要求开展。但市局相关考核内容针对现场检查这一项较为单一。因此，项目单位在实际执行考核工作时，仅针对采样阶段的现场检查进行考核，缺少盲样考核等分析阶段的考核机制，导致判断第三方服务供应商所提供数据的准确性依据不够充分。项目单位对于第三方服务供应商服务质量的监控有待进一步加强，项目长效管理机制存在提升空间。

### （四）项目绩效目标与工作内容不匹配

项目单位已编制绩效目标，经审核绩效目标存在以下问题：

一是绩效目标合理性不足，现有绩效目标未考虑监测数据上报及时性，缺少时效指标设置，项目绩效目标与实际工作内容关联度有待进一步加强；项目预算金额并未涵盖所有监测范围（未将应急监测相关成本以及流向流速成本纳入考量范围），而项目绩效目标涵盖所有监测范围，绩效目标与预算确定的项目资金量不匹配。

二是绩效目标明确性不足，现有绩效目标“质量指标”目

标值“真实客观”难以实际考核，绩效目标未通过清晰、可衡量的指标予以体现；“数量指标”并未明确子项目具体工作内容，与项目年度计划数不对应，难以考核各子项目具体完成情况。

## **五、有关建议**

（一）将实际需求与预算相匹配，进一步明确招标代理费

建议项目单位编制预算时精确匹配工作需求与预算金额。针对应急监测相关成本，可控制在计划数的 10% 以内的同时结合实际需求及近 3 年应急监测实际发生的频次，预留合理的资金额度。对于流向流速相关预算以及招标代理费，建议项目单位通过开展市场调研、参考第三方服务供应商实际成本等方式，对预算金额进行科学估算，将相关估算结果纳入预算编制体系，提升预算编制的合理性与准确性。

### **（二）根据现行行业标准及时对合同内容进行调整**

建议项目单位紧密结合当前地表水水质监测领域现行的行业标准，开展合同文本对照检查与修订工作。将合同中引用的已废止文件，替换为现行有效的标准规范，以此进一步强化合同的规范化程度。同时，在合同中清晰界定对第三方服务供应商的管理要求，构建更为完善的管理体系，强化对第三方服务供应商的日常监管与履约考核力度。

（三）定期进行盲样检查，确保第三方服务供应商服务质量

建议项目单位在遵循《上海市生态环境监测工作计划实施方案》中管理需求的基础上，进一步强化管理举措。定期组织

盲样检查工作，借助盲样检查这一科学手段，对第三方服务供应商在合同履约期内提供数据的准确性进行严格考核，从而为普陀区水治理水平的稳步提升提供坚实保障。

#### （四）根据实际工作内容编制绩效目标

建议项目单位从数量、质量、时效三个维度编制产出目标：对于数量指标可以从子项目工作内容入手，以“重点监测”“一般监测”“部分断面监测”“小微水体监测”为切入点完善数量指标编制，并设置对应时效指标；对于质量指标可以从监测工作开展的具体流程入手，以“采样流程”“分析流程”为切入点，设置对应的绩效目标。通过进一步完善绩效目标编制，加强项目单位对于项目整体的把控力。

# 地表水水质监测服务项目支出 绩效评价报告正文

## 引言

为贯彻落实《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《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）预算绩效管理的要求，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，上海强睿资产评估有限公司受上海市普陀区财政局委托，对上海市普陀区生态环境局地表水水质监测服务项目进行绩效后评价。

## 一、基本情况

### （一）项目概况

#### 1.项目立项的背景

普陀区水系资源充沛，区域面积 55.53 平方千米，分布有共计 4 条市管河流、51 条区管河道、35 条其它河湖和 77 条小微水体，河道密度较大。

2017 年第二次修正的《中华人民共和国水污染防治法》“第二十五条国家建立水环境质量监测和水污染物排放监测制度。国务院环境保护主管部门负责制定水环境监测规范，统一发布国家水环境状况信息，会同国务院水行政等部门组织监测网络，统一规划国家水环境质量监测站（点）的设置，建立监测数据共享机制，加强对水环境监测的管理。”明确地表水监测的法律地位，要求建立监测网络，定期公布水质状况。

《上海市生态文明建设领导小组办公室关于印发<“十四五”地表水环境质量考核指标计划>的函》（沪生建办〔2022〕7号）、《上海市河长制办公室关于印发<2024年全市河湖水质监测计划>的通知》（沪河长办〔2023〕23号）、《上海市生态环境局关于印发<2023年度上海市生态环境监测工作计划>的通知》（沪环函〔2023〕21号）等文件明确了普陀区地表水水质监测的具体目标、监测频次以及监测因子。普陀区通过本项目的实施，确保监测数据及时、准确反映水环境变化，形成全覆盖监测网络。

本项目主管部门为普陀区生态环境局，通过竞争性磋商的形式委托专业第三方对辖区范围内区管及以上河道、其它河湖和小微水体进行地表水水质监测，具体监测内容分为以下三部分：

①重点监测项目，包括：水温、pH值、溶解氧、高锰酸盐指数、化学需氧量、五日生化需氧量、氨氮、总磷、总氮、挥发酚、石油类、浊度和电导率 13 项。

②一般监测项目，包括：铜、锌、氟化物、硒、砷、汞、镉、六价铬、铅、氰化物、阴离子表面活性剂（LAS）、硫化物和粪大肠菌群 13 项。

③部分断面监测项目，包括：溶解氧、氨氮、透明度、流向流速等。

除 2022 年因疫情影响，本项目部分监测计划无法开展导致预算调减，当年调整后预算 134 万元，其余年度预算金额均

为 160 万元。预算执行率分别为 99.63%、99.63%、99.25%、98.93%、99.13%，预算执行率差异原因主要是每年招标代理费的不同。

项目实施以来，为普陀区水质生态维护、劣 V 类河道整治提供了技术依据和数据支撑。2021-2024 年区管及以上河道优 III 类断面比例分别为 34.1%、67%、78.3%、71%；其它河湖优 III 类断面比例分别为 11.8%、17.6%、36.7%、50%。

## **2.项目立项依据**

**（1）《上海市生态文明建设领导小组办公室关于印发<“十四五”地表水环境质量考核指标计划>的函》（沪生建办〔2022〕7 号）：**根据其中附件《“十四五”地表水考核指标计划》普陀区“十四五”期间，地表水（10 条市考河道）达到或好于 III 类水体比例分年度目标和“十四五”目标均为 70%；

**（2）《上海市河长制办公室关于印发<2024 年全市河湖水质监测计划>的通知》（沪河长办〔2023〕23 号）**“以 2023 年市区镇管河湖 3863 个水质监测断面为基础，根据《2023 上海市河道（湖泊）报告》调整完善后，作为 2024 年市区镇管河湖水质监测断面，清单以市河长办工作平台模板为准。”对监测断面进行了要求；

**（3）《上海市生态环境局关于印发<2023 年度上海市生态环境监测工作计划>的通知》（沪环函〔2023〕21 号）：**对地表水环境质量监测提出要求，“常态化开展市控、市级、区镇级河道、长江经济带等断面监测”，“配合市、区两级河长

办开展全市河湖水质监测”，并对监测项目、频率等提出具体要求。

### 3.项目预算资金情况

#### （1）项目资金来源

本项目资金来源为区生态环境局一般公共预算。

#### （2）近五年年度预算及执行情况

除 2022 年因疫情影响，本项目部分监测计划无法开展导致预算调减，当年调整后预算 134 万元，其余年度预算金额均为 160 万元。预算执行率分别为 99.63%、99.63%、99.25%、98.93%、99.13%，预算执行率差异原因主要是每年招标代理费的不同。具体预算及执行情况如下表所示：

表 1.项目近五年预算及执行情况表

金额：万元

年度	预算申报数	调整后预算	预算执行数	执行率	历年调整后预算变动比例	合同金额	备注
2020	160	160	159.4	99.63%	/	157	---
2021	160	160	159.4	99.63%	0%	157	---
2022	160	134	133	99.25%	-16.25%	131	疫情影响，部分监测未开展
2023	160	160	158.28	98.93%	+19.40%	157	---
2024	160	160	158.6	99.13%	0%	157	---

### 4.项目实施内容

#### （1）项目实施内容

根据项目招标文件、合同等文件内容显示，地表水水质监测服务项目的实施内容为：对普陀区全区范围内地表水 55 条区管及以上河道、35 条其它河湖和小微水体进行重点监测、

一般监测、部分断面监测、小微水体监测、应急监测等工作，并开展对应的调查分析与评估。

①**重点监测项目**(区管及以上河道 86 个断面及 35 条其它河湖)：每月监测 1 次，全年共 12 次，要求每月 5 日之前(遇节假日可适当顺延)对重点监测项目 13 个进行采样分析。

②**一般监测项目**(区管及以上河道 86 个断面及 35 条其它河湖)：全年监测 1 次一般监测项目 (7 月)。要求对一般监测项目共 13 个进行采样分析。

③**部分断面监测项目**：一是新槎浦、中槎浦 5 个断面每月加测 2 次流向流速；二是区管及以上河道 8 个指定断面在 3 月和 10 月加测透明度；三是区管及以上河道中另有 3 个断面分别在 3 月和 10 月对 3 个(溶解氧、氨氮、透明度)指标进行采样分析。

④**小微水体监测(以实际名单为准)**：每半年监测 1 次，全年共 2 次，要求对重点监测项目 13 个进行采样分析。考虑到小微水体可能存在季节性干涸的情况，则采样时间可做适当调整，原则上需保证每年每个小微水体至少有 1 次监测数据。

⑤**应急监测工作**：对于突发情况，按照委托人的要求，开展应急监测或加密监测工作。如对超标河道开展加密监测、汛期暴雨后的加测等。应急监测的样品和指标数原则上不超过计划数的 10%。

## **(2) 项目实施范围**

普陀区全区范围内地表水 55 条区管及以上河道(86+3 个



断面）、35 条其它河湖和小微水体（以实际名单为准）。（具体各断面河道名称详见“附件 5 其他附件”中“普陀区地表水水质监测断面”）

## **5.项目的组织及管理**

### **（1）项目相关方**

**普陀区生态环境局：**为本项目的主管部门和预算单位，负责项目的立项和预算编制，组织和监督项目预算的执行。生态建设科负责本项目具体工作的业务指导、验收审核；办公室负责对本单位合同的订立工作进行监督和指导，对经费报销及使用负有监督和统一管理责任；法制科负责对送审的合同进行审查，并将审查意见书面通知送审科室；监测站负责对项目实施单位进行质量比对、现场采样检查等工作。

**第三方服务供应商：**受上海市普陀区生态环境局委托对辖区范围内区管及以上河道、其它河湖和小微水体进行地表水水质监测。具体第三方服务供应商名单如下：

2020-2022 年合同期，上海市化工环境保护监测站、上海纺织节能环保中心（联合体单位）；

2022-2023 年合同期，上海利元环保检测技术有限公司；

2023-2025 年合同期，上海利元环保检测技术有限公司、东方国际集团上海环境科技有限公司（联合体单位）。

### **（2）项目管理流程**

#### **①监测范围确认流程**

第一季度：上海市生态环境局发布《上海市生态环境监测

工作计划实施方案》(含附件上海市生态环境局监测工作计划实施方案)，文件中对地表水水质监测的监测范围、监测因子进行规定；

第三季度：上海市河长制办公室发布《全市河湖水质监测计划》，文件中对地表水水质监测范围、监测断面和监测时间进行规定；

第四季度：上海市水务局发布《上海市河道(湖泊)报告》，文件发布了普陀区河道(湖泊)类型及数量。

第四季度：普陀区生态环境局根据市里发的三份文件，结合本区河道特点，确定普陀区的地表水监测范围。

## ② 政府采购流程

1月中旬：由普陀区生态环境局生态建设科提出采购需求，经普陀区生态环境局党组会审议确定采购委托代理公司以及政府采购方式(竞争性磋商)。

1月下旬：由普陀区生态环境局办公室统一在政府采购云平台上进行政府采购意向公开。

3月中旬-3月下旬：普陀区生态环境局生态建设科配合采购代理机构完成竞争性磋商，由采购代理机构在上海政府采购网发布成交结果公告，公开中标人、中标价等信息，报上海市普陀区生态环境局党组会讨论通过。

3月下旬：普陀区生态环境局与第三方服务供应商签订合同。

## ③ 监督管理流程

普陀区生态环境局每年不定期对第三方服务供应商采样方案、采样准备（样品容器、试剂耗材等）、现场采样规范性、样品保存与运输规范性进行抽查。

若发现检查不合格项，则要求第三方服务供应商重新采样进行分析。

#### ④不具备采样条件时工作认定流程

如部分检测断面因客观原因（如河道干涸、施工等）不具备采样条件，第三方服务供应商应当向普陀区生态环境局报告，并提供相应的证据予以证明。经普陀区生态环境局确认的，可以视为第三方服务供应商完成月度工作内容。

#### ⑤结果应用流程

在监测当月 25 日前，第三方服务承接方将相关监测数据上报普陀区生态环境局，普陀区生态环境局以专报的形式将相关数据报送区委、区人大、区政府、区政协主要领导、分管领导，同时抄送区建管委、区绿化市容局、区房管局、区城管执法处、各街道（镇）、区市政水务管理中心主要领导及分管领导，区检察院（公益检察室）相关负责人；长风集团、真如副中心公司、桃浦智创城公司负责人。针对水质有问题（劣Ⅴ类）的断面，区河长办根据监测数据向区各相关部门与各相关街镇河长办发布预警通知。

### （3）业务管理要求

#### ①合同要求

普陀区生态环境局为保证监测质量存在一些个性化要求：

一是出于项目体量以及专业性考虑,对实验室配备的人员数量、技术资质进行了一定规定;二是出于统一各年度第三方服务供应商提供的监测数据准确度考虑,对各监测因子分析方法进行了规定。具体人员要求与监测分析方法如下所示:

**人员要求:** 实验室应配备该项目参与人员不少于 70 人,其中采样人员不少于 30 人,分析人员不少于 30 人,报告编制和审核以及数据分析汇总不少于 10 人。从事采样和分析的环境监测人员应具有良好的职业道德和技术素质,持有有效的“上海市环境监测技术考核合格证”,并对分析结果具有一定的专业判断能力。

**监测分析方法:** 本项目各项因子分析应严格按照下表所示分析方法:

表 2.分析方法清单

序号	项目/参数	实验室分析方法
1	水温	水质 水温的测定-温度计或颠倒温度计测定法 GB/T 13195-1991
2	pH 值	水质 pH 的测定 电极法 HJ 1147-2020
3	溶解氧	水质 溶解氧的测定 电化学探头法 HJ 506-2009
4	高锰酸盐指数	水质 高锰酸盐指数的测定 GB/T 11892-1989
5	化学需氧量	水质 化学需氧量的测定 重铬酸盐法 HJ 828-2017
6	生化需氧量	水质 五日生化需氧量 (BOD <sub>5</sub> ) 的测定 稀释与接种法 HJ 505-2009
7	氨氮	水质 氨氮的测定 纳氏试剂分光光度法 HJ 535-2009
8	总磷	水质 总磷的测定 钼酸铵分光光度法 GB/T 11893-1989
9	挥发酚	水质 挥发酚的测定 4-氨基安替比林分光光度法 HJ 503-2009 (萃取法)
10	石油类	水质 石油类的测定 紫外分光光度法 (试行) HJ 970-2018

序号	项目/参数	实验室分析方法
11	总氮	水质 总氮的测定 碱性过硫酸钾消解 紫外分光光度法 HJ 636-2012
12	透明度	水和废水监测分析方法（第四版增补版）国家环境保护总局 （2002 年）3.1.5.2
13	电导率	水和废水监测分析方法（第四版增补版）国家环境保护总局 （2002 年）3.1.9
14	铜	水质 32 种元素的测定 电感耦合等离子体发射光谱法 HJ 776-2015 水质 65 种元素的测定 电感耦合等离子体质谱法 HJ 700-2014
15	锌	
16	镉	
17	铅	
18	氟化物	水质 无机阴离子的测定 离子色谱法 HJ 84-2016
19	硒	水质 汞、砷、硒、铋和锑的测定 原子荧光法 HJ 694-2014
20	砷	
21	汞	
22	六价铬	水质 六价铬的测定二苯碳酰二肼分光光度法 GB/T 7467-1987
23	氰化物	水质 氰化物的测定 容量法和分光光度法 HJ 484-2009( 异烟 酸吡啶啉酮光度法 )
24	阴离子表面活性剂	水质 阴离子表面活性剂的测定 亚甲蓝分光光度法 GB/T 7494-1987
25	硫化物	水质 硫化物的测定 亚甲蓝分光光度法 HJ 1226—2021 （原 GB/T 16489-1996 作废）
26	粪大肠菌群	水质 粪大肠菌群的测定 多管发酵法 HJ 347.2-2018
27	浊度	浊度计法 HJ1075

## ②行业标准

除上述合同硬性规定的管理要求外，其余管理主要参照相关行业规范：

《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）；

《地表水和污水监测技术规范》（HJ/T91-2002）（于 2022.8.1 起地表水监测部分废止）；

《地表水环境质量监测技术规范》（HJ91.2-2022）（2022.8.1 起开始执行）；

《水质河流采样技术指导》 HJ/T52-1999

《水质采样方案设计技术规范》 HJ495-2009

《水质采样技术指导》 HJ494-2009

《水质采样样品的保存和管理技术规范》 HJ493-2009

《地表水环境质量评价方法（试行）》（环办〔2011〕22号）；

《地表水环境质量评价有关问题的技术规范》（站综字〔2004〕72号）

《地表水环境质量监测数据统计技术规范（试行）》（环办监测函〔2020〕82号）；

《环境监测质量管理技术导则》 HJ630-2011

《生态环境手工监测质量管理技术导则》 HJ 630—2025

《检测和校准实验室能力的通用要求》 GB/T 27025-2019

《国家地表水环境质量监测网作业指导书》

《上海市深化环境监测改革提高环境监测数据质量实施方案》（沪委办〔2018〕19号）

《环境水质监测质量保证手册》第二版

《上海市水环境功能区划（2011年修订版）》

《水质综合污染评价方法宣贯》上海市环境监测中心  
2009

《上海市物价局、上海市财政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〕51号）（沪财预联〔2005〕28号）

## （二）项目绩效目标

### 1.项目总目标

通过在普陀区全区范围内 55 条区管及以上河道、35 条其它河湖和小微水体地表水监测和跟踪预警，从而准确反映水环境变化，形成全覆盖监测网络，推动普陀区河湖综合治理，实现区域内河湖水质持续稳定向好，全面推进美丽普陀建设。

### 2.项目年度目标

2024 年项目绩效目标申报表存在不够细化、缺少时效目标、质量指标目标值不明确等问题（详见附件 4 绩效目标申报表）。经与部门确认后，补充完善的项目绩效目标表如下所示：

表 3.项目绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
成本指标	经济成本指标	采样费成本	≤20 元/次
		各分析成本	符合国家或行业标准
		监测车辆成本	≤400 元/天
产出指标	数量指标	重点监测频次	每月一次
		一般监测频次	一年一次
		新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测频次	每月两次
		区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测频次	一年两次
		区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标监测频次	一年两次
		小微水体监测频次	一年至少一次
	质量指标	采样现场检查通过率	100%

一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
	时效指标	监测结果合格率	≥ 80%
		重点监测及时情况	在监测当月 25 日前上报
		一般监测及时情况	在监测当月 25 日前上报
		新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测及时情况	在监测当月 25 日前上报
		区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测及时情况	每年 3 月和 10 月完成监测
		区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标监测及时情况	每年 3 月和 10 月完成监测
		小微水体监测及时情况	在监测当月 25 日前上报
效益指标	社会效益指标	区管及以上河道水质保持情况	优Ⅲ类占比较上一计划周期平均值浮动 5%以内, 劣Ⅴ类占比较上一周期减少或不变
		其它河湖水质保持情况	优Ⅲ类占比较上一计划周期平均值浮动 5%以内, 劣Ⅴ类占比较上一周期减少或不变
		区管及以上河道监测因子超标情况	较上一计划周期平均水平下降
		其它河湖监测因子超标情况	较上一计划周期平均水平下降
		预警落实情况	落实
	生态效益指标	主要河流综合污染指数	较上一计划周期改善或基本持平



一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
	可持续影响指标	长效管理制度健全性	健全
满意度指标	满意度指标	结果应用方满意度	≥80%

### （三）项目完成情况

#### 1.项目计划与完成情况

2020-2024 年间地表水水质监测服务项目开展监测数量如下表所示：

表 4.项目计划与完成情况表

	2020		2021		2022		2023		2024	
	计划开展数 (断面数)	实际开展数 (断面数)	计划开展数 (断面数)	实际开展数 (断面数)	计划开展数 (断面数)	实际开展数 (断面数)	计划开展数 (断面数)	实际开展数 (断面数)	计划开展数 (断面数)	实际开展数 (断面数)
区管及以上 河道重点监 测项目	996	996	996	996	1032	860	1032	1032	1032	1032
区管及以上 河道一般监 测项目	83	83	83	83	86	86	86	86	86	86
其它河湖重 点监测项目	420	420	420	420	420	350	420	420	420	420
其它河湖一 般监测项目	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35
部分断面监 测项目	0	0	36	36	96	96	96	96	142	142
小微水体监 测	84	84	98	98	112	112	112	112	154	154

注：

(1) 断面计划数依据《上海市河道（湖泊）报告》（断面数量）、《上海市生态环境监测工作计划》（含上海市生态环境监测工作计划实施方案）（监测频次）、《全市河湖水质监测计划》（断面数量、监测频次）确定，因小微水体可能干涸，普陀区生态环境局每年工作启动前重新核定断面数作为计划数，故计划数与《上海市河道（湖泊）报告》上理论数存在差异；

(2) 根据因施工原因等不可抗力导致部分断面无法持续监测，此类情况统一归为‘监测已启动但因故停测’，不计入有效监测缺失范畴。

除 2022 年因疫情影响，本项目部分监测计划无法开展外。2020-2024 年各年监测计划均 100%完成，各年计划开展数的变化如下所示（除小微水体因干涸等原因变动外）：

2021 年较 2020 年部分断面监测项目数上升的原因为：2021 年较 2020 年新增了 18 个列入河道整治断面的监测项目（10 个断面 3 月 10 月加测氧化还原电位，8 个断面 3 月 10 月测氧化还原电位、溶解氧、氨氮、透明度 4 项指标）

2022 年开始区管及以上河道监测数上升的原因为：2022 年较 2021 年多了 3 个断面涉及 3 条河道（姚湾浜、金昌河、劈洪浜）。姚湾浜 2021 年已填埋故未采样，后重新开挖故 2022 年新增采样；金昌河为新开河道；劈洪浜原设置 1 个采样断面，2022 年又新增 1 个采样断面。

2022 年较 2021 年部分断面监测项目数上升的原因为：2022 年较 2021 年新增了中槎浦、新槎浦 5 个断面每月 1 次流向流速。

2024 年较 2023 年部分断面监测项目数上升的原因为：中槎浦、新槎浦 5 个断面每月 1 次流向流速调整至每月 2 次流向流速；根据《2024 年全市河湖水质监测计划》、市河长办工作平台，列入河道整治的断面由 2023 年的 18 条减少为 11 条，且监测项目由 2023 年的 4 项（氧化还原电位、溶解氧、氨氮、透明度）调整为 3 项（溶解氧、氨氮、透明度）。

## **2.项目效益实现情况**

由于 2020 年地表水水质监测服务项目相关总结并未区分区管及以上河道与其它河湖，统计口径不一致，故后续效益实现情况对比主要集中于 2021-2024 年。

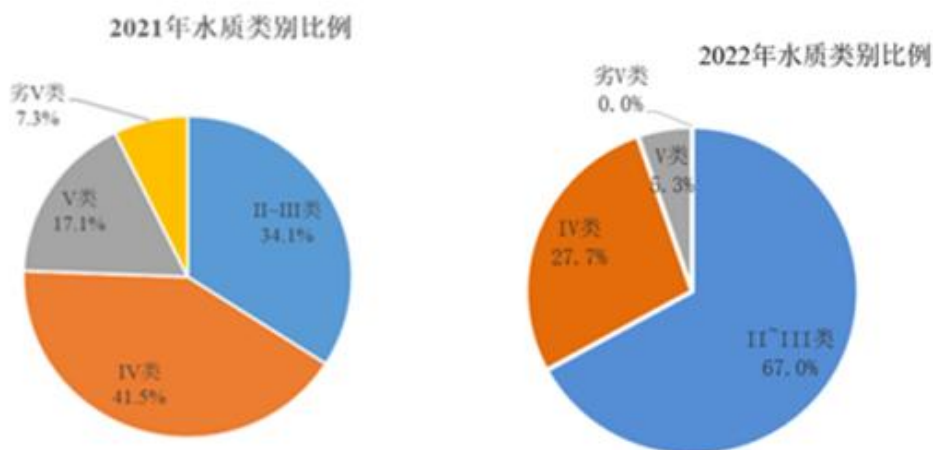
注：2021-2023 年为《普陀区第八轮生态环境保护和建设三年行动计划》，2024 年为《美丽普陀建设三年行动计划》第一

年。

### （1）水质类别评价

#### 区管及以上河道

2024 年对普陀区内 55 条区管及以上河道共计（86+3）个断面进行了监测。与 2021 年相比，普陀区内区管及以上河道水环境质量总体呈上升趋势；与 2022 年相比，普陀区内区管及以上河道水环境质量总体呈下降趋势；与 2023 年相比，普陀区内区管及以上河道水环境质量总体呈下降趋势。优 III 类水质断面占比 71%，与 2021 年相比上升 36.9 个百分点，与 2022 年相比上升 4 个百分点，与 2023 年相比下降 7.3 个百分点。劣 V 类断面占比 3%，与 2021 年相比下降了 4.3 个百分点，与 2022 年相比上升了 3 个百分点，与 2023 年相比上升了 0.8 个百分点。I 类断面占比与 2023 年相比下降了 1.1 个百分点。（详见图 1）



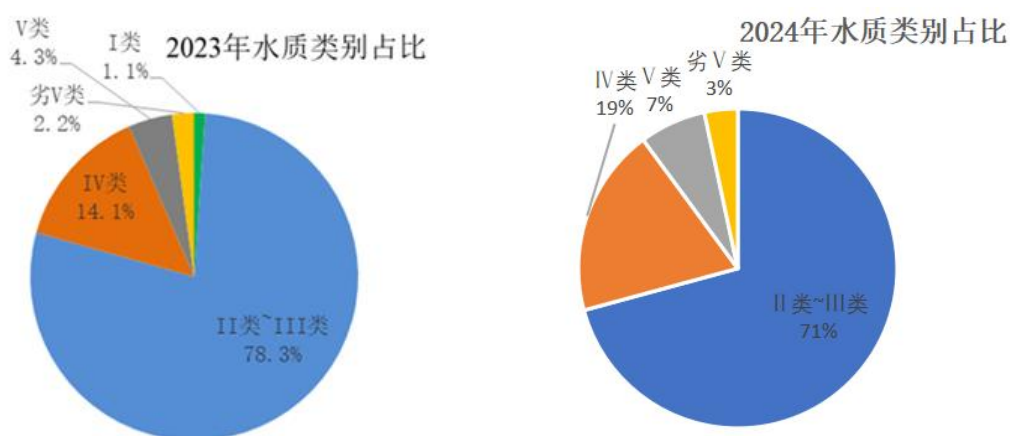


图 1 普陀区区管及以上河道水质类别比较

### 其他河湖

2024 年度对普陀区内 35 条其它河湖进行了监测（方家浜-武威路白丽路桥东南侧和 PThp11-九州通湖断面因施工未采样）。与 2021-2023 年相比普陀区内其它河湖水环境质量总体呈上升趋势。优 III 类水质断面占比 50%，与 2021 年相比上升了 38.2 个百分点，与 2022 年相比上升了 32.4 个百分点，与 2023 年相比上升了 13.3 个百分点。无劣 V 类断面。（见图 2）

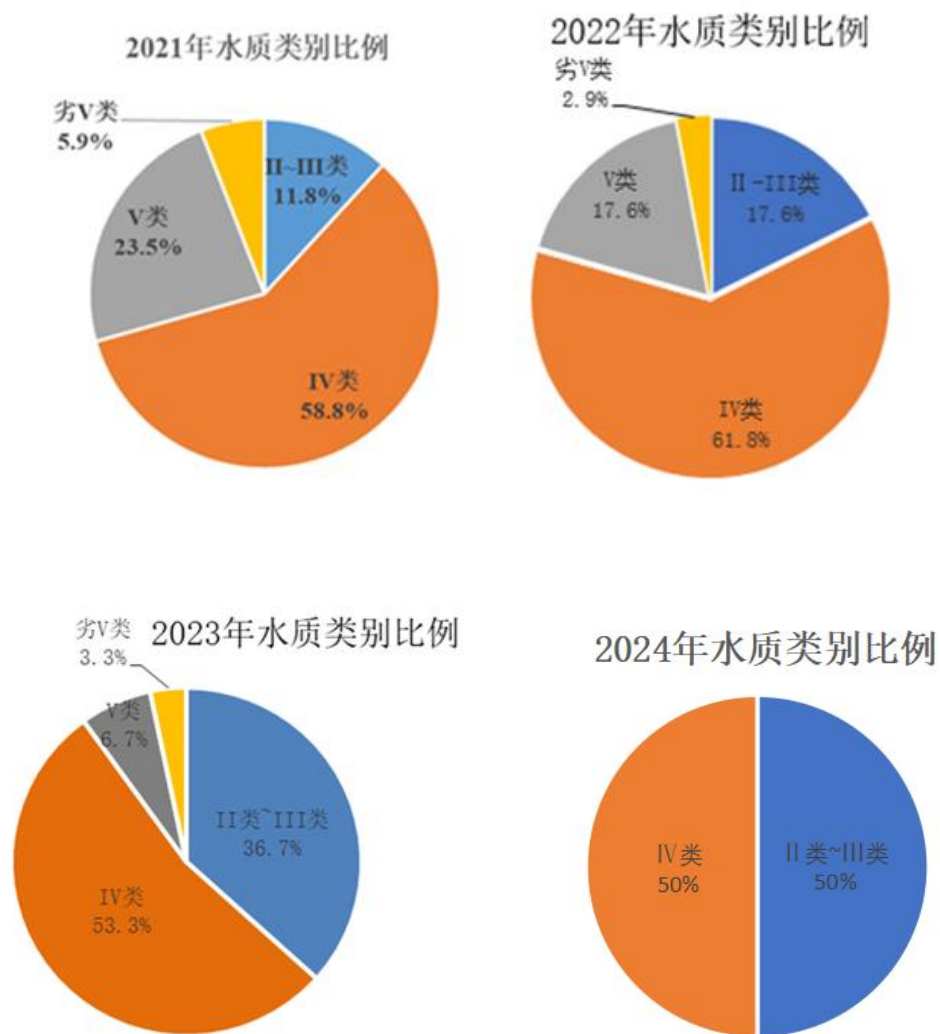


图2 普陀区其它河湖水质类别比较

## (2) 监测因子超标情况

### 区管及以上河道

根据 1-12 月区管及以上河道的检测结果对各监测因子做统计，详见表 5。其中溶解氧、高锰酸盐指数、化学需氧量、五日生化需氧量达标率为 100%，氨氮超标率为 2.24%。

表 5.区管及以上河道污染指标统计结果

项目 类别	溶解氧 (mg/L)	高锰酸盐 指数 (mg/L)	化学需氧 量 (mg/L)	五日生化 需氧量 (mg/L)	氨氮 (mg/L)	总磷 (mg/L)
最大值	11.19	5.78	26.00	7.52	9.20	0.49
最小值	2.46	1.31	8.25	1.37	0.10	0.05
平均值	6.97	3.09	12.71	2.44	0.62	0.16
V类标准值	2	15	40	10	2	0.40
超标数	0	0	0	0	2	2
超标率	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	2.24%	2.12%
达标率(%)	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	97.76%	97.88%

根据不同指标断面超标率大小排列，确定区管及以上河道的主要污染指标为：氨氮。

2024 年度，区管及以上河道中有 2 个断面的氨氮年平均浓度超过 V 类标准限值，超标率为 2.24%。其中，年平均浓度最小的断面为朝阳河-武宁路桥（0.10mg/L）；年平均浓度最大的断面为桃浦河-梅川路桥（9.2mg/L，超标倍数 4.6）；整体氨氮年平均浓度为 0.62mg/L，与上年（0.5 mg/L）相比上升 24%。

氨氮指标每月变化趋势详见图 3。分析可知，全年氨氮浓度变化呈波动趋势，最大平均浓度在 10 月（1.150mg/L），最小平均浓度在 7 月（0.210mg/L）。

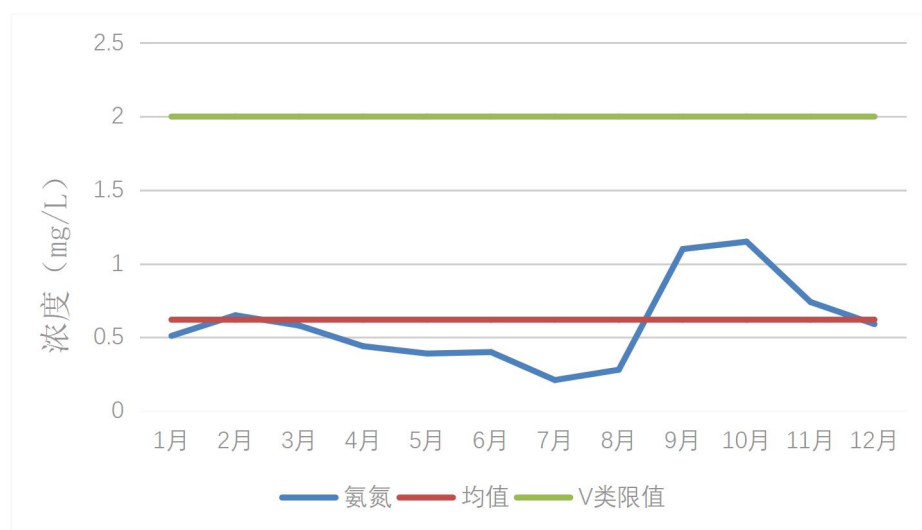


图 3 氨氮指标每月变化趋势

其它河湖

根据 2024 年 1-12 月其它河湖的检测结果对各监测因子做统计，详见表 6。其中溶解氧、高锰酸盐指数、化学需氧量、五日生化需氧量、氨氮和总磷的达标率均为 100%。

表 6.其它河湖污染物统计结果

项目 类别	溶解氧 (mg/L)	高锰酸盐 指数 (mg/L)	化学需氧 量 (mg/L)	五日生化 需氧量 (mg/L)	氨氮 (mg/L)	总磷 (mg/L)
最大值	11.72	7.13	27.55	5.48	1.00	0.23
最小值	5.94	2.84	10.00	1.93	0.13	0.07
平均值	8.02	4.95	18.93	3.61	0.39	0.12
V 类标准值	2	15.0	40	10.0	2.00	0.40
超标数	0	0	0	0	0	0
超标率	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
达标率(%)	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100%	100.00%

(3) 水质变化趋势评价

根据《地表水环境质量评价方法》（试行）对普陀区内 55 条区管及以上河道的水质进行定性评价，结果详见表 7。

2024 年度，普陀区内区管及以上河道综合水质状况为良好，主要污染指标为氨氮。与上年相比，水质类别为劣 V 类的断面数量为 3 个，与去年一样。优 III 类断面增加了 9 个，整体水质有所好转。

2021~2024 年，普陀区管及以上河道综合水质呈改善趋势，2024 年综合污染指数与上年比较基本持平，与 2021 年相比，下降了 27%；与 2022 年相比，下降了 8%；与 2023 年相比，上升了 5%。



表 7.2021~2024 年区管及以上河道水质综合评价

年份	水质状况	主要污染指标（超标倍数）	综合污染指数
2021 年	轻度污染	氨氮、总磷（0.05）、BOD5（0.125）	0.83
2022 年	轻度污染	氨氮、总磷、BOD5	0.66
2023 年	轻度污染	氨氮	0.58
2024 年	轻度污染	氨氮	0.61

从主要污染物指标变化来看（图 4），2021~2024 年，氨氮的年平均浓度均呈先下降后上升趋势，2024 年与 2021 年相比，氨氮年均浓度下降 3%；与 2022 年相比，氨氮年均浓度上升 19%；与 2023 年相比，氨氮年均浓度上升 24%；

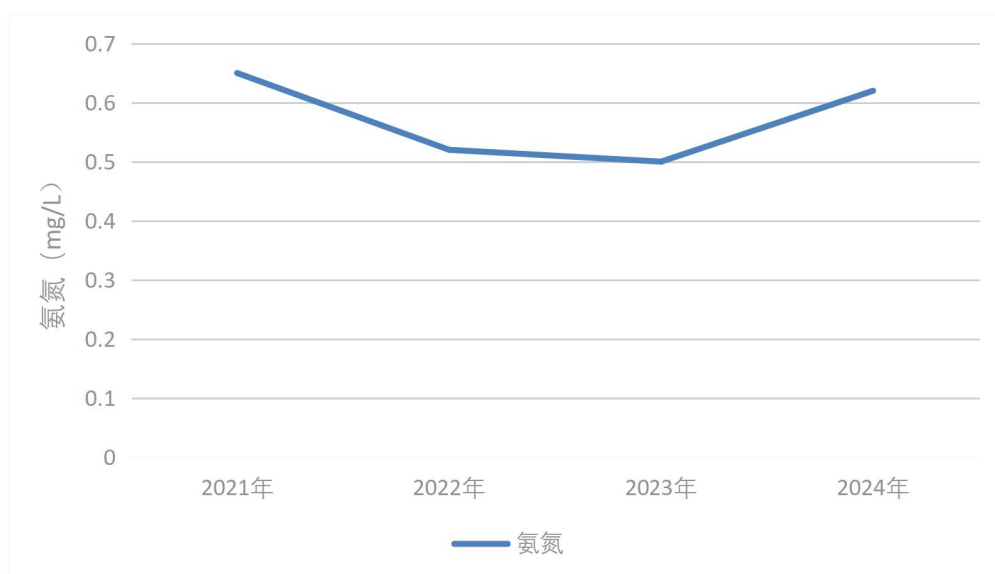


图 4 2021~2024 年区管及以上河道氨氮年均浓度变化趋势

## 二、绩效评价工作开展情况

### （一）绩效评价目的、重点和依据

#### 1.绩效评价目的

旨在通过对地表水水质监测服务项目立项依据、项目内容和项目组织管理等情况的评价分析，了解该项目的具体实施情况，发挥财政资金对地表水水质监测服务项目的资金支持，考察投入

成本的合理性和项目效益，纠正绩效运行偏差，提出项目后续投入和优化的建议，促进项目绩效目标实现，优化支出成本。提升财政资金使用效益与管理水平。

## **2.绩效评价重点**

通过对地表水水质监测服务项目的预算资金、项目内容、管理环节以及实施情况等内容的梳理，从预算资金的构成分析项目实施内容的细节，从项目实施情况分析项目监管的有效性，从项目管理环节分析项目从实施开始至完成过程中体现的经济性、效率性、效益性和可持续能力等特征，考察项目设立合理性和必要性。评价组结合上述拟定的评价流程重点关注本项目的决策、过程、产出和效益，进行绩效分析。具体内容如下：

（1）针对项目决策层面，重点关注项目设立的必要性和依据是否充分，预算编制是否科学，绩效目标设定是否合理。

（2）针对项目过程层面，重点关注项目资金的执行效率，考察项目资金使用的规范性和项目制度措施管理的有效性。

（3）针对项目成本层面，重点关注项目部分成本支出是否合理，成本是否存在优化空间。

（4）针对项目产出层面，重点关注项目的计划完成情况，考察监测的完成质量、及时性。

（5）针对项目效益层面，重点关注项目效益是否得到体现。同时，考察项目实施的可持续影响、长效管理机制及实施满意度。

## **3.绩效评价依据**

本次评价所依据的绩效政策文件有：

（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）关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知（财预〔2020〕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）

（6）《关于印发〈上海市市级财政项目成本预算绩效分析操作指引（试行）〉的通知》（沪财绩〔2024〕7号）

本次评价所依据的分析对象相关文件有：

（1）项目预算编制、项目立项、实施方案、工作计划及总结、管理流程、督查考核相关文件；

（2）项目近五年预算申报、调整及执行情况；

（3）项目相关管理、内控及财务制度；

（4）近五年供应商投标文件、合同、资质证明等；

（5）近五年供应商的财务数据；

（6）近五年供应商的考核完成情况；

（7）其他项目相关的资料数据。

## （二）绩效评价对象和范围

本次绩效评价的对象为2024年普陀区生态环境局地表水水质监测服务项目。评价范围包括了该项目的决策、过程、成本、产出、效益，项目经费总额为160万元。

### （三）数据资料范围

按照区财政局“项目历史数据一般分析5年”的要求，本次绩效评价时段为2024年，财政和项目执行数据取值范围为2020-2024年。

普陀区执行了多轮三年行动计划，本项目取值横跨了2018-2020（第七轮环保三年行动计划），2021-2023（第八轮环保三年行动计划），2024-2026（美丽普陀建设三年行动计划）三个周期。2020年地表水水质监测服务项目相关总结并未区分区管及以上河道与其它河湖，统计口径不一致，故后续效益实现情况对比主要集中于2021-2024年。

由于新行业标准《地表水环境质量监测技术规范》（HJ91.2-2022）于2022.8.1起开始执行，综合考虑新行业标准对地表水水质检测成本可能造成的影响，故后续成本分析过程中，以2023-2024年两年数据为主。

### （四）分析思路与分析方法

#### 1.分析思路

##### （1）新行业标准出台之后的落实情况

《地表水环境质量监测技术规范》（HJ91.2-2022），属于国家生态环境行业标准，替代了《地表水和污水监测技术规范》（HJ/T91—2002）中地表水环境质量监测部分的内容，专门针对地表水环境质量的手工监测进行规范。本次评价工作将聚焦于普陀区生态环境局是否基于新行业标准，进一步严格规范各手工监测要求，并对第三方服务供应商是否严格执行相关要求进行实地考察。

## **(2) 预警落实情况**

地表水水质监测服务项目其立项目的是为普陀区地表水环境质量评估提供技术依据和数据支撑；针对水质欠佳断面出具预警单，督促相关河道监管部门及时查找原因。评价组通过预警落实情况来考察本项目在整个“水治理循环”中工作开展的效益情况。

## **(3) 各类河道水质多年度对比情况**

普陀区共开展了 8 轮“环保三年行动计划”，2024 年开始第一轮“美丽普陀建设三年行动计划”本次将通过多年度水质情况对比，直观地展现出普陀区近年来“水治理”情况。着重展开 2021-2024 年各类河道水质情况的对比分析，并设置对应绩效考核指标，以防止“水治理”出现周期性往复现象。

## **2.分析原则和方法**

### **①分析原则**

客观公正原则。以相关法律法规、规章以及财政部、上海市有关文件等为依据，按照“公开、公平、公正”的原则进行。做到主动向同级人大报告、向社会公开，自觉接受人大和社会各界监督。

科学规范原则。通过规范的程序，采用定性与定量相结合的分析方法，科学、合理地进行，做到标准科学、程序规范、方法合理、结果可信。

依据充分原则。收集足量的相关文件及资料，并通过资料收集、调查论证、咨询座谈等方式为分析结论提供充分的依据支持。

### **②分析方法**

本次绩效评价采用多元化评价标准：评价项目的决策，以科学、合规性为评价标准；评价项目的过程，以管理制度的健全、有效性为评价标准；评价项目的产出和效益，遵循结果导向的评价标准。

本次绩效评价采用多样化评价方式，主要包括：

审阅法：通过查阅有关文件或书面资料，获得概括性的整体印象。

访谈法：向管理部门及相关人员进行询问，以了解项目的内容与实施情况、职责分工情况、配合实施情况等。

调查法：即为调查表法或调查问卷法，评价人员将需要调查的全部内容以提问的方式列出并制成固定式样的表格，然后由项目有关部门和人员回答，以此来了解项目综合情况。

观察法：对项目有关部门进行实地考察，印证审阅与访谈了解的制度是否真实可信。

讨论法：通过召集与业务流程相关的管理人员，就业务流程的特定项目或具体问题进行讨论及评估。

## （五）绩效评价指标体系设计

### 1.绩效评价指标设计思路

根据《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）、《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）关于绩效评价指标设计的相关要求，评价组在充分了解项目背景、实施内容、项目预算、组织管理等信息后，结合普陀区财政局的委托需求分析得出本项目的评价思路及关注重点，通过对地表水水质监测服务项目的分

析，综合反映项目的成本效益水平。

（1）共性指标参考沪财绩〔2014〕22号及沪财绩〔2020〕6号文设定。该部分评价重点：①在资金投入方面，设立预算编制科学性指标，重点考察相关手动监测预算编制情况，目前预算编制依据是否合理；②在业务管理方面，设立业务管理制度健全性、业务管理制度执行有效性指标，重点考察新行业标准出台之后的落实情况。

（2）个性指标结合项目特点和实际情况设定。根据委托方的评价要求，该部分评价重点为项目成果，针对评价重点，①考察各监测工作的完成情况；②项目现阶段取得的社会效益和生态效益等情况；③受益对象的满意程度。

指标的权重根据沪财绩〔2014〕22号、沪财预〔2020〕6号文中对于指标权重的整体要求，结合项目实际情况、评价重点，采用层次分析法，科学合理地设置各项指标权重。

## **2.指标设计依据**

在评价该项目时，指标设计主要依据相关的文件，同时根据财政部门要求考察资金使用的规范性。具体来讲，决策类指标主要依据《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》的要求制定，同时为满足委托方的评价需求，设计能够反映项目立项层面的相关指标进行考察；管理类指标主要依据项目实施流程的要求制定；产出及效益类指标主要依据实施目标制定，在设计具体指标时，重点关注项目的直接效果和终端效果的实施情况等。

## **3.权重设计思路**

权重设计主要从三个方面进行考虑：一是综合考虑项目绩效

评价的整体可比性，为满足各类项目绩效评价结果的可比性，在一级指标权重的设计中充分考虑了《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》共性指标框架确定的一级指标权重，以保证不同项目评价结果的可比性；二是根据项目特性，考虑到该项目在产出层面、效益层面需要重点考察；三是综合考虑指标的评价意义和目标关联度，根据评价指标的重要性程度，以及与评价目标的关联度，从上到下逐级对指标进行权重分配，突出能够满足评价需求的指标权重，然后根据最下层指标之间的可比性，从下到上逐级对权重进行调整，计算出上一级指标权重。

#### **4.数据来源及取数方式**

本次绩效评价数据主要来源于上海市普陀区生态环境局。对相关单位采取现场访谈、实地核查等方式对实施管理、产出、效益等内容进行取数；对受益对象采取问卷调查的方式采集满意度等数据。

### **（六）绩效评价指标体系**

#### **1.项目决策指标**

项目决策是否科学合理直接影响项目的绩效，因此绩效评价指标体系中首先应对项目决策进行考察。决策指标主要从项目实施情况看项目立项是否合理，项目设定的目标是否合理，项目预算编制是否合理。决策指标包括项目立项、绩效目标和资金投入三个二级指标。根据项目实际情况，项目立项下设立项依据充分性、项目立项规范性两个三级指标，项目目标下设绩效目标合理性和绩效指标明确性两个三级指标，资金投入下设预算编制科学性一个三级指标。



## **2.项目过程指标**

项目是否能达到预期目标很大程度上取决于项目的过程管理。本次评价项目主要根据相关行业标准、合同要求进行管理，故管理类指标主要考察项目实施单位是否按要求完成。

管理指标从资金管理及组织实施两个方面考察项目的内容和管理特点。其中，资金管理以预算执行率、资金使用合规性进行评价，组织实施下包含了五个三级指标，分别是项目管理制度健全性、项目管理制度执行有效性、合同管理规范、招投标流程规范性和档案完整性。

## **3.项目成本指标**

项目成本主要反映项目成本控制情况，本次评价主要从经济成本指标入手，从采样费成本、各分析成本与监测车辆成本三个角度对项目成本进行考核。

## **4.项目产出指标**

项目产出主要反映监测完成情况，主要从产出数量、产出质量、产出时效三方面进行反映，其中，产出数量从区管及以上河道重点监测频次、区管及以上河道一般监测频次、其它河湖重点监测频次、其它河湖一般监测频次、新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测频次、区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测频次、区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标检测频次、小微水体监测频次考核；产出质量从采样现场检查通过率、监测结果合格率反映；产出时效从产出数量指标的对应及时情况反映。

## **5.项目效益指标**

项目效益主要关注项目是否完成了预期目标、完成的实际效

益情况以及利益相关方的满意程度，社会效益从区管及以上河道水质保持情况、其它河湖水质保持情况、区管及以上河道监测因子超标情况、其它河湖监测因子超标情况、预警落实情况五方面的历年对比考核入手，体现普陀区水治理水平提升情况。生态效益从主要河流综合污染指数考察。

## （七）绩效评价解释、评价标准、评分细则

### 1.绩效评价指标名称、指标解释、评价细则

见表 8 和附件 1。

### 2.评分标准

本方案的评价标准是依据绩效评价基本原理，按照上海市财政局《关于印发<上海市预算绩效管理实施办法>的通知》（沪财绩〔2020〕6号），按照计划标准、行业标准等制定。

对于反映项目立项情况的立项依据充分性、立项的规范性等指标，如 A1 类指标，根据项目对相关政策、法规、制度的符合度进行打分。

对于反映预算执行情况的指标，如 B1 类指标，通常以 100% 为满分，按照区间赋值计算。

对于反映项目产出完成情况、及时情况的指标，如 C1、C3 指标，分别按其完成率、及时率打分。

对于描述状态的定性类指标，如受益对象满意度指标，一般通过问卷或访谈等方式采集相关数据，统计分析后，按加权平均的结果进行打分。

对于其他指标，依据其特征，将考核的具体结果按绩效评价指标体系表中的评分规则给予打分。

本方案绩效评价指标体系表中各指标的权重由评价组根据绩效评价原理和评价需求，在调研基础上依据指标的重要性产生，经专家评审会论证后，将根据专家意见最终确定指标权重。

注：由于上海市财政局《关于印发<上海市预算绩效管理实施办法>的通知》（沪财绩〔2020〕6号）并不包含成本指标，《上海市市级部门项目支出核心绩效目标和指标设置及取值指引（试行）》中又提出“为加强成本管理和成本控制，应当设置成本指标，以反映预期提供的公共产品或服务所产生的成本”。故本次分析中，额外加入E（Extra）级指标，指代成本指标。

表 8.项目绩效评价指标体系表

序号	一级指标	二级指标	三级指标	权重	标杆值	标杆值来源
1	A 决策（20）	A1 项目立项	A11 立项依据充分性	3	充分	项目管理要求
2			A12 项目立项规范性	3	规范	项目管理要求
3		A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	4	合理	项目管理要求
4			A22 绩效指标明确性	4	明确	项目管理要求
5		A3 资金投入	A31 预算编制的科学性	6	科学	项目管理要求
6	B 过程（22）	B1 资金管理	B11 预算执行率	4	≥95%	项目管理要求
7			B12 资金使用合规性	4	规范	项目管理要求
8		B2 组织实施	B21 项目管理制度健全性	4	健全	项目管理要求
9			B22 项目管理制度执行有效性	4	有效	项目管理要求
10			B23 合同管理规范性	2	规范	项目管理要求
11			B24 招标投标流程规范性	2	规范	项目管理要求
12			B25 档案完整性	2	完整	项目管理要求
13	C 产出（27.5）	C1 产出数量	C11 区管及以上河道重点监测完成率	3	100%	工作目标要求
14			C12 区管及以上河道一般监测完成率	2	100%	工作目标要求
15			C13 其它河湖重点监测完成率	3	100%	工作目标要求
16			C14 其它河湖一般监测完成率	2	100%	工作目标要求
17			C15 新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测完成率	1	100%	工作目标要求
18			C16 区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测完成率	1	100%	工作目标要求
19			C17 区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标监测完成率	1	100%	工作目标要求
20			C18 小微水体监测完成率	2	100%	工作目标要求

序号	一级指标	二级指标	三级指标	权重	标杆值	标杆值来源
21		C2 产出质量	C21 采样现场检查通过率	2.5	100%	工作目标要求
22			C22 监测结果合格率	2.5	≥ 80%	工作目标要求
23		C3 产出时效	C31 区管及以上河道重点监测及时情况	1.5	在监测当月 25日前上报	工作目标要求
24			C32 区管及以上河道一般监测及时情况	1	在监测当月 25日前上报	工作目标要求
25			C33 其它河湖重点监测及时情况	1.5	在监测当月 25日前上报	工作目标要求
26			C34 其它河湖一般监测及时情况	1	在监测当月 25日前上报	工作目标要求
27			C35 新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测及时情况	0.5	在监测当月 25日前上报	工作目标要求
28			C36 区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测及时情况	0.5	每年 3 月和 10月完成监测	工作目标要求
29			C37 区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标监测及时情况	0.5	每年 3 月和 10月完成监测	工作目标要求
30			C38 小微水体监测及时情况	1	在监测当月 25日前上报	工作目标要求
31	D 效益 (25.5)	D1 社会效益	D11 区管及以上河道水质保持情况	3	优Ⅲ类占比较上一计划周期平均值 浮动 5%以内, 劣Ⅴ类占比较上一周期减少或不变	工作目标要求
32			D12 其它河湖水质保持情况	3	优Ⅲ类占比较上一计划周期平均值 浮动 5%以内, 劣Ⅴ类占比较上一周期减少或不变	工作目标要求
33			D13 区管及以上河道监测因子超标情况	1.5	较上一计划周期平均水平下降	工作目标要求
34			D14 其它河湖监测因子超标情况	1.5	较上一计划周期平均水	工作目标要求

序号	一级指标	二级指标	三级指标	权重	标杆值	标杆值来源
					平下降	
35			D15 预警落实情况	1	落实	工作目标要求
36		D2 生态效益	D21 主要河流综合污染指数	4	较上一计划周期改善或基本持平	工作目标要求
37		D3 可持续影响	D31 长效管理制度健全性	6	健全	项目管理要求
38		D4 满意度	D41 结果应用方满意度	5.5	≥80%	工作目标要求
39	E 成本（5）	E1 经济成本指标	E11 采样费成本	1	≤20 元/次	沪费价〔2005〕
40			E12 各分析成本	3	符合国家或行业标准	51 号 沪财预联〔2005〕
41			E13 监测车辆成本	1	≤400 元/天	28 号十六

## （八）评分标准及评分等级

### 1.评分标准

指标权重的设定根据《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》（沪财绩〔2020〕6号）的要求，在一级指标权重设定范围内，采用层次分析法，考核各项指标间的重要性程度，科学合理设计指标权重。

### 2.评分等级

根据《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》（沪财绩〔2020〕6号），绩效评价结果采用综合评分定级的方法，总分为100分，绩效评级分优、良、中、差，具体评分标准如下：

优：90（含）－100分；

良：80（含）－90分；

中：60（含）－80分；

差：60分以下。

## （九）绩效评价工作过程

### 1.进度计划

评价工作起止时间为：2025 年 4 月 9 日至 2025 年 7 月 15 日。

## 2.主要工作进程安排

(1) 4 月 9 日-16 日：联系预算单位项目负责人，进行现场踏勘，初步了解预算单位及实施项目的基本情况，收集资料。

(2) 4 月 16 日-23 日：整理已收到的资料，分析资料，提取有用的信息，形成文字、表格或流程图等直观信息。

(3) 4 月 23 日-30 日：开始正式编写评价方案，通过电话、邮件或实地访谈的形式，详细了解问题所在，并根据实际情况，修改评价方案。

(4) 5 月 1 日-7 日：整理评价方案的格式，通篇浏览，审核修改错别字或其他存在的问题，进一步完善优化评价方案，提交方案初稿。

(5) 5 月 8 日-20 日：做好准备参加方案评审会议，根据专家意见修改评价方案，递交方案终版。

(6) 5 月 20 日-6 月 5 日：发放问卷，进行社会调研，了解项目执行效果。开始正式编写评价报告，在编写过程中，对项目有的疑问，集中整理出重点问题，修改评价报告。

(7) 6 月 6 日-12 日：整理评价报告的格式，通篇浏览，审核修改错别字或其他存在的问题，进一步完善优化评价报告，递交报告初稿。

(8) 6 月 13 日-30 日：做好准备参加报告评审会议，根据专家意见修改评价报告，递交报告终版。

### 三、综合评价情况及评价结论

#### （一）评价结论

项目组根据绩效评价工作方案，通过资金合规性检查、数据整理与分析、访谈、社会调查等方式，从决策、过程、产出、效益与成本五个维度对地表水水质监测服务项目支出绩效进行专业评价，最终评分结果为 88.2 分，绩效评级为“良”。其中，决策类指标标准分 20 分，实际得分 13 分，得分率 65%；过程类指标标准分 22 分，实际得分 21.5 分，得分率 97.73%；产出类指标标准分 27.5 分，实际得分 26.7 分，得分率 97.09%；效益类指标标准分 25.5 分，实际得分 24 分，得分率 94.12%；成本类指标标准分 5 分，实际得分 3 分，得分率 60%。各指标权重、绩效分值、得分情况如下表 9、表 10:

表 9.项目各类指标得分情况汇总表

指标	A.决策	B.过程	C.产出	D.效益	E 成本	合计分值
权重	20	22	27.5	25.5	5	100
分值	13	21.5	26.7	24	3	88.2
得分率	65%	97.73%	97.09%	94.12%	60%	88.2%

表 10.项目绩效评价指标得分情况表

序号	一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分
1	A 决策（20）	A1 项目立项	A11 立项依据充分性	3	3
2			A12 项目立项规范性	3	3
3		A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	4	2
4			A22 绩效指标明确性	4	2
5		A3 资金投入	A31 预算编制的科学性	6	3
6	B 过程（22）	B1 资金管理	B11 预算执行率	4	4

序号	一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分
7		B2 组织实施	B12 资金使用合规性	4	4
8			B21 项目管理制度健全性	4	4
9			B22 项目管理制度执行有效性	4	4
10			B23 合同管理规范	2	1.5
11			B24 招投标流程规范性	2	2
12			B25 档案完整性	2	2
13	C 产出 (27.5)	C1 产出数量	C11 区管及以上河道重点监测完成率	3	3
14			C12 区管及以上河道一般监测完成率	2	2
15			C13 其它河湖重点监测完成率	3	3
16			C14 其它河湖一般监测完成率	2	2
17			C15 新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测完成率	1	1
18			C16 区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测完成率	1	1
19			C17 区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标监测完成率	1	1
20			C18 小微水体监测完成率	2	2
21		C2 产出质量	C21 采样现场检查通过率	2.5	1.7
22			C22 监测结果合格率	2.5	2.5
23		C3 产出时效	C31 区管及以上河道重点监测及时情况	1.5	1.5
24			C32 区管及以上河道一般监测及时情况	1	1
25			C33 其它河湖重点监测及时情况	1.5	1.5
26			C34 其它河湖一般监测及时情况	1	1
27			C35 新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测及时情况	0.5	0.5
28			C36 区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测及时情况	0.5	0.5



序号	一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分
29			C37 区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标监测及时情况	0.5	0.5
30			C38 小微水体监测及时情况	1	1
31	D 效益( 25.5 )	D1 社会效益	D11 区管及以上河道水质保持情况	3	3
32			D12 其它河湖水质保持情况	3	3
33			D13 区管及以上河道监测因子超标情况	1.5	1.5
34			D14 其它河湖监测因子超标情况	1.5	1.5
35			D15 预警落实情况	1	1
36		D2 生态效益	D21 主要河流综合污染指数	4	4
38		D3 可持续影响	D31 长效管理制度健全性	6	4.5
39		D4 满意度	D41 结果应用方满意度	5.5	5.5
40	E 成本（5）	E1 经济成本指标	E11 采样费成本	1	1
41			E12 各分析成本	3	1
42			E13 监测车辆成本	1	1
合计				100	88.2

## (二) 主要绩效

地表水水质监测服务项目在执行过程中主要绩效情况如下:

决策方面,项目立项依据充分,立项程序规范,项目设置了绩效目标、绩效目标与实际工作内容关联,但是本项目“产出指标”中缺少对于“时效指标”的考核,且“质量指标”的目标值难以实际考核,“数量指标”并未明确到子项目具体工作内容,绩效目标编制有待进一步细化。区生态环境局依据《上海市物价局、上海市财政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〕51号)及《关于转发〈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》（沪财预联〔2005〕28号）编制预算，但未充分纳入应急监测专项成本及流向流速监测等动态监测费用，与实际工作量不够匹配；且预算编制中对于招投标费用仅是预留，预算额度测算依据不足。

过程方面，资金使用合规，档案管理、招投标流程，项目管理制度执行有效，预算执行率较高。但是项目合同中所提到的“GB/T15481-2000《检测和校准实验室能力的通用要求》”已废止，项目单位并未及时更新合同具体内容，合同管理有待进一步完善。

产出方面，项目按计划完成了2024年区管及以上河道、其它河湖、小微水体的重点监测与一般监测任务，相关工作完成率100%，完成及时率100%。项目单位对第三方服务供应商的采样现场检查通过率66.7%，第三方服务供应商内部自行进行的检测结果检查（盲样检查及质检样检查）合格率100%。

效益方面，区管及以上河道与其他河湖水质保持情况良好，监测因子超标情况均在合理范围内，主要河流污染指数较为平稳。但是目前项目单位对于第三方服务供应商的考核主要参照《上海市生态环境监测工作计划实施方案》（即市局相关考核要求）执行，2023年开始市局相关考核中仅提到现场检查，故项目单位实际执行中仅对现场检查（采样阶段）进行考核，缺少对分析阶段相关考核机制（例如盲样考核），导致项目单位对第三方服务供应商监测数据准确性的判定缺乏有效依据。满意度方面，结果应用方满意度超过80%的目标值。

成本方面，采样费成本、各分析成本、监测车辆成本均严格

按照《上海市物价局、上海市财政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〕51号）（沪财预联〔2005〕28号）执行，但是分析成本单价设置过程中缺少对于“流向流速”的单价设置；分析成本数量设置过程中，缺少对于应急监测的数量设置。

## 四、绩效评价指标分析

### （一）决策指标分析

项目决策指标从项目立项、绩效目标及资金投入三方面进行评价，共设置3个二级指标，5个三级指标。A类指标总分20分，得13分，得分率为65%。决策类指标得分情况如下表：

表 11.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（20）	A1 项目立项 （6）	A11 立项依据充分性	3	3	100%
		A12 项目立项规范性	3	3	100%
	A1 指标小计		6	6	100%
	A2 绩效目标 （8）	A21 绩效目标合理性	4	2	50%
		A22 绩效指标明确性	4	2	50%
	A2 指标小计		8	4	50%
	A3 资金投入 （6）	A31 预算编制科学性	6	3	50%
		A3 指标小计	6	3	50%
	A 类指标合计		20	13	65%

#### A11 立项依据充分性：

2017年第二次修正的《中华人民共和国水污染防治法》“第二十五条国家建立水环境质量监测和水污染物排放监测制度。国务院环境保护主管部门负责制定水环境监测规范，统一发布国家水环境状况信息，会同国务院水行政等部门组织监测网络，统一规划国家水环境质量监测站（点）的设置，建立监测数据共享机制，加强对水环境监测的管理。”明确地表水监测的法律地位，

要求建立监测网络，定期公布水质状况。

市级层面本项目符合《上海市生态文明建设领导小组办公室关于印发<“十四五”地表水环境质量考核指标计划>的函》（沪生建办〔2022〕7号）、《上海市河长制办公室关于印发<2024年全市河湖水质监测计划>的通知》（沪河长办〔2023〕23号）、《上海市生态环境局关于印发<2023年度上海市生态环境监测工作计划>的通知》（沪环函〔2023〕21号）相关要求。本项目依据国家法律要求和上级部门的文件设立，属于财政资金的支持范围，与上海市普陀区生态环境局的发展规划、部门职责密切相关，实施内容未与部门其他项目重复，立项依据充分。根据评分标准，该项目权重分为3分，实际得分3分。

#### **A12 项目立项规范性：**

经评价，本项目立项按照项目立项程序进行立项，包括项目预算申报、项目计划申报等，立项环节申请、批复资料完整，立项经过相关政府部门、上海市普陀区生态环境局的集体决策、审批通过。根据评分标准，该项目权重分为3分，实际得分3分。

#### **A21 绩效目标合理性：**

根据上海市普陀区生态环境局提供的《地表水水质监测服务财政项目支出绩效目标申报表》可知，本项目设置了绩效目标，项目预期产出（水质监测 $\geq 1500$ 次）符合正常业绩水平。但是本项目绩效目标与实际工作内容关联度有限，“产出指标”中缺少对于“时效指标”的考核（未考虑实际工作过程中监测数据需及时上报）；绩效目标与预算确定的项目资金量不匹配（工作内容中包含应急监测与流向流速，预算确定的项目资金量中不包含

应急监测与流向流速)。根据评分标准,该项目权重分为4分,实际得分2分。

### **A22 绩效指标明确性:**

经评价,产出指标目标值可衡量、与项目年度计划数相对应。但未通过清晰、可衡量的指标予以体现,“质量指标”的目标值“真实客观”难以实际考核;与项目年度计划数不对应,“数量指标”并未明确到子项目具体工作内容。根据评分标准,该项目权重分为4分,实际得分2分。

### **A31 预算编制的科学性:**

本项目参照《上海市物价局、上海市财政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〕51号)(沪财预联〔2005〕28号)进行了预算编制。但是相关预算编制并未考虑应急监测相关成本与流向流速成本(沪费价〔2005〕51号 沪财预联〔2005〕28号中并未对流向流速成本进行规定),预算与实际工作量并不匹配;且预算编制中对于招标代理费仅是预留,预算额度测算依据不足。根据评分标准,该项目权重分为6分,实际得分3分。

## **(二) 过程指标分析**

项目过程指标从资金管理、组织实施两方面进行评价,共设置2个二级指标,7个三级指标。B类指标总分22分,得21.5分,得分率为97.73%。过程类指标得分情况如下表:

**表 12.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 (22)	B1 资金管理 (8)	B11 预算执行率	4	4	100%
		B12 资金使用合规性	4	4	100%
	<b>B1 指标小计</b>		<b>8</b>	<b>8</b>	<b>100%</b>

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
	B2 组织实施 (14)	B21 项目管理制度健全性	4	4	100%
		B22 项目管理制度执行有效性	4	4	100%
		B23 合同管理规范 性	2	1.5	75%
		B24 招投标流程规范性	2	2	100%
		B25 档案完整性	2	2	100%
	B2 指标小计		14	13.5	96.43%
	B 类指标合计		22	21.5	97.73%

### **B11 预算执行率：**

经核查，本项目预算金额为 160 万元，执行金额 158.6 万元，项目预算执行率为 99.13%。超过目标值 95%。根据评分标准，该项目权重分为 4 分，实际得分 4 分。

### **B12 资金使用合规性：**

该项目资金使用符合国家财经法规和财务管理制度以及《普陀区生态环境局预算管理实施细则》《普陀区生态环境局预算绩效管理实施办法》《普陀区生态环境局收支管理实施办法》《普陀区生态环境局经费使用实施细则》《普陀区生态环境局政府采购管理办法》《普陀区生态环境局合同管理规定》等财务制度使用项目资金。按合同规定的条款、付款比例以及实际进展状况支付。未发现此项目存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。根据评分标准，该项目权重分为 4 分，实际得分 4 分。

### **B21 项目管理制度健全性：**

经评价，上海市普陀区生态环境局结合实际，制定了涵盖财务管理、业务管理等内部管理制度文件，其中，财务管理制度有《普陀区生态环境局预算管理实施细则》《普陀区生态环境局预算绩效管理实施办法》《普陀区生态环境局收支管理实施办法》《普陀区生态环境局经费使用实施细则》《普陀区生态环境局政府采购管理办法》《普陀区生态环境局合同管理规定》；业务管

理制度主要参照合同要求以及行业规范。根据评分标准，该项目权重分为 4 分，实际得分 4 分。

### **B22 项目管理制度执行有效性：**

通过核查项目相关合同、现场抽查记录等资料，项目执行遵守单位相关业务和财务管理规范，项目预算调整申请手续齐全。针对第三方服务承接商，上海市普陀区生态环境局通过合同的形式对地表水水质监测服务项目进行约束和考核，有效保障项目的顺利开展和有序执行。根据评分标准，该项目权重分为 4 分，实际得分 4 分。

### **B23 合同管理规范：**

本项目合同各要素齐全、合同资料及时归档、合同签订及时。为了避免开标时间晚于监测计划采样时间，普陀区生态环境局也已形成了补充协议来完善相关管理。但是项目合同中所提到的“GB/T15481-2000《检测和校准实验室能力的通用要求》”已废止，项目单位并未及时更新合同具体内容，合同管理有待进一步完善。对于根据评分标准，该项目权重分为 2 分，实际得分 1.5 分。

### **B24 招投标流程规范性：**

经核查，上海市普陀区生态环境局根据《中华人民共和国招标投标法实施条例》《普陀区生态环境局政府采购管理办法》，结合上海市普陀区生态环境局要求及实际情况，通过竞争性磋商的方式对项目进行采购。经核查，项目各类招标符合政府招投标管理规定，招标方式合规、合法、合理，符合制度流程规范。根据评分标准，该项目权重分为 2 分，实际得分 2 分。

## B25 档案完整性:

经核查,上海市普陀区生态环境局将项目实施情况整理成档案,档案由专人负责收集整理,且内容完整,记录方式规范,能全面反映项目监测结果。根据评分标准,该项目权重分为 2 分,实际得分 2 分。

### (三) 产出指标分析

项目产出指标从产出数量、产出质量、产出时效三方面进行评价,共设置 3 个二级指标,18 个三级指标。C 类指标总分 27.5 分,得 26.7 分,得分率为 97.09%。产出类指标得分情况如下表:

表 13.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(27.5)	C1 产出数量 (15)	C11 区管及以上河道重点监测完成率	3	3	100%
		C12 区管及以上河道一般监测完成率	2	2	100%
		C13 其它河湖重点监测完成率	3	3	100%
		C14 其它河湖一般监测完成率	2	2	100%
		C15 新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测完成率	1	1	100%
		C16 区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测完成率	1	1	100%
		C17 区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标监测完成率	1	1	100%
		C18 小微水体监测完成率	2	2	100%
		<b>C1 指标小计</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>
	C2 产出质量 (5)	C21 采样现场检查通过率	2.5	1.7	66.67%
		C22 监测结果合格率	2.5	2.5	100%
		<b>C2 指标小计</b>	<b>5</b>	<b>4.2</b>	<b>84%</b>
	C3 产出时效 (7.5)	C31 区管及以上河道重点监测及时情况	1.5	1.5	100%
		C32 区管及以上河道一般监测及时情况	1	1	100%
		C33 其它河湖重点监测及时情况	1.5	1.5	100%
		C34 其它河湖一般监测及时情况	1	1	100%
		C35 新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测及时情况	0.5	0.5	100%
		C36 区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测及时情况	0.5	0.5	100%
		C37 区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定	0.5	0.5	100%



一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
		指标监测及时情况			
		C38 小微水体监测及时情况	1	1	100%
	C3 指标小计		7.5	7.5	100%
C 类指标合计			27.5	26.7	97.09%

### **C11 区管及以上河道重点监测完成率：**

重点监测项目(区管及以上河道 86 个断面及 35 条其它河湖)：每月监测 1 次，全年共 12 次，要求每月 5 日之前（遇节假日可适当顺延）对重点监测项目进行采样分析。

重点监测项目，包括：水温、pH 值、溶解氧、高锰酸盐指数、化学需氧量、五日生化需氧量、氨氮、总磷、总氮、挥发酚、石油类、浊度和电导率 13 项。

2024 年应开展 1032 次（86 个断面、每个断面 12 次）区管及以上河道重点监测，实际开展 1032 次区管及以上河道重点监测。区管及以上河道重点监测完成率 100%。根据评分标准，该项目权重分为 3 分，实际得分 3 分。

### **C12 区管及以上河道一般监测完成率：**

一般监测项目(区管及以上河道 86 个断面及 35 条其它河湖)：全年监测 1 次一般监测项目（7 月）。要求对一般监测项目进行采样分析。

一般监测项目，包括：铜、锌、氟化物、硒、砷、汞、镉、六价铬、铅、氰化物、阴离子表面活性剂（LAS）、硫化物和粪大肠菌群 13 项。

2024 年应开展 86 次（86 个断面、每个断面 1 次）区管及以上河道一般监测，实际开展 86 次区管及以上河道一般监测。区管及以上河道一般监测完成率 100%。根据评分标准，该项目权

重分为 2 分，实际得分 2 分。

### **C13 其它河湖重点监测完成率：**

重点监测项目(区管及以上河道 86 个断面及 35 条其它河湖)：每月监测 1 次，全年共 12 次，要求每月 5 日之前（遇节假日可适当顺延）对重点监测项目进行采样分析。

重点监测项目，包括：水温、pH 值、溶解氧、高锰酸盐指数、化学需氧量、五日生化需氧量、氨氮、总磷、总氮、挥发酚、石油类、浊度和电导率 13 项。

2024 年应开展 420 次（35 个断面、每个断面 12 次）其它河湖重点监测，实际开展 420 次其它河湖重点监测。其它河湖重点监测完成率 100%。根据评分标准，该项目权重分为 3 分，实际得分 3 分。

### **C14 其它河湖一般监测完成率：**

一般监测项目(区管及以上河道 86 个断面及 35 条其它河湖)：全年监测 1 次一般监测项目（7 月）。要求对一般监测项目进行采样分析。

一般监测项目，包括：铜、锌、氟化物、硒、砷、汞、镉、六价铬、铅、氰化物、阴离子表面活性剂（LAS）、硫化物和粪大肠菌群 13 项。

2024 年应开展 35 次（35 个断面、每个断面 1 次）其它河湖一般监测，实际开展 35 次其它河湖一般监测。其它河湖一般监测完成率 100%。根据评分标准，该项目权重分为 2 分，实际得分 2 分。

### **C15 新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测完成率：**

2024 年应完成新槎浦、中槎浦 5 个断面 120 次监测（每月测 2 次流向流速），实际开展 120 次监测。新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测完成率 100%。根据评分标准，该项目权重分为 1 分，实际得分 1 分。

**C16 区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测完成率：**

2024 年应完成区管及以上河道 8 个指定断面 16 次监测（3 月和 10 月测透明度），实际开展 16 次监测。区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测完成率 100%。根据评分标准，该项目权重分为 1 分，实际得分 1 分。

**C17 区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标监测完成率：**

2024 年应完成区管及以上河道 3 个指定断面 6 次监测（在 3 月和 10 月对溶解氧、氨氮、透明度指标进行采样分析），实际开展 6 次监测。区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标监测完成率 100%。根据评分标准，该项目权重分为 1 分，实际得分 1 分。

**C18 小微水体监测完成率：**

2024 年应完成 154 次小微水体监测，实际开展 154 次监测。小微水体监测完成率 100%。根据评分标准，该项目权重分为 2 分，实际得分 2 分。

**C21 采样现场检查通过率：**

2024 年普陀区生态环境局参照《2024 年上海市生态环境监测工作计划实施方案》相关要求开展了 3 次现场检查。现场检查通过率 66.67%。根据评分标准，该项目权重分为 2.5 分，实际得分 1.7 分。

## **C22 监测结果合格率:**

第三方服务供应商内部自行进行的检测结果检查(盲样检查及质检样检查)合格率 100%。根据评分标准,该项目权重分为 2.5 分,实际得分 2.5 分。

## **C31 区管及以上河道重点监测及时情况:**

重点监测项目应于监测当月 25 日前上报。2024 年区管及以上河道重点监测均于 25 日前完成采样与分析,并上报。区管及以上河道重点监测及时率 100%。根据评分标准,该项目权重分为 1.5 分,实际得分 1.5 分。

## **C32 区管及以上河道一般监测及时情况:**

一般监测项目应于监测当月(7月)25 日前上报。2024 年区管及以上河道一般监测均于(7月)25 日前完成采样与分析,并上报。区管及以上河道一般监测及时率 100%。根据评分标准,该项目权重分为 1 分,实际得分 1 分。

## **C33 其它河湖重点监测及时情况:**

重点监测项目应于监测当月 25 日前上报。2024 年其它河湖重点监测均于 25 日前完成采样与分析,并上报。其它河湖重点监测及时率 100%。根据评分标准,该项目权重分为 1.5 分,实际得分 1.5 分。

## **C34 其它河湖一般监测及时情况:**

一般监测项目应于监测当月(7月)25 日前上报。2024 年其它河湖一般监测均于(7月)25 日前完成采样与分析,并上报。其它河湖一般监测及时率 100%。根据评分标准,该项目权重分为 1 分,实际得分 1 分。

### **C35 新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测及时情况:**

新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测应于监测当月 25 日前上报。2024 年新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测均于 25 日前完成采样与分析,并上报。新槎浦、中槎浦 5 个断面流向流速监测及时率 100%。根据评分标准,该项目权重分为 0.5 分,实际得分 0.5 分。

### **C36 区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测及时情况:**

区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测应于监测当月(3 月、10 月)25 日前上报。2024 年区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测均于(3 月、10 月)25 日前完成采样与分析,并上报。区管及以上河道 8 个指定断面透明度监测及时率 100%。根据评分标准,该项目权重分为 0.5 分,实际得分 0.5 分。

### **C37 区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标监测及时情况:**

区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标监测应于监测当月(3 月、10 月)25 日前上报。2024 年区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标监测均于(3 月、10 月)25 日前完成采样与分析,并上报。区管及以上河道中 3 个断面 3 个指定指标监测及时率 100%。根据评分标准,该项目权重分为 0.5 分,实际得分 0.5 分。

### **C38 小微水体监测及时情况:**

小微水体监测项目应于 2024 年 12 月 31 日前完成。2024 年小微水体监测均于 2024 年 12 月 31 日前完成采样与分析,并上报。小微水体监测及时率 100%。根据评分标准,该项目权重分为 1 分,实际得分 1 分。

#### （四）效益指标分析

项目效益指标从社会效益、生态效益、可持续影响、满意度四方面进行评价，共设置 4 个二级指标，8 个三级指标。D 类指标总分 25.5 分，得 24 分，得分率为 94.12%。效益类指标得分情况如下表：

表 14.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(25.5)	D1 社会效益 (10)	D11 区管及以上河道水质保持情况	3	3	100%
		D12 其它河湖水质保持情况	3	3	100%
		D13 区管及以上河道监测因子超标情况	1.5	1.5	100%
		D14 其它河湖监测因子超标情况	1.5	1.5	100%
		D15 预警落实情况	1	1	100%
	D1 指标小计		10	10	100%
	D2 生态效益 (4 分)	D21 主要河流综合污染指数	4	4	100%
		D2 指标小计		4	100%
	D3 可持续影响 (6)	D31 长效管理制度健全性	6	4.5	75%
		D3 指标小计		6	75%
	D4 满意度 (5.5)	D41 结果应用方满意度	5.5	5.5	100%
		D4 指标小计		5.5	100%
	D 类指标合计		25.5	24	94.12%

#### D11 区管及以上河道水质保持情况：

2024 年对普陀区内 55 条区管及以上河道共计（86+3）个断面进行了监测。与 2021 年相比，普陀区内区管及以上河道水环境质量总体呈上升趋势；与 2022 年相比，普陀区内区管及以上河道水环境质量总体呈下降趋势；与 2023 年相比，普陀区内区管及以上河道水环境质量总体呈下降趋势。优 III 类水质断面占比 71%，与 2021 年相比上升 36.9 个百分点，与 2022 年相比上

升 4 个百分点，与 2023 年相比下降 7.3 个百分点。劣 V 类断面占比 3%，与 2021 年相比下降了 4.3 个百分点，与 2022 年相比上升了 3 个百分点，与 2023 年相比上升了 0.8 个百分点。I 类断面占比与 2023 年相比下降了 1.1 个百分点。

2024 年优 III 类水质断面占比 71%，上一周期优 III 类水质断面占比平均值为 59.8%，优 III 类水质断面占比较上一周期上升。2024 年劣 V 类断面占比为 3%，上一周期 V 类断面占比平均值为 3.17%，劣 V 类断面占比较上一周期下降。根据评分标准，该项目权重分为 3 分，实际得分 3 分。

#### **D12 其它河湖水质保持情况:**

2024 年度对普陀区内 35 条其它河湖进行了监测（方家浜-武威路白丽路桥东南侧和 PThp11-九州通湖断面因施工未采样）。与 2021-2023 年相比普陀区内其它河湖水质环境质量总体呈上升趋势。优 III 类水质断面占比 50%，与 2021 年相比上升了 38.2 个百分点，与 2022 年相比上升了 32.4 个百分点，与 2023 年相比上升了 13.3 个百分点。无劣 V 类断面。

2024 年优 III 类水质断面占比 50%，上一周期优 III 类水质断面占比平均值为 22.03%，优 III 类水质断面占比较上一周期上升。2024 年劣 V 类断面占比为 0%，上一周期 V 类断面占比平均值为 4.03%，劣 V 类断面占比较上一周期下降。根据评分标准，该项目权重分为 3 分，实际得分 3 分。

#### **D13 区管及以上河道监测因子超标情况:**

2024 年区管及以上河道监测因子超标率平均值为 0.73%，上一周期区管及以上河道监测因子超标率平均值为 3.46%。区管及

以上河道监测因子超标率较上一周期下降。根据评分标准，该项目权重分为 1.5 分，实际得分 1.5 分。

#### **D14 其它河湖监测因子超标情况:**

2024 年其它河湖监测因子超标率平均值为 0%，上一周期其它河湖监测因子超标率平均值为 0.82%。其它河湖监测因子超标率较上一周期下降。根据评分标准，该项目权重分为 1.5 分，实际得分 1.5 分。

#### **D15 预警落实情况:**

2024 年普陀区生态环境局以专报的形式将相关数据报送区委、区人大、区政府、区政协主要领导、分管领导，同时抄送区建管委、区绿化市容局、区房管局、区城管执法处、各街道（镇）、区市政水务管理中心主要领导及分管领导，区检察院（公益检察室）相关负责人；长风集团、真如副中心公司、桃浦智创城公司负责人。针对水质有问题（劣 V 类）的断面，区河长办根据监测数据向区各相关部门与各相关街镇河长办发布预警通知。预警落实率为 100%。根据评分标准，该项目权重分为 1 分，实际得分 1 分。

#### **D21 主要河流综合污染指数:**

2024 年主要河流（七个断面）综合污染指数总值为 5.96，上一年度主要河流（七个断面）综合污染指数总值为 6.01。主要河流综合污染指数总值较上一年度下降。根据评分标准，该项目权重分为 4 分，实际得分 4 分。

#### **D31 长效管理制度健全性:**

普陀区生态环境局已作为“水环境治理”的一环与区委、区



人大、区政府、区政协、区建管委、区绿化市容局、区房管局、区城管执法处、各街道（镇）、区市政水务管理中心、区检察院（公益检察室）等部门建立了一个较为完善的“水环境治理”体系。对于第三方服务供应商，也参照《上海市生态环境监测工作计划实施方案》（即市局相关考核要求）执行相关考核。但是2023年开始市局相关考核中仅提到现场检查，项目单位实际执行中仅对现场检查（采样阶段）进行考核，缺少对于分析阶段相关考核机制（例如盲样考核），项目单位难以确定第三方服务供应商的数据准确度。根据评分标准，该项目权重分为6分，实际得分4.5分。

**D41 结果应用方满意度：**

2024年该项目结果应用方满意度超过80%的目标值。根据评分标准，该项目权重分为5.5分，实际得分5.5分。

**（五）成本指标分析**

项目成本指标从经济成本指标方面进行评价，共设置1个二级指标，3个三级指标。E类指标总分5分，得3分，得分率为60%。效益类指标得分情况如下表：

表 15.成本类指标得分明细表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
E 成本（5）	E1 经济成本指标（5）	E11 采样费成本	1	1	100%
		E12 各分析成本	3	1	33%
		E13 监测车辆成本	1	1	100%
	E1 指标小计		5	3	60%
E 类指标合计			5	3	60%

**E11 采样费成本：**

本项目预算编制时采样费严格按照参照《上海市物价局、上海市财政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〕51号）（沪财预联〔2005〕28号）相关规定编制。采样费成本合理。根据评分标准，该项目权重分为1分，实际得分1分。

### **E12 各分析成本：**

本项目预算编制时各分析成本严格按照参照《上海市物价局、上海市财政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〕51号）（沪财预联〔2005〕28号）相关规定编制。但是分析成本单价设置过程中缺少对于“流向流速”的单价设置，扣减16.6%权重；分析成本数量设置过程中，缺少对于各监测因子应急监测的数量设置，扣减50%权重。根据评分标准，该项目权重分为3分，实际得分1分。

### **E13 监测车辆成本：**

本项目预算编制时各分析成本严格按照参照《上海市物价局、上海市财政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〕51号）（沪财预联〔2005〕28号）相关规定编制。监测车辆成本合理。根据评分标准，该项目权重分为1分，实际得分1分。

## **五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析**

### **（一）主要经验及做法**

#### **1.构建形成多部门合作的地表水监测网络**

普陀区生态环境局依托地表水水质监测数据资源，与多部门协同共享，定期向区委、区人大、区政府、区政协、区建管委、区绿化市容局、区房管局、区城管执法处、各街道（镇）、区市政水务管理中心、区检察院（公益检察室）等单位推送监测数据，

构建“水环境治理”体系，增强全区对地表水水质的把控能力。此外，区生态环境局还与河长办紧密联动，对水质异常河道出具预警单，这一协同工作机制提升了普陀区整体的水治理水平。

## **2.应急监测与常规检测相结合，避免异常波动，提升水治理水平**

普陀区生态环境局在相关合同条款中专门设置应急监测样品条款，明确该类样品数量原则上不超过年度监测计划总数的10%。此安排主要为有效应对汛期、雨季等特殊时段，因泵站放江、地表径流等外部因素导致日常监测数据出现明显偏差的情况；同时，针对水质超标河道，通过调用应急监测样品开展加密监测工作，进一步精准溯源超标成因，切实提升水环境监测的科学性和针对性。

该监测模式在有效控制运行成本的基础上，能够有效避免地表水水质因特殊工况引发的异常波动风险，保障监测数据的准确性与可靠性。精准监测数据为后续负责整改落实的部门提供了科学依据，助力其有效支撑其系统剖析水质超标的具体成因。通过上述机制及举措，进一步提升了普陀区整体的水治理能力与水平。

## **（二）存在问题及原因分析**

### **1.项目预算金额与工作内容不匹配**

项目单位主要依据《上海市物价局、上海市财政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〕51号）（沪财预联〔2005〕28号）编制预算。经评价分析当前预算金额与工作内容不够匹配：

一是成本要素覆盖不全，未将合同中应急监测相关成本以及

流向流速成本纳入考量范围。这导致预算资金与实际业务需求产生偏差，无法精准反映项目实际需求。

二是招标代理费测算不够合理。在实际操作中，普陀区生态环境局委托同一家招投标公司来负责多个项目的招投标工作。尽管本项目每年的合同金额保持稳定，但分配到本项目中的招投标金额却不尽相同。这种差异使得预算额度的测算缺乏充分依据，难以保证预算的科学性和合理性。

## **2.合同管理要求未随行业标准变化更新**

鉴于地表水水质监测工作具备较高的专业性，为确保第三方服务供应商能够高质量、高标准地完成各项监测任务，普陀区生态环境局在合同里针对第三方服务供应商的部分资质条件作出了明确规定。

但在项目合同中提及的“GB/T15481 - 2000《检测和校准实验室能力的通用要求》”这一标准，实际上已经废止。项目单位未能及时依据最新的行业标准开展合同文本修订工作。合同管理存在标准更新滞后与条款修订脱节的隐患，合同动态修订机制不够完善。

## **3.缺少对第三方服务供应商分析质量的监控**

项目单位对第三方服务供应商现行考核机制主要依据《上海市生态环境监测工作计划实施方案》即市局提出的考核要求开展。但市局相关考核内容针对现场检查这一项较为单一。因此，项目单位在实际执行考核工作时，仅针对采样阶段的现场检查进行考核，缺少盲样考核等分析阶段的考核机制，导致判断第三方服务供应商所提供数据的准确性依据不够充分。项目单位对于第三方

服务供应商服务质量的监控有待进一步加强，项目长效管理机制存在提升空间。

#### **4.项目绩效目标与工作内容不匹配**

项目单位已编制绩效目标，经审核绩效目标存在以下问题：

一是绩效目标合理性不足，现有绩效目标未考虑监测数据上报及时性，缺少时效指标设置，项目绩效目标与实际工作内容关联度有待进一步加强；项目预算金额并未涵盖所有监测范围（未将应急监测相关成本以及流向流速成本纳入考量范围），而项目绩效目标涵盖所有监测范围，绩效目标与预算确定的项目资金量不匹配。

二是绩效目标明确性不足，现有绩效目标“质量指标”目标值“真实客观”难以实际考核，绩效目标未通过清晰、可衡量的指标予以体现；“数量指标”并未明确子项目具体工作内容，与项目年度计划数不对应，难以考核各子项目具体完成情况。

### **六、有关建议**

#### **（一）有关建议**

##### **1.将实际需求与预算相匹配，进一步明确招标代理费**

建议项目单位编制预算时精确匹配工作需求与预算金额。针对应急监测相关成本，可控制在计划数的10%以内的同时结合实际需求及近3年应急监测实际发生的频次，预留合理的资金额度。对于流向流速相关预算以及招标代理费，建议项目单位通过开展市场调研、参考第三方服务供应商实际成本等方式，对预算金额进行科学估算，将相关估算结果纳入预算编制体系，提升预算编制的合理性与准确性。

## **2.根据现行行业标准及时对合同内容进行调整**

建议项目单位紧密结合当前地表水水质监测领域现行的行业标准，开展合同文本对照检查与修订工作。将合同中引用的已废止文件，替换为现行有效的标准规范，以此进一步强化合同的规范化程度。同时，在合同中清晰界定对第三方服务供应商的管理要求，构建更为完善的管理体系，强化对第三方服务供应商的日常监管与履约考核力度。

## **3.定期进行盲样检查，确保第三方服务供应商服务质量**

建议项目单位在遵循《上海市生态环境监测工作计划实施方案》中管理需求的基础上，进一步强化管理举措。定期组织盲样检查工作，借助盲样检查这一科学手段，对第三方服务供应商在合同履约期内提供数据的准确性进行严格考核，从而为普陀区水治理水平的稳步提升提供坚实保障。

## **4.根据实际工作内容编制绩效目标**

建议项目单位从数量、质量、时效三个维度编制产出目标：对于数量指标可以从子项目工作内容入手，以“重点监测”“一般监测”“部分断面监测”“小微水体监测”为切入点完善数量指标编制，并设置对应时效指标；对于质量指标可以从监测工作开展的流程入手，以“采样流程”“分析流程”为切入点，设置对应的绩效目标。通过进一步完善绩效目标编制，加强项目单位对于项目整体的把控力。

## **七、评价报告附件**

附件：1.绩效评价指标体系

2.绩效目标申报表

- 3.评价指标评分底稿
- 4.调查分析结果
- 5.相关文件