

2022 年度广州市番禺区南村镇人民政府部 门重点项目绩效评价报告

一、评价项目概述

（一）项目背景

为改善农村人居环境，建设美丽乡村，加快农村无害化卫生厕所改造，根据《广州市番禺区实施乡村振兴战略三年行动计划》文件精神及区农业农村局于 2019 年 12 月 10 日召开的农村厕所建设工作会议指示，番禺区南村镇人民政府申请立项实施南村镇农村共色改造工程项目。

项目实施有利于提高厕所粪污有效处理或资源化利用水平、农村公厕保洁管理水平和服务质量，切实提高农村新建、改建厕所质量实效，稳步推进农村卫生厕所提档升级，能够引导农民群众养成良好卫生习惯，提升农民群众生活品质，并增强农民群众获得感幸福感。

（二）项目立项依据

根据《广州市番禺区实施乡村振兴战略三年行动计划》文件精神及区农业农村局于 2019 年 12 月 10 日召开的农村厕所建设工作会议的指示，南村镇每个行政村按实际需求建设标准化

公厕，项目内容包括男、女、残疾功能及有工具间，达到一村一公厕，全面推进番禺区新农村建设。南村镇 11 条村共需改造 19 座公厕。

（三）项目绩效目标

提高厕所粪污有效处理或资源化利用水平、农村公厕保洁管理水平和服务质量，切实提高农村新建、改建厕所质量实效，稳步推进农村卫生厕所提档升级，能够引导农民群众养成良好卫生习惯，提升农民群众生活品质，并增强农民群众获得感幸福感。

（四）项目资金来源及使用情况

根据 2022 年南村镇乡村公厕工程结算工作会议纪要规定，项目建设资金除区财政承担建设经费的 60%以外，余下部分建设经费（约 40%，除区财政承担的建设经费）由镇财政承担，工程前期其他相关费用（含设计、招标代理、监理费用）由厕所建设村承担。

南村镇农村公厕改造工程项目结算金额总计 523.53 万元，截止评价期间，已经累计支付 366.57 万元，项目整体建设资金目前仅剩余区财政承诺的补助资金未到位，共计 154.30 万元。本次评价范围为 2022 年安排的相关预算共计 256 万元，主要用于厕所建设费用的补贴。2022 年初安排预算 256 万元，实际支出 255.64 万元，其中，镇财政下达金额为 134.98 万元，区财

政下达预算金额 120.66 万元，整体预算执行率为 99.85%。

由于区财政是按照特定厕所的建设费用补贴拨付，因此本次区财政下达预算资金 120.66 万元，实际投入到了 9 个公厕改造项目（详见下表）；镇财政下达金额为 134.98 万元，则未予以区分并用于所有 19 个公厕改造项目。

（五）项目实施情况

项目于 2020 年 1 月实际开展建设，2021 年 6 月南村镇 11 条村需改造的 19 座公厕均已按计划完成改造并投入使用。

项目前期立项总金额为 1110 万元，实际签订合同金额为 523.53 万元，验收结算共计投入 520.9 万元。

二、绩效评价概述

（一）评价目的

客观公正地评价项目预期目标的实现程度，考核资金支出效率和综合效果，及时总结经验，分析存在问题及原因，切实采取有效措施进一步改进和加强财政专项资金管理，不断提高财政专项资金管理水平和使用效益，为同类专项资金预算安排提供重要依据。

（二）评价设计与实施

评价小组以构建的绩效评价指标体系为导向，查阅了南村镇农办各个建设厕所项目的财务凭证、合同及标书、制度文件及会议纪要等资料，通过抽取具有典型性和代表性的业务样本，

对业务管理流程进行梳理，通过穿行测试对全过程业务管理流程进行追踪，评价相关绩效目标的实现程度。

同时，评价小组于 2023 年 8 月 2 日组织了 1 场现场座谈会，与南村镇农村公厕改造工程项目负责人进行了访谈，并到坑头村体育公园公厕，樟边村市场公厕，江南村酒堂旁公厕、市场公厕、南约大道公厕、中心公园，市头村禾塘岗公厕、延陵公厕查看，实地共抽查 4 个村 8 个厕所，调研村数量和厕所数量均超过了涉及厕所的 30%（本次资金涉及总计 11 个村 19 个厕所），具体情况详见（附件 2），并发放 170 余份调查问卷，深入调查研究项目管理情况与绩效结果，根据收集的佐证材料综合分析项目绩效评价指标得分情况，形成绩效评价结果。

（三）绩效评价指标体系和评分标准方法

1. 评价原则与依据

根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）绩效评价应当遵循以下基本原则：①科学公正。绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。②统筹兼顾。单位自评、部门评价和财政评价应职责明确，各有侧重，相互衔接。③激励约束。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩。④公开透明。绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受社会监督。主要依据评价依据文件如下：

评价主要依据文件情况

序号	依据文件名
1	《广州市番禺区实施乡村振兴战略三年行动计划（2018—2020 年）》
2	《中共广州市番禺区委农村办 广州市番禺区财政局关于印发番禺区社会主义新农村建设项目补助资金管理办法的通知》（番农村规〔2019〕2 号）
3	《关于印发南村镇建设工程实施管理办法的通知的附件》（南府〔2019〕2 号）
4	《南村镇人民政府关于修订南村镇行政事业单位财政资金开支审批制度的通知》（南府〔2022〕16 号）
5	项目现场抽查情况、项目绩效评价材料、项目满意度调查情况

2. 评价思路

本次绩效评价，以全过程预算绩效管理为理念，以资金分配、管理和使用为核心，重点围绕项目决策、项目管理和项目绩效、可持续性等方面，对南村镇农村公厕改造工程项目进行综合评价。

根据《广州市财政局关于印发〈广州市财政管理工作绩效评价办法（2020 年修订）〉的通知》（穗财预〔2020〕7 号）、《广州市番禺区财政局关于印发广州市番禺财政预算绩效管理办法的通知》（番财〔2020〕86 号）等相关文件规定，结合南村镇农村公厕改造工程项目实际情况和专项经费管理情况，采取百分制设置评价指标体系。指标体系包括“项目安排”（15 分）、“项目管理”（27 分）、“项目绩效”（50 分）、“可持续性”（8 分），共计 4 个一级指标，并根据一级指标逐级下设 8 个二级指标和 23 个三级指标以及相应权重。

三、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

经综合评价，南村镇农村公厕改造工程项目评分为 89.43 分，绩效等级为“良”。总体而言，该项目立项依据充分，项目实施过程规范，绩效目标基本达成。

（二）项目绩效分析

1.社会效益方面，项目完成对周边群众生活的便利性带来了较大改善。实地考察，各个村改造的厕所位置一般在村集体的公共区域，如公园旁边、菜市场旁边、湖边等，改造后的厕所与周边的环境能够较好的发挥公共设施的功能，一方面全新的设施功能更加完备，切实方便了周边群众，另一方面新设备也提升了周边群众对公共设施的观感。经过走访，与周边群众沟通调研发现，当地群众也较为认可项目对环境带来的良好变化。

2.生态效益方面，项目有效地提升了公厕所在地整体的清洁卫生状况。通过实地调查、现场采样和当地群众反映综合考察卫生状况，公厕整体环境较为洁净，随机调研的厕所，整体卫生条件较好。

3.可持续性方面，经过实地调研，各个村根据实际情况采用不同的管理模式并配备了相应的日常维护人员，制度保障上完备，能够在一定程度上保障新修建的厕所发挥其持续性效应。

4.满意度方面，群众对项目整体满意度较高。通过实地走访和满意度调查发现，超过 90%的群众满意项目建设情况。

四、项目主要绩效或成功经验

（一）项目完成对周边群众生活的便利性带来了较大改善。各个村改造的厕所位置一般在村集体的公共区域，如公园旁边、菜市场旁边、湖边等，改造后的厕所与周边的环境能够较好的发挥公共设施的功能，一方面全新的设施功能更加完备，切实方便了周边群众，另一方面新设备也提升了周边群众对公共设施的观感。

（二）项目有效地提升了公厕所在地整体的清洁卫生状况。公厕整体环境较为洁净，随机调研的厕所，整体卫生条件较好，但由于厕所由各个村集体负责管理维护，不同的村采用不同的管理模式并且资金投入上存在差异，所以不同厕所卫生情况不一，个别厕所打扫不及时存在卫生条件较差的情况，对项目整体的生态效益发挥受些许影响。

（三）各个村根据实际情况采用不同的管理模式并配备了相应的日常维护人员，制度保障上完备，能够在一定程度上保障新修建的厕所发挥其持续性效应。但从效果上来看，由于公共厕所日常使用人员广泛，素质不一，造成公共厕所的日常管理挑战较大。一是公共厕所内的易损件、易耗品极易遭到窃取、

破坏，现场调研发现，部分厕所的水龙头、纸屨等已经损坏；二是公共厕所的后续维护管养也需要部分资金投入，现场调研询问相关工作人员，各个村每个厕所的维护成本大概为2万元/年，数量累加下也对村集体产生一定压力。由于投入资金的压力以及村一级厕所的管理难度较大，现有的管理制度虽然能够保障公共厕所的正常使用运转，但对厕所发挥其持续性有一定影响。

五、存在问题或不足

（一）业务管理情况总体较好，但合同规范性和项目监督管理以及财务管理有待加强。合同签订规范性仍有待加强，其中，龙祥路公厕改造工程、梅山村西环路8号公厕改造工程、员岗村公厕改造工程、南村村参平街1号旁公厕改造工程、南村村肉菜市场入口公厕改造工程、市头村公厕改造工程等工程的施工合同均存在签约日期缺失问题；员岗村公厕改造工程项目存在验收日期缺失。

（二）残疾人厕所存在占地面积过大，使用率低的问题，个别公厕的存在设施损坏问题。一是经过实地调研，大部分残疾人公厕占地面积过大并且使用率低，实地调研中，多个公厕的残疾人厕所使用率，部分残疾人厕所甚至直接封锁，不对外开放或者用于打扫卫生设备的储藏间，走访群众了解到，实际很少有残障人士使用公共厕所。二是公共厕所卫生情况参差情

况不一，个别设施设备已经被损坏。在抽查实地调研的 8 个公厕中，坑头村体育公园公厕个别门锁损坏、樟边村市场公厕纸巾盒损坏、市头村禾塘岗公厕个别感应式龙头损坏，并且各个厕所的卫生条件不一。

（三）绩效指标设置的有效性和全面性有待加强。根据《农办公厕改造项目绩效目标申报表》，本项目设置的效益指标为经济效益、社会效益；项目绩效下设置服务满意度指标；产出绩效下设置数量、时效、成本指标。其中时效指标的设置不合理，为“公共服务能力 100%”，该设置无法有效测量项目的时效性。另外，绩效指标设置不全面，项目为厕所改造工程，涉及到环境、可持续影响的考察，项目效益指标并未设置环境效益指标以及可持续影响指标等，不利于综合考量和体现专项资金的使用效益。

六、相关建议

（一）提升合同规范性和项目监督管理水平。一是项目管理人员需进一步提高合同管理水平，着重提升合同规范性。尽管项目合同模板是由相关部门统一规定的广州市建筑工程施工合同，业主单位在合同制定方面也应咨询法务团队，审查项目合同是否按实际情况签订，避免合同约定的条款与实际操作不一致的情况。二是提高项目监督管理水平，督促各个厕所所在

村，统一整理开工令、项目工程项目监理及监督检查的工作日志等材料，统一归档以便于后续项目审计、项目检查等。

（二）提高残疾人公厕的设计合理性并加强公厕的后续管理措施。建议未来的农村公厕改造项目在整体设计上，加强对残疾人公厕的空间设计合理性的考量。一是加强前期调研，在项目实施前期，厕所的设计上更加符合当地居民群众的实际需求；二是在具体的建设过程中，在政策允许的范围内，加强本地化创新，更加切实的发挥财政资金的使用效益。另一方面，在厕所后续维护管理方面，应督促各个村制定详细的管理维护制度，保障卫生标准能够达标，发挥好财政资金效益的可持续性。

（三）完善绩效目标设置，提高绩效管理意识。提高预算单位的绩效管理意识和能力，加强绩效指标设置，推动绩效管理增效提质。一是加强绩效目标管理，设定合理且能够反映政策意图的绩效目标，以对项目开展中期绩效监控和绩效评价，提高财政资金的使用效益。二是加强绩效指标全面性和规范性，应从数量、质量、时效、成本、效益等方面，综合衡量政策和项目预算资金使用效果，规范指标名称、指标说明、指标值等要素的设置。