

目 录

一、基本情况	1
(一) 项目背景	1
(二) 资金安排及使用情况	3
(三) 实施内容	3
(四) 绩效目标设立情况	5
(五) 组织管理情况	5
二、绩效评价组织情况	6
(一) 绩效评价依据	6
(二) 绩效评价方法	7
(三) 绩效评价指标体系	9
三、绩效评价结论	9
(一) 绩效评价综合结论	9
(二) 绩效目标实现情况	9
四、绩效评价情况分析	10
(一) 决策情况分析	11
(二) 过程情况分析	12
(三) 产出情况分析	13
(四) 效果情况分析	14
五、存在问题	15
(一) 厕所粪污后续处理规划不足，管护机制有待完善	15
(二) 专项资金预算执行进度缓慢	15
(三) 管护经费使用不合规，资金剩余较多	15
(四) 项目资料管理方面有待完善	16
六、建议	16
(一) 因地制宜，进一步完善农村厕所粪污处理机制	16
(二) 加快预算执行进度，尽快完成专项资金兑付	16
(三) 规范专项资金管理	16
(四) 完善资料管理相关制度	17

嵩明县农业农村局 2020 年度农村“厕所革命” 专项资金绩效评价报告

根据《嵩明县人民政府关于印发嵩明县全面推进财政支出预算绩效管理改革实施意见的通知》（嵩政发〔2017〕42号）和《中共嵩明县委 嵩明县人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（嵩发〔2020〕6号）的要求，天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所接受嵩明县财政局委托，于2021年9月至2021年12月对嵩明县农业农村局（以下简称“县农村局”）2020年度农村“厕所革命”项目（以下简称“厕所革命”）开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目背景

2018年1月，中共中央办公厅、国务院办公厅关于印发《农村人居环境整治三年行动方案》（中办发〔2018〕5号）明确提出推进农村生活垃圾治理、开展厕所粪污治理等6项农村人居环境整治重点任务。同年5月，中央农办、农业农村部等8部委发布《推进农村“厕所革命”专项行动的指导意见》（农社发〔2018〕2号）明确提出，各地要顺应农民群众对美好生活的向往，把农村“厕所革命”作为改善农村人居环境、促进民生事业发展的重要举措，进一步增强使命感、责任感和紧迫感，坚持不懈、持续推进，以小厕所促进社会文明大进步。到2020年，东部地区、中

西部城市近郊区等有基础、有条件的地区，基本完成农村户用厕所无害化改造，厕所粪污基本得到处理或资源化利用，管护长效机制初步建立；中西部有较好基础、基本具备条件的地区，卫生厕所普及率达到 85%左右，达到卫生厕所基本规范，贮粪池不渗不漏、及时清掏；地处偏远、经济欠发达等地区卫生厕所普及率逐步提高，实现如厕环境干净整洁的基本要求。

为落实中央关于农村人居环境整治工作和农村“厕所革命”的决策部署，2018年5月中共云南省委办公厅、云南省人民政府办公厅印发《云南省农村人居环境整治三年行动实施方案（2018—2020年）》，2018年7月云南省人民政府印发《云南省“厕所革命”三年行动计划（2018—2020年）》（云政办发〔2018〕33号）（以下简称“厕所革命三年行动计划”），强调大力推进农村厕所革命，以普及农村户厕为重点，在现有 250 万户农村户厕已达到无害化卫生要求的基础上，新增改造建设无害化卫生户厕 250 万座，到 2020 年底农村无害化卫生户厕普及率达到 50%以上。有效解决农村户厕中旱厕数量较多、无害化卫生户厕普及率低及少数地方无户厕等问题。

按照厕所革命三年行动计划，农村户厕和行政村村委会所在公厕改造工作由云南省住房和城乡建设厅、云南省卫生健康委员会负责牵头组织实施。2018年12月因机构改革，农村“厕所革命”工作移交云南省农业农村厅（以下简称“省农业农村厅”）负责实施。嵩明县农村“厕所革命”项目的牵头单位是嵩明县农

业农村局。

（二）资金安排及使用情况

1. 资金安排和下达

2019年4月，财政部、农业农村部《关于开展农村“厕所革命”整村推进财政奖补工作的通知》（财农〔2019〕19号）明确从2019年起，财政部、农业农村部组织开展农村“厕所革命”整村推进财政奖补工作。中央财政安排资金，用5年左右时间，以奖补方式支持和引导各地推动有条件的农村普及卫生厕所，实现厕所粪污基本得到处理和资源化利用，切实改善农村人居环境。2020年中央财政及省级、市级、县级财政累计安排农村“厕所革命”专项资金3,927.67万元，具体详见表1。

表1:高明县2020年农村“厕所革命”预算资金安排情况表

单位：元

序号	资金层级	2020年下达金额	其中	
			补助资金	建立管护机制资金
1	中央	23,489,600.00	13,568,800.00	9,920,800.00
2	省级(第一批)	1,000,000.00	1,000,000.00	
3	省级(第二批)	500,000.00	500,000.00	
4	市级	7,502,680.00	6,784,400.00	718,280.00
5	县级	6,784,400.00	6,784,400.00	
合计		39,276,680.00	28,637,600.00	10,639,080.00

2. 资金使用

根据各乡镇提供的数据核对确认，截至2021年10月31日，上述资金已使用2,264.81万元，资金使用率57.66%。

（三）实施内容

按照《云南省农村厕所改造建设项目和资金管理办法（试行）》相关要求，农村“厕所革命”采取先建后补，以奖代补方式，按照有关程序和具体奖补办法，将资金落实到符合条件的村、户。其中中央资金主要支持农村户厕改造中粪污的收集、储存等无害化处理和资源化利用设施设备以及已建成农村公厕维护。省级财政主要支持行政村村委会所在地公厕改建和农村户厕改造。中央资金由省级主管部门按照相关要求统筹使用，财政统一按照农村户厕平均 800 元/座，行政村村委会所在地公厕平均 10 万元/座进行补助。

（1）行政村村委会所在地公共厕所。支持基层单位按照“清洁卫生、经济适用、维护方便、不污染公共水体”的原则，新建或改造提升行政村村委会所在地公厕。改造后的农村公厕要有墙、有顶、有冲水及粪污无害化处理设施，厕内粪便不裸露，清洁无蝇蛆，基本无臭味。改造提升行政村村委会所在地公厕 15 座，其中杨林镇 3 座，小街镇 2 座，嵩阳街道 2 座，杨桥街道 3 座，牛栏江镇 5 座。

（2）农村户厕。主要补助农村无厕户和现有未达到农村卫生厕所标准的农户，按照《云南省农村厕所改造建设技术指南（试行）》和《农村户厕卫生规范》进行建设或改造。各地可因地制宜，结合实际情况采取集中建设和农户自建两种模式进行农村户厕改建。集中建设模式是基层单位按照政府采购相关规定，统一采购、统一组织、统一实施，补助资金拨付至项目承建单位。农户自建

模式是指农户按照相关技术标准自行进行建设或改造，通过验收后即可获得补助资金。在“整村推进、自愿申报”的基础上，依照农户数及各地实际建设无害化卫生户厕条件情况，嵩明县2020年无害化卫生户厕建设任务为33922座，其中：杨林镇6930座、小街镇8466座、嵩阳街道6065座、杨桥街道5868座、牛栏江镇6593座。

(3) 建成厕所管护。2020年累计下达的农村“厕所革命”管护补助资金主要支持厕所粪污收集、储存、运输、资源化利用及后期管护能力提升等方面的设施设备建设，由县级统筹使用。

(四) 绩效目标设立情况

1. 批复（下达）的绩效目标和绩效指标情况

经过与嵩明县农业农村局落实，嵩明县农村“厕所革命”项目立项时未设立绩效目标和绩效指标，嵩明县财政局拨付项目资金时也未下达绩效目标和绩效指标。

2. 绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

根据项目实施背景及项目相关文件资料，我们设置了相应的评价指标体系，并就评价指标体系征求了嵩明县农业农村局的意见，根据嵩明县农业农村局的意见修订完善了评价指标体系。

(五) 组织管理情况

按照厕所革命三年行动计划要求，农村户厕和行政村村委会所在地公厕改造工作由云南省住房和城乡建设厅、云南省卫生和

健康委员会负责牵头组织实施。2018年10月因机构改革，农村“厕所革命”工作移交省农业农村厅负责实施。嵩明县农村“厕所革命”的牵头单位是嵩明县农业农村局。为确保嵩明县农村人居环境整治各项工作高效推进，2019年10月成立嵩明县农村人居环境整治工作领导小组，组长由县委副书记担任，常务副组长由分管副县长担任，副组长由政府办副主任及农办主任、农业农村局局长担任，县农业农村局、市生态环境局嵩明分局、县城市管理局、县卫生健康局、县住房城乡建设局、县发展改革局、县交通运输局、县水务局、县文化旅游局、县林草局、县科工信局、县民族宗教局、县财政局、县自然资源局、县供销社、嵩明供电局、县文明办、县扶贫办、三镇两街道21家单位为成员，领导小组下设办公室在县农业农村局，由县农业农村局局长兼任办公室主任，统筹、协调各项工作。

二、绩效评价组织情况

（一）绩效评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》（2018年修订）；
2. 《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）；
3. 《昆明市市本级预算绩效跟踪管理暂行办法》（昆财绩〔2018〕65号）；
4. 《昆明市本级部门预算绩效自评管理暂行办法》（昆财

绩〔2016〕60号)；

5. 《云南省农业农村厅 云南省财政厅关于印发〈云南省农村厕所改造建设项目和资金管理办法(试行)〉的通知》(云农环〔2019〕16号)》；

6. 中共中央办公厅 国务院办公厅关于印发《农村人居环境整治三年行动方案》(中办发〔2018〕5号)；

7. 《嵩明县部门预算绩效目标管理办法》(嵩财绩〔2017〕176号)；

8. 《嵩明县人民政府关于印发嵩明县全面推进财政支出预算绩效管理改革实施意见的通知》(嵩政发〔2017〕42号)；

9. 《中共嵩明县委 嵩明县人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(嵩发〔2020〕6号)；

10. 其它相关依据文件。

(二) 绩效评价方法

结合评价项目的具体情况，主要采用资料审阅、比较分析法、资金查验法、公众评判法等方法进行评价。

(1) 资料审阅

获取项目政策文件、资金管理办法、自评报告、工作总结、资金收支的会计账簿资料、统计年鉴相关数据、项目成果的佐证资料等，进行认真审阅，准确把握项目资金的安排和使用情况、项目实施的内容、服务对象，通过查阅资料初步了解项目实施情况和绩效目标的实现情况，为评价工作收集充分、有效的证据。

（2）比较分析法

通过对比项目预定目标和实际产出、效果，分析项目产出数量、产出质量、产出时效、产出成本的完成情况和效果实现程度，分析项目实施产生的社会效益、经济效益和可持续性影响、满意度等效果指标，并对相关佐证资料进行逐一分析、对比，分析项目实施前后的效果，分析项目预期目标的实现情况。

（3）资金查验法

通过对承接主体会计账簿记录和原始凭证的检查，对资金的到位、拨付及使用情况梳理和检查，对资金未到位或未使用的原因进行追溯分析。结合各种统计报表对相关数据勾稽关系进行对比分析，发现疑点时应延伸检查，通过对资金流向的追溯，判断资金使用的合规性、合理性和相关性。

（4）实地调查法

实地调查评价项目，在现场采用收集资料、填报数据、研究案卷、统计服务成果、查验数据、召开座谈会、问卷调查等方式进行实地调查取证。根据项目目标设置绩效评价指标体系、设计基础数据采集表，拟定资料清单和实地调研清单向调查地有关部门和人员现场收集项目资料或进行现场随机访谈。

（5）公众评判法

通过现场调查与座谈、发放问卷等方式，对社会公众或服务对象等直接或间接受益对象进行调查，根据有效问卷分析受益群体满意度。问卷设计的问题与项目紧密相关且简单、清晰明了，

通过问卷调查采集受益对象对项目实施情况和实施效果的意见和建议，为项目实施产生的社会效益、经济效益、满意度等提供定性与定量评价的基础。

（三）绩效评价指标体系

绩效评价指标体系设置 4 个一级指标：决策、过程、产出和效果；12 个二级指标：项目立项、绩效目标、资金投入、组织实施、资金管理、产出数量、产出质量、产出时效、社会效益、生态效益、可持续性和满意度；23 个三级指标：立项依据充分性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制科学性、资金分配合理性、资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、内控管理规范性等。

三、绩效评价结论

（一）绩效评价综合结论

高明县农业农村局 2020 年度农村“厕所革命”绩效评价得分 73.95 分，评价等级为“中”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 1：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15	14.00	93.33%
过程	20	15.00	75.00%
产出	35	22.38	63.94%
效果	30	22.57	75.23%
合计	100	73.95	73.95%

（二）绩效目标实现情况

根据评价结果，项目完成的绩效目标与预期目标还存在一定

差距。共 12 项具体绩效指标，其中有 5 项指标完成了预期目标，7 项指标未完成预期目标。各指标完成情况详见下表：

表 2：绩效指标完成情况表

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	未完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
产出	产出数量	行政村村委会所在地公厕改造数量	2020 年完成 15 座公厕提升改造。	完成	
产出	产出数量	农村户厕改造数量	2020 年完成 33922 座户厕提升改造。	未完成	本次绩效评价利用支出资金占到位资金比例（约 61.06%）计算实际完成任务数约为 20712 座。
产出	产出数量	农村卫生厕所普及率	农村卫生户厕普及率=农村卫生户厕数量（区域）/改厕基数（区域）*100%	完成	
产出	产出数量	政策宣传情况	县（市、区）、乡镇开展政策宣传，项目地应具有宣传标语（宣传画、标语、宣传栏等）。	完成	
产出	产出质量	验收合格率	验收合格率=截至 2020 年质量达标且通过验收的厕改数量/2020 年农村厕改总数量*100%	未完成	本次绩效评价利用支出资金占到位资金比例计算验收合格率约等于 61.06%，未全部完成验收。
产出	产出时效	项目完成及时性	2020 年度内完成任务目标。	未完成	各乡镇均剩余资金。
效果	社会效益	农村人居环境提升效果	通过问卷调查设置相应问题，对受益对象进行访谈调查，结合统计数据等资料反映项目对农村人居环境提升效果的积极影响程度。	未完成	得分率为 68.92%。取公厕、户厕得分率的平均值，详见附件 2。
效果	生态效益	改建公厕无害化处理率	改建公厕无害化处理率=已实现无害化处理的公厕/改建公厕数量*100%。	完成	

效果	可持续性	公厕后期管护效果	建立已建成公厕管护制度；管护制度得到有效执行；管护效果达到要求。	未完成	抽查时杨林镇新村村公厕存在臭味扑鼻、脏乱等情况。
效果	可持续性	农村户厕改造提升效果	是否存在“建而不能用的情况。	完成	
效果	满意度	行政村村委会所在地周边农户满意度	项目受益对象对项目实施效果的满意程度。	未完成	满意度详见附件 2
效果	满意度	农村卫生户厕改建农户满意度	项目受益对象对项目实施效果的满意程度。	未完成	满意度详见附件 2

四、绩效评价情况分析

（一）决策情况分析

从评价得分情况来看，此项评价满分 15 分，得分 14 分，得分率为 93.33%，具体指标分析如下：

1. 项目立项方面（满分 3 分，得分 3 分，得分率 100.00%）

（1）立项依据充分性

项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策，项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需。

2. 绩效目标方面（满分 7 分，得分 6 分，得分率 85.71%）

（1）绩效目标合理性

项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策，项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需。该指标满分 3 分，扣 0.5 分。

（2）绩效指标明确性

嵩明县农村“厕所革命”项目立项时未设立绩效目标和绩效

指标，嵩明县财政局拨付项目资金时也未下达绩效目标和绩效指标。该指标满分 4 分，扣 0.5 分。

3. 资金投入方面（满分 5 分，得分 5 分，得分率 100.00%）

（1）预算编制科学性

预算投资经过科学论证，预算内容与项目内容匹配，项目的预算投资编制较为科学、合理。

（2）资金分配合理性

资金分配额度合理，按照任务数分配，与各乡镇项目点实际相适应。

（二）过程情况分析

过程情况包括资金管理、组织实施两个方面。从评价得分情况看，此项评价满分 20 分，实际得分 15 分，得分率为 75.00%，具体指标分析如下：

1. 资金管理方面（满分 9 分，得分 4 分，得分率 44.44%）

（1）资金使用合规性

抽查资金使用情况时发现杨林镇列支管护资金用于发放清洁人员工资 9600 元。该指标满分 3 分，扣 1 分。

（2）资金到位率

截止 2020 年 12 月 31 日，项目应到位资金 3,927.67 万元，实际到位资金 3927.67 万元，资金到位率 100.00%。

（3）预算执行率

截止 2021 年 10 月 31 日，小街镇剩余资金 751.41 万元、牛

栏江镇剩余资金 266.51 万元、杨桥街道剩余资金 178.28 万元、嵩阳街道剩余资金 16.56 万元、杨林镇剩余资金 450.09 万元。该指标满分 4 分，扣 4 分。

2. 组织实施方面（满分 11 分，得分 11 分，得分率 100.00%）

（1）内控管理规范性

已制定相应的财务和业务管理制度。

（2）实施程序规范性

实施单位按照相关规定，规范组织项目实施。

（3）信息报送及时性

项目实施单位严格执行农村厕所革命信息报送制度。

（三）产出情况分析

从评价得分情况看，此项评价满分 35 分，实际得分 22.38 分，得分率为 63.94%，具体指标分析如下：

1. 产出数量方面（满分 24 分，得分 20.88 分，得分率 87%）

（1）公厕提升改造数量

行政村村委会所在地公厕改造提升已完成任务数 15 座。

（2）农村户厕改造数量

由于乡镇未兑付完毕，故本次绩效评价利用补助支出资金占到位资金比例（约 61.06%）计算完成数量大约 20712 座。该指标满分 8 分，扣 3.12 分。

（3）农村卫生厕所普及率

该项工作完成较好。

(4) 政策宣传情况

该项工作完成较好。

2. 产出质量方面（满分 8 分，得分 0 分）

(1) 验收合格率

由于乡镇剩余资金较多，各乡镇未兑付完毕，故验收合格率利用支出资金占到位资金比例计算。验收合格率约等于 61.06%。该指标满分 8 分，扣 8 分。

3. 产出时效方面（满分 3 分，得分 1.5 分，得分率 50.00%）

(1) 项目完成及时性

由于各乡镇均存在剩余资金未完成兑付，故项目完成及时性较差。该指标满分 3 分，扣 1.5 分。

(四) 效果情况分析

从评价得分情况看，此项评价满分为 30 分，实际得分 22.57 分，得分率为 75.23%，具体指标得分计算方法及分析如下：

针对“厕所革命”项目的效果评价，我们设置了四个二级指标，具体为“社会效益”“生态效益”“可持续性”“满意度”。“社会效益”下设置“农村人居环境提升效果”一个三级指标。“生态效益”下设置“改建公厕无害化处理率”一个三级指标。“可持续性”下设置“公厕后期管护效果”“农村户厕改造提升效果”两个三级指标。为保证评分的客观性及准确性，效果评价通过问卷调查完成。针对不同的对象，我们设置了两类问卷，A 类问卷主要针对农村户厕改造；B 类问卷主要针对行政村村委会所在地公厕。

A、B 两类问卷的第 1-5 个问题，A 选项 20 分、B 选项 15 分、C 选项 8 分、D 选项 0 分。通过对收回的有效问卷进行统计分析，“农村人居环境提升效果”指标扣 4 分；满意度一般，扣 2.43 分；“改建公厕无害化处理率”指标未扣分；“公厕后期管护效果”指标扣 1 分；“农村户厕改造提升效果”指标未扣分。具体详见附件 1。

五、存在问题

（一）厕所粪污后续处理规划不足，管护机制有待完善

有的地区粪污后端处理机制仍不成熟，粪污资源化再利用、集中处置等具有可持续性发展的模式覆盖度还不高。例如：杨林镇新村村户厕改造存在污水直接排放在门前沟渠，造成污染。抽查日，当地公厕存在恶臭现象，卫生条件不理想。

（二）专项资金预算执行进度缓慢

各乡镇除嵩阳街道外，均存在较大剩余资金，由于专项资金不能及时兑付，实地走访中有部分改厕农户对农村“厕所革命”奖补政策是否能落实到位存在质疑，影响基层工作开展。2020 年农村卫生户厕和行政村村委会所在地公厕建设资金兑付率为 61.06%，管护资金支付率为 48.51%，专项资金整体支出进度慢。验收工作进度滞后及验收不合格整改进度缓慢，造成已建成卫生户厕不能及时进行资金兑付。

（三）管护经费使用不合规，资金剩余较多

杨林镇存在管护资金支付公厕打扫人员工资及奖金，共计 9600 元。杨林镇、小街镇、牛栏江镇管护资金剩余较多，截止 2021

年10月31日，小街镇剩余资金233.20万元、牛栏江镇剩余资金173.93万元、杨林镇剩余资金138.36万元。

（四）项目资料管理方面有待完善

各乡镇提供资料的完整性、准确性有待提高。提供绩效评价相关资料不够及时，不够准确。

六、建议

（一）因地制宜，进一步完善农村厕所粪污处理机制

建议基层主管部门在建立本地区农村厕所管护时，合理统筹农村生活垃圾治理、农村生活污水治理等农村人居环境整治政策，整体规划布局，科学编制本地区农村厕所管护方案。一方面结合当地农业产业发展情况，借鉴成熟经验，从可持续性发展和资源再利用等方面综合研究本区域农村厕所粪污处理机制。对于偏远地区和农村厕所点位分散的村庄，因地制宜，完善粪污后端处理环节。另一方面资金投入要坚持“政府引导、农户为主”原则，积极引入市场主体，逐步建立农村厕所粪污处理的长效机制。

（二）加快预算执行进度，尽快完成专项资金兑付

建议嵩明县农业农村局根据本次评价结果，对预算执行进度较慢的乡镇进行专题通报，要求乡镇加快验收工作，依法依规拨付专项资金完成兑付工作。

（三）规范专项资金管理

建议嵩明县农业农村局对相关乡镇及时下达整改要求。针对违规使用管护经费的情况，要求相关乡镇及时收回违规支出，并

根据当地实际情况制定后续使用方案，同时，提请各乡镇引以为戒。

（四）完善资料管理相关制度

建议嵩明县农业农村局结合乡镇实际，制定资料管理方面的相关制度或办法，并要求各乡镇定期检查、核对、上报有关材料，嵩明县农业农村局应切实核对资料管理情况。

- 附件：
1. 绩效评价指标体系及评分表
 2. 调查问卷结果汇总表
 3. 绩效评价报告意见反馈表（评价组织方）
 4. 绩效评价报告意见反馈采纳情况表（评价组织方）
 5. 绩效评价报告意见反馈表（被评价方）
 6. 绩效评价报告意见反馈采纳情况表（被评价方）