

新增专项债券转贷（2023 年广东省政府专项债  
券-广东省中山市农村生活污水治理攻坚项目）  
重点绩效评价报告

深圳日浩会计师事务所（普通合伙）

2024 年 6 月



## 目录

一、基本情况 .....	1
(一) 项目背景 .....	1
(二) 项目实施情况 .....	2
(三) 资金投入和使用情况 .....	4
(四) 项目绩效目标 .....	5
二、绩效评价工作开展情况 .....	6
(一) 评价目的 .....	6
(二) 评价对象和范围 .....	6
(三) 评价指标体系设置 .....	6
(四) 评价工作组织实施 .....	7
三、综合评价结论 .....	8
四、绩效指标分析 .....	9
(一) 项目决策情况 .....	9
(二) 项目过程情况 .....	12
(三) 项目产出情况 .....	15
(四) 项目效益情况 .....	17
(五) 自评工作质量情况 .....	18
五、存在问题 .....	19
(一) 绩效目标及指标设置不够科学、全面，未能充分体现项目预期产出与成效 .....	19

(二) 项目预算执行率偏低, 资金使用管理有待加强 ...	19
(三) 过程管理存在不足, 项目管控不够科学、有效 ...	21
(四) 部分工程进度较为缓慢, 宣传效果未能充分凸显 .	21
(五) 佐证材料不够完整、全面, 自评工作质量有待进一步 提升 .....	22
六、有关建议 .....	22
(一) 更为科学、合理设置绩效目标及指标, 充分体现项目 预期产出与成效 .....	22
(二) 强化资金使用管理, 切实提高资金使用效率 .....	22
(三) 加强合同执行监管, 提升过程管理有效性 .....	23
(四) 加快推进工程实施与验收工作, 充分凸显治理宣传成 效 .....	23
(五) 全面组织整理佐证材料, 进一步提升自评工作质量 .....	23
附件: 2023 年度农污治理项目重点绩效评价指标体系 .....	25

为贯彻落实《中山市财政局关于印发<中山市全面实施预算绩效管理推进工作方案>的通知》（中财绩〔2019〕40号）、《中山市财政局关于全面推进镇级财政预算绩效管理工作的通知》（中财绩〔2021〕5号）等文件精神，提高预算管理水平 and 政策实施效果，落实预算绩效管理主体责任，深圳日浩会计师事务所（普通合伙）（以下简称“日浩”）受中山市财政局三乡分局（以下简称“三乡财政分局”）委托，按照《三乡镇全面实施预算绩效管理推进工作方案》文件要求，对新增专项债券转贷（2023年广东省政府专项债券-广东省中山市农村生活污水治理攻坚项目）（以下简称“农污治理项目”）开展重点绩效评价工作。经过书面评价、现场核查与综合分析评价，最终得出评价结论并形成本绩效评价报告。

## 一、基本情况

### （一）项目背景

为深入践行习近平生态文明思想，贯彻落实广东省委、省政府关于实施“三农”领域突出短板“九大攻坚”行动的部署，加快补齐农村生活污水治理短板，持续改善农村人居环境，2022年2月，中山市人民政府印发了《中山市农村生活污水治理攻坚行动方案（2021-2025年）》（中府函〔2022〕54号），明确“提高农村生活污水治理率、设施有效运行率和村民满意率”总体目标，紧密结合水污染防治攻坚战、农业农村污染防治攻坚战和全市未达标水体攻坚战，因地制宜实施农村生活污水治理，强化农村基

层社会治理实践，促进农村生态环境明显改善，为全面推进乡村振兴奠定坚实的生态环境基础。

同年4月，中山市三乡镇人民政府结合上级文件精神印发《三乡镇农村生活污水治理工作方案（2022-2024年）》（三乡委通〔2022〕34号），以污水入管收集、循环利用为导向，分步实施全镇15个涉农村（社区）环村截污、支管到户、雨污分流建设工程，收集居民生产生活污水，杜绝污水直排河涌现象，实现河涌水环境质量逐步好转，农村污水治理率达到95%以上，助力实施乡村振兴战略和推进农村人居环境全面改善。

## （二）项目实施情况

依据《广东省中山市农村生活污水治理攻坚项目募投报告》，广东省中山市农村生活污水治理攻坚项目属于有一定收益的公益性项目，共包含4个子项目，农污治理项目为其中之一。2023年专项债券转贷资金主要用于支付工程款，项目计划建设时间为2023年1月-2024年12月，计划开始运营时间为2025年1月，建成运营后主要收入包括污水处理费、污泥处理费，预计项目收益对融资成本覆盖倍数 $\geq 1.22$ ，能平衡债务本息偿还。2023年项目仍处于建设期，未正式投入运营。

农污治理项目由中山市三乡镇生态环境保护局（以下简称“环保局”）负责统筹推进农村生活污水治理工作、做好任务分解；具体由行政村（涉农社区）或村民小组（包括生产队、经联社）遵循本地实际，形成本村建设项目、编制概算，按照“四议两公



开”程序表决后向镇街申报项目，镇街召开联席会议审核并报中共中山市委农村工作领导小组办公室备案。为加快落实《三乡镇农村生活污水治理工作方案（2022-2024年）》（三乡委通〔2022〕34号）工作任务，经三乡镇领导班子会议同意，委托中山公用水环境治理有限公司作为大布村、中山市泰德信投资有限公司作为白石村、平南村等其余14个村（社区）工程代建单位，负责各村（社区）生活污水治理工程建设。截至2023年12月31日，共5个村（社区）农村生活污水治理工程已完工，各村（社区）建设进度情况详见表1。

**表1 三乡镇各村（社区）建设进度情况（截至2023年12月31日）**

序号	村（社区）名称	代建单位	建设进度
1	大布村	中山公用水环境治理有限公司	已完工（2023年）
2	雍陌村	中山市泰德信投资有限公司	已完工（2022年）
3	塘敢村		已完工（2023年）
4	前陇社区		已完工（2023年）
5	南龙社区		已完工（2023年）
6	古鹤村		施工中
7	新圩村		施工中
8	茅湾村		施工中
9	岗泉村		施工中
10	西山社区		施工中
11	白石村		尚未进场施工

序号	村（社区）名称	代建单位	建设进度
12	平南村		尚未进场施工
13	平东村		尚未进场施工
14	桥头村		尚未进场施工
15	乌石村		尚未进场施工

### （三）资金投入和使用情况

2023 年，《关于预下达 2023 年 1 月地方政府新增专项债券转贷资金的通知》（中财债〔2023〕6 号）、《关于预下达 2023 年 4 月地方政府新增专项债券转贷资金的通知》（中财债〔2023〕24 号）分别下达三乡镇“广东省中山市农村生活污水治理攻坚项目”专项债转贷资金 24,000,000 元和 35,000,000 元，合计 59,000,000 元。项目年中未发生预算调整，截至 2023 年 12 月 31 日，实际财政支付中山公用水环境治理有限公司 16,072,576.18 元、中山市三乡镇大布经济联合社 458,338.57 元、中山市泰德信投资有限公司 42,469,085.25 元，合计 59,000,000 元（详见表 2）；中山公用水环境治理有限公司、中山市三乡镇大布经济联合社、中山市泰德信投资有限公司实际支出 16,072,576.18 元、458,338.57 元、8,765,263.05 元，合计 25,296,177.80 元，预算执行率<sup>1</sup>42.87%。

<sup>1</sup> 预算执行率=实际支出资金/实际到位资金\*100%。



表 2 2023 年农污治理项目资金使用情况

序号	财政付款对象	财政支付金额（元） <sup>2</sup>	实际支出金额（元） <sup>3</sup>	预算执行率
1	中山公用水环境治理有限公司	16,072,576.18	16,072,576.18	100%
2	中山市三乡镇大布经济联合社	458,338.57	458,338.57	100%
3	中山市泰德信投资有限公司	42,469,085.25	8,765,263.05	20.64%
合计		59,000,000	25,296,177.80	42.87%

#### （四）项目绩效目标

结合《绩效自评基础信息表-基建项目类》，项目绩效目标为：为落实市委市政府关于打好水污染治理攻坚战的决策部署，全力加快解决农村生活污水治理突出问题，扎实推进农村水环境质量改善，计划在 2022-2024 年分步实施 15 个村（涉农社区）农村生活污水治理工程。计划在 2023 年底前，推进大布村、塘敢村、前陇社区、南龙社区等 4 个村农污治理工程完工，西山社区、古鹤村、新圩村、茅湾村、岗泉村等 5 个村农污治理工程开工。具体的绩效指标详见表 3。

表 3 2023 年项目绩效指标

指标类别		指标内容	目标值
产出指标	数量指标（或建筑规模指标）	4 个村的农村生活污水治理工程完工	4 个
	质量指标	工程达标率	100%

<sup>2</sup> 财政支付金额以三乡财政分局支付至中山公用水环境治理有限公司、中山市三乡镇大布经济联合社、中山市泰德信投资有限公司的金额为准。

<sup>3</sup> 实际支出资金以中山公用水环境治理有限公司、中山市三乡镇大布经济联合社、中山市泰德信投资有限公司支出金额为准。

指标类别		指标内容	目标值
	时效指标（工期指标）	项目在合同约定的工期内完工（特殊情况按流程申请工期延长除外）	100%
	预算（或投资规模）控制指标	工程结算金额不超过工程概算	结算金额-概算金额 < 0
效益指标	社会效益指标	污水厂进水浓度	较上一年度有所提升
	环境效益指标	水质改善	CWQI 较上一年度有所改善
	服务对象满意度指标	村民对农污治理成效满意度	满意度不低于 60%

## 二、绩效评价工作开展情况

### （一）评价目的

为加强对项目实施的全周期跟踪问效，提高预算绩效管理的精细化程度，重点围绕预算管理的主要内容和环节，包括决策、过程、产出和效益方面，以定量与定性相结合的方法全面分析本项目的投入与产出情况，检验项目实施结果与既定目标之间的实现程度，确保财政资金精准到位、用在实处，科学反映资金的使用绩效。同时，分析项目执行过程存在的问题，提出合理化的建议，帮助进一步优化项目实施效益与资源配置，提高项目管理水平和财政资金使用效益。

### （二）评价对象和范围

本次评价对象及范围为农污治理项目，涉及项目预算金额 59,000,000 元。评价基准日为 2023 年 12 月 31 日。

### （三）评价指标体系设置

结合项目实际情况，评价指标体系框架包括 4 项一级指标、

12 项二级指标、20 项三级指标。该指标体系采用百分制计分法，其中项目决策 20 分、过程 20 分、产出 30 分、效益 30 分；此外，本次评价设置了逆向指标（自评工作质量），总分-5 分（详见附件）。同时，本次绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，具体等级根据评价分值设定；评价结果分为优、良、中、差四个档次，分别为：优（得分 $\geq 90$ ），良（ $90 > \text{得分} \geq 80$ ），中（ $80 > \text{得分} \geq 60$ ），差（得分 $< 60$ ）。

#### **（四）评价工作组织实施**

本次评价工作主要经过了单位绩效自评、书面评价、现场核查、撰写并提交评价报告 4 个阶段：

##### **1.单位绩效自评**

项目单位按要求开展绩效自评工作，按照相关工作要求整理项目佐证材料提交至三乡财政分局和日浩。

##### **2.书面评价**

日浩组织评价小组（含行业领域专家、绩效专家、财务专家）对项目单位报送的绩效评价材料进行书面评价。同时，日浩评价小组根据项目材料和绩效评价指标体系出具书面评价意见。

##### **3.现场核查**

基于书面评价意见，三乡财政分局组织日浩评价小组、项目单位开展现场评价工作，针对评价过程中发现的问题以及项目单位反馈意见进行沟通。必要时，结合具体项目内容开展实地勘察。

##### **4.撰写并提交评价报告**

日浩评价小组基于书面评价意见、现场核查情况，按要求撰写及提交绩效评价报告（包含评价指标体系）。

### 三、综合评价结论

农污治理项目 2023 年推进实施 14 个村（社区）开展农村生活污水治理工程，年度内完成 4 个村（社区）治理工程，进一步提高农村生活污水治理率和辖区污水厂进水浓度，改善农村水环境质量和生态宜居环境。但项目在资金管理规范性、制度执行有效性等方面有待进一步的优化和提升。

基于书面评价、现场核查及相关佐证材料分析，2023 年农污治理项目综合评价最终得分为 81.71 分，绩效等级为“良”。各项指标得分情况详见表 4。

表 4 2023 年度项目指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
决策	项目立项	立项依据充分性	2	2	100%
		立项程序规范性	2	2	100%
	绩效目标	绩效目标合理性	5	4	80%
		绩效指标明确性	5	2	40%
	资金投入	预算编制科学性	3	3	100%
		资金分配合理性	3	3	100%
过程	资金管理	资金到位率	4	4	100%
		预算执行率	4	1.71	42.75%
		资金使用合规性	4	2.50	62.50%
	组织实施	管理制度健全性	2	2	100%
		制度执行有效性	6	4.50	75%



一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
产出	产出数量	农村生活污水治理年度工作完成率	8	5	62.50%
	产出质量	农村生活污水治理工程验收合格率	4	4	100%
		监理发现问题整改情况	4	4	100%
	产出时效	农村生活污水治理年度工作按时完成率	8	5	62.50%
	产出成本	项目成本控制率	6	6	100%
效益	社会效益	农村生活污水治理宣传覆盖率	8	6	75%
		污水厂进水浓度提升度	8	8	100%
	环境效益	对生态环境的影响程度	6	6	100%
	服务对象满意度	村民满意度	8	8	100%
小计			100	82.71	82.71%
逆向指标	自评工作质量	自评工作质量	-5	-1	/
总分				81.71	81.71%

#### 四、绩效指标分析

##### （一）项目决策情况

一级指标“决策”满分为 20 分，得分 16 分，得分率为 80%。

##### 1.项目立项

###### （1）立项依据充分性

项目依据《中山市农村生活污水治理攻坚行动方案（2021-2025 年）》（中府函〔2022〕54 号）、《三乡镇农村生活污水治理工作方案（2022-2024 年）》（三乡委通〔2022〕34 号）等文件要求立项，符合国家乡村振兴战略和农村人居环境改善相关发展规划，与环保局“生态环境保护、人居环境整治”“属

地生态环境污染防治”部门职责相符，属于部门履职所需。项目立项依据充分、合理，得满分。

## （2）立项程序规范性

项目遵循《中山市农村生活污水治理项目施行简易审批实施意见》（中府办〔2022〕12号）规定程序申请立项，白石村、平南村、平东村等11个村（社区）已经村级“四议两公开”程序表决、取得中山市生态环境局对于申请进入“中山市美丽乡村建设项目库”的审核意见，视同项目立项；雍陌村、塘敢村、前陇社区、南龙社区已取得中共中山市委农村工作领导小组办公室的在库批复，项目立项程序规范，得满分。

## 2.绩效目标

### （1）绩效目标合理性

环保局未填写并提供绩效自评基础信息表，未能考核预算绩效目标的合理性；亦未提供其他工作任务目标，未能考核其是否与实际工作内容是否具有相关性、预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平。初评后，环保局提供了《绩效自评基础信息表-基建项目类》，项目绩效目标与实际工作内容相关，但所设定的绩效目标仅涵盖9个村（社区）2023年预期产出工作情况，未针对其余5个村（社区）前期工作预计进度设定相关内容进行考核，绩效目标设置的全面性、合理性不足，综合评价扣1分。

### （2）绩效指标明确性

环保局未填写并提供绩效自评基础信息表，未能考核预算绩



效指标的明确性；亦未提供其他工作任务目标，未能考核其是否与项目目标任务数或计划数相对应、指标值是否清晰且可衡量。

初评后，环保局提供了《绩效自评基础信息表-基建项目类》，项目将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，但存在设置不够全面、量化程度不足等问题，具体如下：一是产出指标仅针对预期完工的4个村（社区）的农村生活污水治理工程进行考核，未能考核其余村（社区）预期完成情况，绩效指标设置不够全面。二是预算（或投资规模）控制指标“工程结算金额不超过工程概算”与对应的目标值“结算金额-概算金额 $<0$ ”内涵不一致，“工程结算金额不超过工程概算”实际代表“结算金额-概算金额 $\leq 0$ ”，目标值填写的严谨性不足。三是社会效益指标“污水厂进水浓度”、环境效益指标“水质改善”均未量化设置目标值，可考核性不足。四是服务对象满意度指标“村民对农污治理成效满意度”对应的目标值“满意度不低于60%”设置偏低，未能充分反映项目实施成效。综合评价扣3分。

### 3.资金投入

#### （1）预算编制科学性

依据《三乡镇西山社区农村生活污水治理工程（设计）朝阳街南洋庙片区概算书》《中山市财政投资建设项目概算的批复》等材料，项目预算编制过程科学，并取得中山市三乡镇发展改革和统计局的批复，预算内容与项目内容匹配、测算依据充分，得满分。

## （2）资金分配合理性

项目预算由环保局统筹使用，不涉及资金分配，得满分。

## （二）项目过程情况

一级指标“过程”满分为 20 分，得分 14.71 分，得分率为 73.55%。

### 1.资金管理

#### （1）资金到位率

2023 年项目实际到位资金和预算资金均为 59,000,000 元，经计算资金到位率 100%，得满分。

#### （2）预算执行率

2023 年项目实际支出资金 25,296,177.80 元，经计算预算执行率 42.87%，主要原因是末端资金支出进度缓慢。结合《中山市 2023 年新增债券支出使用台帐（泰德信）》，中山市泰德信投资有限公司 2023 年收到项目资金 42,469,085.25 元，截至 2023 年 12 月 31 日，该公司实际支出 8,765,263.05 元，支付比例仅 20.64%，年末存在大量资金结余未支出，末端资金支出率较低，不利于专项债资金使用管理。按评分标准得 1.71 分。

#### （3）资金使用合规性

依据《关于印发<中山市三乡镇财务管理制度>的通知》（三乡府办通〔2020〕12 号）及报销附件，项目资金支出符合预算批复内容，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，但存在未按合同条款规定付款的问题，具体如下：

一是部分村（社区）合同支付进度滞后，如西山社区、新圩村监理合同均约定“项目监理酬金的支付时间依照子项目当月完成工程进度款（以全过程单位审核金额为准）基数计取的监理服务费后下浮 50.30%，支付下浮后的监理服务费的 70%”，但经查询中山市泰德信投资有限公司的 2023 年支出台账，均未按约定每月结算支付监理费用。二是项目资金使用未按农村生活污水治理工程项目代建协议执行，协议规定“由委托方中镇街政府按约定向代建方支付费用”“委托方在工程竣工验收后 6 个月结算支付工程项目总投资费用”，环保局 2023 年实际将预算资金 42,469,085.25 元预拨付中山市泰德信投资有限公司账户统筹使用，中山市泰德信投资有限公司根据工程进度申请环保局审批后支出，资金使用程序与合同约定不符，使用管理不够规范。

初评后，环保局提供了《三乡镇农村生活污水治理工程代建协议书补充协议书（三乡镇西山社区）》等合同，补充协议约定由中山市三乡镇人民政府在施工过程中向代建方按工程进度分阶段支付建安工程费和工程建设其他费等进度款，或中山市三乡镇人民政府可向代建方预付资金，代建方在施工过程中向施工方按工程进度分阶段支付建安工程费和工程建设其他费等进度款。项目与代建单位结算主体均约定为中山市三乡镇人民政府，2023 年实际由环保局将预算资金 42,469,085.25 元预拨付中山市泰德信投资有限公司账户统筹使用，中山市泰德信投资有限公司根据工程进度申请环保局审批后支出，资金拨付主体与合同约定不



符，使用管理不够规范。综合评价扣 1.50 分。

## 2.组织实施

### （1）管理制度健全性

项目依据《中山市农村生活污水治理项目施行简易审批实施意见》（中府办〔2022〕12号）、《关于印发<中山市三乡镇财务管理制度>的通知》（三乡府办通〔2020〕12号）等制度执行，财务和业务管理制度合法、合规，得满分。

### （2）制度执行有效性

项目由环保局统筹管理，各村（社区）、代建单位具体实施，年度内不涉及项目调整及支出调整。经抽查部分村（社区）的合同、监理等过程材料，项目存在以下问题：

一是部分合同如《中山市三乡镇新圩村农村生活污水治理工程项目 10 个片区监理合同》《建设工程造价咨询合同-三乡镇岗泉村（鸦岗片）农村生活污水治理工程全过程造价控制》等均缺少签订时间，合同签订管理不够严谨。二是预算复核工作承担主体不符合文件规定，如《建设工程造价咨询合同-三乡镇岗泉村（鸦岗片）农村生活污水治理工程全过程造价控制》的委托方为中山市三乡镇岗泉村民委员会（鸦岗片），履约内容包括项目施工全过程工程量与造价的审核服务（含预算复核），不符合《中山市农村生活污水治理项目施行简易审批实施意见》（中府办〔2022〕12号）中“镇街委托第三方中介公司进行预算复核”相关规定。综合评价扣 1.50 分。

### **（三）项目产出情况**

一级指标“产出”满分为 30 分，得分 24 分，得分率为 80%。

#### **1.产出数量**

依据《三乡镇生态环境保护局水污染治理工作 2023 年总结和 2024 年计划》《三乡镇西山社区农村生活污水治理工程项目（居委会片区）进度工程量确认报表》等材料，2023 年按计划开展大布村、塘敢村、前陇社区、南龙社区等 14 个村（社区）的农村生活污水治理工作，年度内实际完成大布村、塘敢村、前陇社区、南龙社区等 4 个村（社区）工程，岗泉村、茅湾村、古鹤村、西山社区、新圩村等 5 个村（社区）正在施工中，白石村、乌石村、桥头村、平南村、平东村等 5 个村（社区）已完成施工图深化、正在加快推进进场施工。《三乡镇农村生活污水治理工作方案（2022-2024 年）》要求，“2022 年 12 月底前完成一期工程及 4 个村（社区）主体工程的竣工验收，2024 年底前陆续完成其余 11 个村（社区）二期工程竣工验收”，2022 年实际仅完成雍陌村生活污水治理工程，整体影响 2023 年农村生活污水治理工作，截至 2023 年底，尚有白石村、乌石村等 5 个村（社区）未进场施工，农村生活污水治理工程进度仍需加快推进，综合评价扣 3 分。

#### **2.产出质量**

##### **（1）农村生活污水治理工程验收合格率**

依据《三乡镇生态环境保护局水污染治理工作 2023 年总结

和 2024 年计划》，2023 年大布村、塘敢村、前陇社区、南龙社区等 4 个村（社区）农村生活污水治理工程已完工，但均未开展完工验收或阶段性验收，难以核实 2023 年农村生活污水治理工程实施质量情况，不利于整体管理项目实施进度和质量控制。初评后，环保局提供了《初步验收表》，工程虽未竣工验收，但已开展初步验收；大布村、塘敢村、前陇社区、南龙社区验收现场检查问题均已整改，工程初步验收合格，得满分。

#### （2）监理发现问题整改情况

经抽查西山社区（居委会片区、外埔片区）、新圩村监理月报，未发现监理问题未整改情况，得满分。

### 3.产出时效

《三乡镇农村生活污水治理工作方案（2022-2024 年）》计划，2022 年 12 月底前完成一期工程及 4 个村（社区）主体工程的竣工验收，2024 年底前陆续完成其余 11 个村（社区）二期工程竣工验收。但是 2022 年实际仅完成雍陌村生活污水治理工程（未进行竣工验收），整体影响后续年度农村生活污水治理工作进度；白石村、乌石村、桥头村、平南村、平东村已于 2023 年 4 月经中山市生态环境局同意入库，但截至 2023 年底均未进场施工，项目整体实施进度滞后。综合评价扣 3 分。

### 4.产出成本

项目前期概算均经审核确认，并对工程全过程采取一定控制措施，2023 年实际支出 25,296,177.80 元，项目成本控制率为



42.87%，成本控制情况良好，得满分。

#### **（四）项目效益情况**

一级指标“效益”满分为 30 分，得分 28 分，得分率为 93.33%。

##### **1.社会效益**

###### **（1）农村生活污水治理宣传覆盖率**

2023 年环保局及各村（社区）村民委员会、代建单位已针对 15 个村（社区）进行农村生活污水治理工作宣传，主要通过施工前摸排口头告知村民形式开展，宣传方式单一，其宣传效果有限，不利于充分引导村民了解及参与生活污水治理工作。综合评价扣 2 分。

###### **（2）污水厂进水浓度提升度**

三乡污水处理厂 2022 年 12 月平均进水 COD 浓度 142.78mg/L、氨氮浓度 18mg/L，2023 年 12 月平均进水 COD 浓度 163.93mg/L、氨氮浓度 24.31mg/L，污水厂进水浓度同比均有所提升，农村生活污水治理对提高污水厂进水浓度具有一定影响，得满分。

##### **2.环境效益**

由于已完工的 5 个村（社区）尚未开展竣工验收，结合监理月报“本月主要隐蔽工程、主要分部分项工程质量验收情况”、完工后对塘敢村生活污水治理工程评估情况，农村生活污水治理工程过程质量控制良好，预期基本能按照设计要求实现“雨污分流”，塘敢村（里塘村片区、外塘村片区、肖家村片区）完工后

排水体制评估结果为“雨污分流”，综合判断生活污水治理工程实施对农村雨污分流有一定成效。截至 2023 年 9 月底，前三季度三乡镇水质综合指数（CWQI）为 10.8937，河涌水质排全市第 21 位，水质同比改善 1.50%，水质改善幅度排全市第 16 位，辖区生态水质经综合治理后有明显的改善，水环境质量得到一定的提升，得满分。

### 3.服务对象满意度

依据《广东省农村生活污水治理(民生实事)满意情况调查》，本次调查对象为大布村、前陇社区、塘敢村村民，共收集有效问卷 225 份。经对满意度结果分析，村民对本村生活污水治理满意度达 100%，村庄污水治理取得一定成效；但调查问卷设置科学性不足，一是未能按照 5 级量表<sup>4</sup>分别设置“非常满意”“比较满意”“一般满意”“不满意”“非常不满意”的选项，满意度调查工作有待进一步完善。二是满意度调查范本较为简单，仅设置 2 项问题，未能针对村（社区）生活污水收集有效性、居住环境改善等设置调查内容，问卷了解的全面性和充分性不足。初评后，环保局提供了《广东省生态环境厅 广东省农业农村厅 广东省住房和城乡建设厅 广东省水利厅关于印发 2023 年广东省农村生活污水治理成效评估方案的通知》，项目满意度调查问卷范本由省级部门统一规范，非环保局自制，得满分。

### （五）自评工作质量情况

---

<sup>4</sup> 5 级量表是问卷调查一种常用的量表，一般包括“非常满意”“比较满意”“一般满意”“不满意”“非常不满意”五种回答。该量表相比于其他量表使用范围更广且具有更高的信度。

环保局已完成项目绩效自评材料组织及提交工作，但是未及时填写并提供绩效自评基础信息表，佐证材料不够全面、充分，自评工作质量仍需进一步提升。综合评价扣 1 分。

## 五、存在问题

### **（一）绩效目标及指标设置不够科学、全面，未能充分体现项目预期产出与成效**

一是绩效目标设置的全面性、合理性不足。所设定的绩效目标仅涵盖 9 个村（社区）2023 年预期产出工作情况，未针对其余 5 个村（社区）前期工作预计进度设定相关内容进行考核。二是绩效指标设置不够全面、量化程度不足。第一，产出指标仅针对预期完工的 4 个村（社区）的农村生活污水治理工程进行考核，未能考核其余村（社区）预期完成情况，绩效指标设置不够全面。第二，预算（或投资规模）控制指标“工程结算金额不超过工程概算”与对应的目标值“结算金额-概算金额 $<0$ ”内涵不一致，“工程结算金额不超过工程概算”实际代表“结算金额-概算金额 $\leq 0$ ”，目标值填写的严谨性不足。第三，社会效益指标“污水厂进水浓度”、环境效益指标“水质改善”均未量化设置目标值，可考核性不足。第四，服务对象满意度指标“村民对农污治理成效满意度”对应的目标值“满意度不低于 60%”设置偏低，未能充分反映项目实施成效。

### **（二）项目预算执行率偏低，资金使用管理有待加强**

一是项目预算执行率偏低，末端资金支出进度缓慢。2023

年项目实际支出资金 25,296,177.80 元，预算执行率 42.87%。其中，中山市泰德信投资有限公司 2023 年收到项目资金 42,469,085.25 元，年度内实际支出 8,765,263.05 元，支付比例仅 20.64%，年末存在大量资金结余未支出，末端资金支出率较低，不利于充分发挥财政资金的使用效益。二是未按合同约定条款支付，资金使用合规性有待加强。一方面，部分村（社区）合同如西山社区、新圩村的工程监理费用，均未按合同约定资金支付进度和方式进行支付，资金支付进度滞后。另一方面，项目资金使用未按农村生活污水治理工程项目代建协议执行，协议规定“由委托方中镇街政府按约定向代建方支付费用”“委托方在工程竣工验收后 6 个月结算支付工程项目总投资费用”；补充协议约定由中山市三乡镇人民政府在施工过程中向代建方按工程进度分阶段支付建安工程费和工程建设其他费等进度款，或中山市三乡镇人民政府可向代建方预付资金，代建方在施工过程中向施工方按工程进度分阶段支付建安工程费和工程建设其他费等进度款。项目与代建单位结算主体均约定为中山市三乡镇人民政府，2023 年实际由环保局将预算资金 42,469,085.25 元预拨付中山市泰德信投资有限公司账户统筹使用，中山市泰德信投资有限公司根据工程进度申请环保局审批后支出，资金拨付主体与合同约定不符，专项债资金使用管理不够规范，此外，预拨专项债资金存在“以拨代支”嫌疑，且大额资金存放第三方账户，不利于对债券资金进行管控。



### **（三）过程管理存在不足，项目管控不够科学、有效**

一是合同管理不够规范，执行有效性不足。部分合同如《中山市三乡镇新圩村农村生活污水治理工程项目 10 个片区监理合同》《建设工程造价咨询合同-三乡镇岗泉村（鸦岗片）农村生活污水治理工程全过程造价控制》等均缺少签订时间，合同签订管理不够严谨。二是过程管理力度有待提升。《中山市农村生活污水治理项目施行简易审批实施意见》（中府办〔2022〕12 号）规定“镇街委托第三方中介公司进行预算复核”，但实际预算复核工作由各村（社区）具体执行，如《建设工程造价咨询合同-三乡镇岗泉村（鸦岗片）农村生活污水治理工程全过程造价控制》的委托方为中山市三乡镇岗泉村民委员会（鸦岗片），预算复核工作承担主体不符合文件规定，需进一步加强项目执行监管。

### **（四）部分工程进度较为缓慢，宣传效果未能充分凸显**

一是部分工程推进进度滞后，不利于整体把控项目进度。《三乡镇农村生活污水治理工作方案（2022-2024 年）》要求，“2022 年 12 月底前完成一期工程及 4 个村（社区）主体工程的竣工验收，2024 年底前陆续完成其余 11 个村（社区）二期工程竣工验收”，2022 年实际仅完成雍陌村生活污水治理工程，整体影响后续年度农村生活污水治理工作。白石村、乌石村、桥头村、平南村、平东村已于 2023 年 4 月经中山市生态环境局同意入库，但截至 2023 年底均未进场施工，农村生活污水治理工程进度仍需加快推进。二是宣传方式单一，宣传效果有待进一步凸显。农村

生活污水治理宣传主要通过施工前摸排口头告知村民形式开展，宣传方式单一，其宣传效果有限，不利于充分引导村民了解及参与生活污水治理工作。

#### **（五）佐证材料不够完整、全面，自评工作质量有待进一步提升**

环保局已完成项目绩效自评材料组织及提交工作，但是未及时填写并提供绩效自评基础信息表，佐证材料不够全面、充分，自评工作质量仍需进一步提升。

### **六、有关建议**

#### **（一）更为科学、合理设置绩效目标及指标，充分体现项目预期产出与成效**

一是建议环保局加强预算绩效管理，深入理解绩效目标设置要点及规范，进一步强化绩效目标管理，提高整体预算绩效管理水平。二是结合项目实际工作内容，更为全面、合理、规范设置绩效目标及指标，并量化设置指标值，以反映项目预期产出和成效，充分发挥目标导向性作用。

#### **（二）强化资金使用管理，切实提高资金使用效率**

一是建议环保局加强资金支出进度监管，定期分析资金支出滞后的原因、提出对应措施，促使末端资金加快支出，形成实物工作量，充分发挥财政资金使用效益。二是环保局及相关部门应认真梳理文件制度、代建协议相关规定，优化、完善项目资金拨付程序，严格按照合同约定和工程价款结算程序支付工程款，切



实保证专项债资金处于监管范围内，提高财政资金的监管力度，确保资金支出合规、有效，进一步规避资金游离风险。

### **（三）加强合同执行监管，提升过程管理有效性**

一是加强合同签订管理，检查合同签订环节各要素是否齐全、完整。同时，环保局或代建单位应建立合同管理台账，梳理各项合同履约进度、支付条款要求，并记录实际工期、资金结算情况，定期比对分析履约进度是否符合合同规定，提高合同执行有效性，从而降低甚至避免履约风险。二是认真落实《中山市农村生活污水治理项目施行简易审批实施意见》文件要求，梳理各方主体责任，严格执行主体工作任务，定期监督检查其职责履行情况，共同保障项目顺利实施。

### **（四）加快推进工程实施与验收工作，充分凸显治理宣传成效**

一是建议建立农村生活污水治理工程台账，对工程进度进行记录分析，强化项目整体进度监管，加快推进工程实施，确保三乡镇农村生活污水治理工作按期按质完成。二是加强宣传引导，完善公众参与机制，普及生活污水处理相关知识，增强村民规范排水意识，进而更好地引导村民参与生活污水治理工作。

### **（五）全面组织整理佐证材料，进一步提升自评工作质量**

建议环保局对照自评工作要求开展项目绩效自评工作，认真填写绩效自评基础信息表，以充分体现项目完成情况。同时，应全面组织整理相关佐证材料，提高绩效自评材料的充分性和完整

性，进一步提升项目自评工作质量。

附件：2023 年度农污染治理项目重点绩效评价指标体系

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重	指标解释	评分标准	得分
决策	20	项目立项	4	立项依据充分性	2	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。	评分要点： ①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策（0.5分）； ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求（0.5分）； ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需（1分）。	2
				立项程序规范性	2	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	评分要点： ①项目是否按照规定的程序申请设立（0.5分）； ②审批文件、材料是否符合相关要求（0.5分）； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策（1分）。	2
		绩效目标	10	绩效目标合理性	5	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	评分要点： （如未设定预算绩效目标，也可考核其他工作任务目标） ①项目是否有绩效目标（1分）； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性（1分）； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平（3分）。	4
				绩效指标明确性	5	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明确化情况。	评分要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标（2分）； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现（2分）； ③是否与项目目标任务数或计划数相对应（1分）。	2

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重	指标解释	评分标准	得分
过程	20	资金投入	6	预算编制科学性	3	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评分要点： ①预算编制是否经过科学论证，是否与项目内容相匹配（1分）； ②预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制（2分）。	3
				资金分配合理性	3	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的合理性情况。	评分要点： ①预算资金分配额度是否充分（1.5分）； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应（1.5分）。	3
		资金管理	12	资金到位率	4	实际到位资金与预算资金的比率，用以反映和考核资金落实程度。	资金到位率=（实际到位资金/预算资金）*100%。 得分=资金到位率*4分。	4
				预算执行率	4	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。	预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）*100%。 得分=预算执行率*4分。	1.71
		组织实施	8	资金使用合规性	4	项目资金使用是否符合相关的财务管理规定，用以反映财务状况。	评分要点： ①是否符合国家财经法规和财务管理规定以及有关专项资金管理办法的规定（2分）； ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续，是否符合项目预算批复或合同规定的用途（1分）； ③是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况（1分）。	2.50
				管理制度健全性	2	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目实施保障情况。	评分要点： ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度（1分）； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整（1分）。	2



一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重	指标解释	评分标准	得分
				制度执行有效性	6	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	评分要点： ①是否遵守相关法律法规和相关管理规定（2分）； ②项目调整及支出调整手续是否完备（2分）； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档（2分）。	4.50
		产出数量	8	农村生活污水治理年度工作完成率	8	反映2023年度农村生活污水治理工作是否按照《三乡镇农村生活污水治理工作方案（2022-2024年）》既定要求完成。	农村生活污水治理年度工作完成率=已按计划开展治理村（社区）数/计划治理村（社区）数*100%。 得分=农村生活污水治理年度工作完成率*8分。	5
产出	30	产出质量	8	农村生活污水工程验收合格率	4	反映2023年已完工的农村生活污水治理工程实施质量情况。	农村生活污水治理工程验收合格率=验收合格的治理村（社区）数/已完工的治理村（社区）数*100%。 得分=农村生活污水治理工程验收合格率*4分。	4
				监理发现问题整改情况	4	反映2023年农村生活污水治理工程发现问题整改情况。	监理发现问题全部整改得满分，经抽查每发现1项问题未整改扣0.50分，扣完为止。	4
		产出时效	8	农村生活污水治理年度工作按时完成率	8	反映2023年度农村生活污水治理工作是否按照《三乡镇农村生活污水治理工作方案（2022-2024年）》既定时间完成。	农村生活污水治理年度工作按时完成率=已按时完成年度治理工作的村（社区）数/开展治理村（社区）数*100%。 得分=农村生活污水治理年度工作按时完成率*8分。	5
		产出成本	6	项目成本控制率	6	反映项目实际支出是否控制在预期范围内。	项目成本控制率 $\leq 100\%$ 得6分，否则不得分。	6
效益	30	社会效益	16	农村生活污水治理宣传覆盖率	8	反映农村生活污水治理宣传成效情况。	农村生活污水治理宣传覆盖率=已开展宣传村（社区）数/辖区村（社区）总数*100%。 农村生活污水治理宣传覆盖率 $\geq 90\%$ 得8分，每下降5%扣1分（不足5%按5%计算），扣完为止。	6

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重	指标解释	评分标准	得分
				污水厂进水浓度提升度	8	反映收集居民产生生活污水对提高污水厂进水浓度的影响程度。	2023 年污水厂进水浓度较 2022 年有所提升得 8 分，持平得 4 分，下降不得分。	8
		环境效益	6	对生态环境的影响程度	6	反映农村生活污水治理工作对雨污分流、生态水质改善的影响程度。	评分要点： ①已完工村（社区）是否实现雨污分流（3 分） ②辖区生态水质是否得到改善（3 分）。	6
		服务对象满意度	8	村民满意度	8	结合问卷调查结果，反映村民对农村生活污水治理工作的满意度。	村民满意度≥90%得 6 分，每下降 5%扣 1 分（不足 5%按 5%计算），低于 60%不得分。	8
小计	100	/	100	/	100	/	/	82.71
逆向指标	-5	自评工作质量	-5	自评工作质量	-5	反映项目单位自评的工作质量。	评分要点： ①是否在规定时间内完成项目绩效自评工作，并提交了相关佐证材料（2 分）； ②佐证材料是否数据准确、要素齐全、客观全面（3 分）。	-1
合计								81.71