

2021 年度广州市规划和自然资源局花都区分局部门整体支出绩效评价简要报告

上海元方智库公共管理咨询有限公司

受广州市花都区财政局委托，我机构对 2021 年度广州市规划和自然资源局花都区分局部门整体支出开展绩效评价。经评价，部门年度总收入决算数为 266,713.99 万元，支出决算数为 266,713.99 万元，支出率 100%。绩效评价得分为 82.62 分。

一、评价概况

（一）部门基本情况

市规划和自然资源局花都区分局 2021 年围绕强化国土空间规划和用途管控、加强用地统筹调度、生态文明建设等工作内容，确立年度重点工作任务 6 项，共设置关键性绩效指标 16 个。截至 2021 年 12 月 31 日，15 个关键性绩效指标已实现既定的绩效目标，依此计算绩效目标完成率为 93.75%。

依据市规划和自然资源局花都区分局 2021 年度部门决算报表，部门年度总收入决算数为 266,713.99 万元，部门整体预算支出决算数为 266,713.99 万元，按支出性质划分，基本支出决算数为 12,616.28 万元，占比 4.73%；项目支出决算数 254,097.71 万元，占比 95.27%。具体详见表 1。

表 1 部门整体支出决算表（万元）

项目名称	年初预算数	调整预算数	决算数	占总支出比例
------	-------	-------	-----	--------

项目名称	年初预算数	调整预算数	决算数	占总支出比例
一、基本支出	12,686.44	15,112.37	12,616.28	4.73%
人员经费	11,814.66	13,353.88	11,219.36	4.21%
公用经费	871.78	1,758.49	1,396.92	0.52%
二、项目支出	238,528.13	289,268.85	254,097.71	95.27%
其中：基本建设类支出	57.00	57.00	56.14	0.02%
本年支出合计	251,214.57	304,381.22	266,713.99	100%

（二）评价结论

经综合评定，2021 年市规划和自然资源局花都区分局部门整体支出绩效评价得分为 82.62 分，评价等级为“良”。市规划和自然资源局花都区分局部门整体绩效目标完成情况较好，全年完成编制土地储备规划编制、永久基本农田保护补贴和生态公益林补偿资金发放、土地出让金征收等多项工作。但还有部分工作任务的完成进度略有滞后，在预算配置、预算执行和资产管理等财政资源配置方面有进一步提升空间。

表 2 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	82.62	82.62%
一、预算配置	12	6.88	57.33%
二、预算执行	12	8.55	71.25%
三、预算管理	5	4.50	90.00%
四、资产管理	4	2.50	62.50%
五、绩效管理	12	9.75	81.25%

评价因素	分值	评价得分	得分率
六、产出	25	21.24	84.96%
七、效益	25	24.52	98.08%
八、社会公众满意度	5	4.68	93.60%

二、绩效目标分析

（一）目标设置

市规划和自然资源局花都区分局 2021 年度部门整体支出绩效目标为：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，深入学习贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，对照党中央提出的“十四五”经济社会发展主要目标和 2035 年远景目标，坚持美丽国土空间新发展理念，紧扣高质量发展这个主题，着力推动高质量发展、加强高水平治理、创造高品质生活，进一步提升规划资源领域治理体系和治理能力现代化水平，为建设“国际空铁枢纽、高端产业基地、休闲旅游绿港、幸福美丽花都”贡献规划资源领域智慧和力量。市规划和自然资源局花都区分局细化设置年度主要支出计划 5 项，设置了相应的绩效目标和绩效指标，共设置关键性绩效指标 16 个。

（二）目标完成

经核实部门整体支出有关绩效指标的完成情况，截至 2021 年 12 月 31 日，15 个关键性绩效指标已实现既定的绩效目标，依此计算绩效目标完成率为 93.75%。各项年度支出

计划的关键性绩效指标完成情况见表 3。

表 3 部门整体绩效指标情况表

	部门整体支出 绩效目标	关键指标	预期值	实现值
年度 绩效 目标	着力促进生态文明 建设	加强公益生态 林建设	保护生态公益 林 27.5 万亩的 面积减少 0 亩	275,438.25 亩
		加强林地保护 宣传	完成森林督 查、森林资源 管理“一张图” 年度更新验收 合格率 90%	90%
		加强森林病虫 害防治	松材线虫病病 死率低于 3%; 薇甘菊防治面 积完成率 ≥95%	薇甘菊防治面积 4,500 亩, 松材线虫病 防治面积 137,208 亩, 未发生松材线虫病病 死情况
		加强矿产资源 开发利用管理	矿山储量年报 通过专家评审 率 100%	100%
	着力促进乡村振 兴发展	创新留用地统 筹开发利用模 式	完成数字监管 工作, 完成率 达到 100%	100%
		坚持最严格的 耕地保护制度	探索开展永久 基本农田“微 补划”工作, 保 证永久基本农 田数 18.333 万 亩不减少	18.333 万亩
		统筹村庄规划 建设	完成村庄规划 数量 16 个	16 个
	着力加大民生服 务保障	持续开展地质 灾害防治工作	防灾演练次数 1 次	完成突发地质灾害应 急演练 1 次

		持续提升城乡生活环境	村民个人非商品房式住宅立面设计补贴 66 宗	66 宗
		持续深化“放管服”改革和不动产登记改革	将除法人或其他组织建造房屋首次登记、涉及历史遗留问题、非公证继承等的不动产登记业务办理时限由法定 30 个工作日，分别压缩到 1-5 个工作日办结	规划、人防、消防、施工许可四证跨部门联合审批时限由 47 个工作日压缩至 5 个工作日
	着力强化自然资源要素保障	严控新增违法用地	年度新增违法占用耕地面积占新增建设用地占用耕地面积比例不超过 15%	0.95%
		抓紧谋划年度土地利用计划	按征拆迁补偿标准、税法和区政府议定事项使用资金，土地储备成本 100%符合列支要求	符合列支要求
		盘活存量产业用地	闲置土地处置目标任务完成率 100%	245%
		狠抓土地供应	完成实物储备用地结案面积 ≥2500 亩	2925 亩
	着力构建国土空间开发保护新格局	积极落实粤港澳大湾区发展规划纲要部署	完成专项成果 1 套	完成专项成果 1 套，为《空铁融合发展示范区规划设计》
		高质量完成广州市花都区国土空间总体规划(2020-2035)	形成专题报告图及相纸、表格等 3 套	区级国土空间规划编制完成“三区三线”第二轮划定二上完善编制成果，并初步完成编制《花都区国土空间总体规划公共服务设施布点规划专题》

三、主要绩效

（一）策划谋划规划编制工作，优化国土空间开发格局。

一是以规划引领重点发展片区建设。2021 年市规划和自然资源局花都区分局完成《广州空铁融合发展示范区规划研究》，聚焦机场、北站两大客运枢纽，围绕空铁联运走廊，拓展城市功能和经济，打造 162 平方公里空铁都市，重塑“一城两翼三带”新发展格局。二是构建立体交通网络，提升国际空铁枢纽能级。组织工程院院士专家对广州北站至白云机场空侧专用轨道开展论证工作，推进城际轨道交通工程和进出机场枢纽的高快速路建设，空铁一体化综合交通体系逐步成型。三是简化控规调整流程，保障重点项目落地。

（二）推进林业生态保护工作，地质灾害整治取得成效。

一是推进林长制体系建设，加强生态林建设管理。将全区自然保护地、湿地、公园绿地等森林资源全部纳入林长制体系，构建以村级林长、林管绿管员、护林护绿员为主体的基层“一长两员”源头管理机制，设置划分责任区域，共设立了责任区域 258 块、三级林长 458 名。2021 年在花都区梯面镇、花山镇完成造林 3,000 亩，提高森林覆盖范围。全区 27.44 万亩的生态公益林补偿资金及时发放到位，保障生态公益林得到保护。二是提前一年完成地质灾害防治三年行动综合治理任务，地质灾害隐患治理取得成效。实施《广州市花都区地质灾害防治三年行动计划实施方案（2020-2022 年）》，明确责任分工和时间节点。

（三）强化土地资源要素保障，加强永久基本农田保护。

一是推进土地成片储备，保障重点项目用地需求，超额完成用地增存挂钩任务。完成土地储备“十四五”规划编制工作，完成年度红线储备计划 16 宗 549 公顷；用地结案地块 25 宗 195 公顷。出让国有建设用地 38 宗 4,068 亩，征收土地出让金 214.98 亿元。取得用地批复 26 项 4,380 亩，保障白云机场三期安置区、广州至连州高速公路花都至从化段项目等一批重点项目落地。处置闲置土地 78.76 公顷，处置率为 245.05%，有助保障花都区争取新增建设用地指标。二是落实最严格的耕地保护制度，按照“等质等量、布局稳定”的要求落实重大项目永久基本农田补划，完成白云机场三期扩建主体及安置区项目、清南高速项目的永久基本农田补划地块复耕整改工作。顺利通过广州市 2020 年度耕地保护目标责任履行情况考核，考核总分排名全市第四名，获全市考核三等奖。

四、存在问题

（一）部分重点工作任务推进缓慢，项目实施过程管理有待加强。

一是区级国土空间规划编制工作进度滞后。花都区“十四五”国土空间规划编制工作是 2021 年区政府工作报告部署工作任务之一，依据各季度工作目标，计划 2021 年第三季度完成区国土空间总体规划报批成果，并计划在第四季度完成上报审批。实际截至 2021 年 9 月才完成“三区三线”第二轮试划工作，至 2022 年 5 月才完成“三区三线”第三轮划定二上完善成果，完成情况较原计划进度滞后较多。二

是“房地一体”农村不动产确权登记第三方服务能力管理力度不足。“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证项目自2020年启动，按照镇（街）划分为6个子包实施。依据2021年监理单位广州市城市规划勘测设计研究院出具的监理月报，部分服务承包单位的服务人员配置不足。三是个别工程项目内业资料管理存在不足。经查阅“今冬明春绿化造林”项目的内业资料，2021年4月5日的京珠高速（花都段）绿化带品质提升工程的洽商记录缺少建设单位项目负责人签名，2021年5月31日出具的验收表缺少建设单位签章。

（二）项目预算资金分配不够合理，部分项目支出边界不够清晰。

一是部分预算资金分配不够合理，预算执行效率偏低，与年度工作任务不够匹配。2021年初区财政局委托第三方机构对部门申报的项目开展预算绩效评审，最终核定建议立项的项目有64个，并按优先等级进行了排序。经对比部门最终预决算执行情况，存在以下不足：第一，个别项目未按照预算绩效评审结果安排预算。第二，部分项目预算执行率偏低，与绩效实现情况偏离较大，日常绩效运行监控存在不足，成本效益缺乏充分衡量。第三，个别重点工作任务对应的预算项目进行调整。依据《2021年花都区政府工作报告部署工作责任分工》（花府〔2021〕3号），市规划和自然资源局花都区分局牵头完成的工作任务之一为“高水平编制实施国土空间总体规划”，年初预算有对应项目“广州市花都区国土

空间总体规划（2019-2035年）”，但年中调减项目全部资金，一定程度上反映项目实施未达到合同约定的进度要求。二是部分项目之间支出边界不够清晰，与预算批复用途不够匹配。经核查部分项目的支出明细账和财务凭证，发现个别服务合同进度款项在不同预算项目列支。

（三）绩效管理制度建设不够健全，绩效指标体系构建不够完备。

一是部门绩效管理制度建设不够健全，绩效管理机制未完全建立。市规划和自然资源局花都区分局办公室近年均将区财政局印发的预算绩效管理工作方案转发至各业务科室，组织开展绩效目标申报、绩效运行监控、绩效自评等工作。但查阅部门在机构改革前印发了《广州市花都区国土资源和规划局财务管理规定》，除预算申报阶段要求申报项目绩效目标和绩效指标以外，未将绩效运行监控、绩效评价和结果应用等环节的内容融入预算管理制度，亦未梳理机关各科室、下属单位的绩效管理职责分工和有关管理要求。二是绩效指标体系构建不够完备。市规划和自然资源局花都区分局建立财政支出项目指标库，指标设置较为细化，但绩效指标缺少设置历史值、行业标准值等指标参考值，还存在定性的效益指标较多，未明确具体的计算公式，难以有效应用至预算申报和绩效自评等绩效管理环节。

（四）整体绩效目标设置不够合理，报表数据编报质量有待提高。

一是部门整体绩效目标和绩效指标设置不够合理。市规

划和自然资源局花都区分局申报部门整体支出绩效目标能够体现部门职能，但绩效目标内容的表述较为宏观。二是部分下属单位的资产报表与决算报表列示的数据不一致，报表数据编报质量有待提升。经查阅市规划和自然资源局花都区分局本级和下属单位的 2021 年度资产报表和部门决算资产负债简表，2 个下属单位资产报表列示的部分项目年末余额与部门决算资产负债简表列示的余额不一致。

五、相关建议

（一）加快推进完成重点工作任务，增强项目实施过程管理能力。

一是强化协调分工管理，加快推进区级国土空间规划编制工作。因区级国土空间规划编制工作委托第三方单位实施，建议第三方服务主体单位与协办单位加强协调和沟通，制定相应的工作方案，明确各方职责分工和进度时限。此外，因国土空间规划涉及生态、农业、历史文化等保护类要素的空间范围及区内多个政府部门的职能工作，建议市规划和自然资源局花都区分局明确与其他部门之间的职责分工，及时引导各个部门主动参与国土空间规划编制。二是加强第三方单位服务能力的管理。针对监理单位向服务单位提出的整改意见，需明确具体的整改时限，要求服务单位及时整改，并形成整改情况报告提交至局业务主管科室和监理单位。针对持续发生的服务人员不足等情况，建议市规划和自然资源局花都区分局依据服务合同的约定，加强对作业人员的配置和出勤情况进行考核，提升合同条款执行的约束力度。三是加强

工程内业资料管理。建议市规划和自然资源局花都区分局规范工程档案管理，对于设计单位、施工单位和监理单位等有关工程参与单位提交的资料，检查各项表单的内容填写是否全面，签章是否齐全，确保工程内业资料管理规范。

（二）合理分配项目预算资金额度，厘清预算项目之间支出边界。

一是建议市规划和自然资源局花都区分局各业务科室在申报预算阶段，需明确年度工作任务和对应实施的项目，明确具体的实施内容，结合招投标、实施进度等因素，制定资金支出计划，科学、准确编制项目年度预算。其后结合部门整体预算资金额度，按照项目轻重缓急程度安排项目预算资金额度。在预算年度开始后，由办公室财务定期监控资金支出进度，并由项目承担的业务科室监控绩效目标实现情况和绩效指标完成情况。对于绩效目标已全部实现但支出进度缓慢的项目，明确支出进度慢的原因，如确有资金结余，建议及时进行预算调整，提高资金流动性，提升成本效益。二是建议市规划和自然资源局花都区分局厘清预算项目之间支出边界，项目资金支出应根据年初申报的资金用途，加强资金支出审核工作，合理支出预算资金。同时加强内部审计工作，定期核查资金支出情况，确保资金支出符合预算批复用途。

（三）健全部门预算绩效管理制度，构建行业特色绩效指标体系。

一是建议市规划和自然资源局花都区分局修订预算管

理制度，将绩效目标申报、绩效运行监控、绩效评价管理和评价结果应用等绩效管理各环节的具体工作内容编入预算管理制度。同时，在绩效管理制度内容中明确具体的职责分工。二是建议市规划和自然资源局花都区分局在建立支出项目绩效指标体系时，梳理形成经常性项目清单，并结合行业技术标准和实施内容，编制产出和效益绩效指标，明确指标的计算方法，理清近3年的历史值和行业标准值，为预算编制和绩效自评提供基础依据。对于一次性项目，建议按照基建类、培训类、规划类等项目类别，梳理共性项目指标体系。

（四）合理设置部门整体绩效目标，提高资产报表数据编报质量。

一是建议市规划和自然资源局花都区分局结合部门年度工作计划和预算资金，合理设置年度部门整体支出绩效目标。绩效目标应能够提炼反映当年度工作任务内容，以及预期的产出和效益，并能够细化为具体的工作任务。在设置工作任务关键指标时，设置能够反映工作任务绩效的核心指标，并将年度指标值予以量化，贴合反映工作任务完成情况。二是建议区林业管理中心和区土地开发储备中心等下属单位在编制资产报表前，应复核报表各项目对应的会计科目列示的金额是否准确，披露的数据是否与实物资产相符。资产报表编制过程中，编制单位和主管单位市规划和自然资源局花都区分局需加强数据审核管理，全面提高数据编报质量，确保财务数据能够如实反映预算单位的财务状况。