

# 漯河市自然资源和规划局

## 2022 年度部门整体绩效评价报告

评价实施机构：安策绩效大数据有限公司



项目评价主评人：李闪闪

评价报告时间：2023 年 8 月

## 一、部门基本情况

漯河市自然资源和规划局为市政府工作部门，为正处级。部门内设 17 个科室，除局机关外，另有二级预算单位 18 个。部门核定人员 469 人，包括行政编制 95 人，事业编制 374 名。实有人员 464 人，人员控制率为 98.93%。截至 2022 年底，部门固定资产总值 6,266.83 万元，资产利用率 99.15%。部门主要职能包括市自然资源调查及开发利用、国土空间规划及管理、自然资源灾害防治及保护修复、测绘地理信息管理、执法及监督检查等。2022 年度重点工作有序推进，主要任务目标完成情况较好，成效显著。

2022 年度，部门年初预算为 36,471.32 万元，调整预算数为 13,724.34 万元，收入决算数 13,724.34 万元，为调整预算数的 100%，为年初预算数的 45.04%，包括基本支出 8,616.45 万元，项目支出 4,192.32 万元，年末结转和结余 915.57 万元。

## 二、评价原则与评价方法

本次评价坚持立足整体，关注重点；立足支出，以财评事；立足工作计划，考察部门履职的基本原则，结合部门中长期发展规划，分析评价当年度部门职能履行程度和目标实现情况。坚持定量与定性相结合的方式，采用比较法、因素分析法、公众评判法、专家评议法等多种方法开展此次评价工作。

## 三、总体评价结论

## **（一）综合评价情况**

总体来看，部门年度履职目标与部门职责、工作规划和重点工作相关；履职成效相对显著，自然资源得到有效开发利用，组织造林绿化和灾害防治工作均完成年初目标；土地供应收入情况较好，林业有害生物发生和危害得到有效遏制。但部门整体绩效目标设置不够清晰细化，过程管理不够精细，部分项目资金使用不规范，存在项目资金用于基本支出情况。

## **（二）评价结论**

漯河市自然资源和规划局 2022 年度部门整体绩效总体得分 80.95 分，评级等级为“良”。投入管理类指标权重分 40 分，得 27.08 分，得分率 67.7%；履职效能指标权重分 30 分，得 28.2 分，得分率 94%；社会效益指标权重分 30 分，得 25.67 分，得分率 85.57%。

## **四、主要成绩及经验做法**

一是加快新的国土空间规划体系构建，有效服务乡村振兴战略实施。完成永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界三条控制线划定。2022 年完成用地报批 16388 亩，达成计划标准 204.85%。全年新增建设用地计划中制造业用地比例为 46.07%，达成不低于 30%的计划目标，“三个一批”项目用地应保尽保率达到 100%，列入省重点项目清单的计划新开工项目用地应保尽保率达到 100%。

二是自然资源保护能力显著增强，生态漯河建设持续推进。耕地及湿地修护和保护工作持续巩固，完成耕地保护

2740361 亩、基本农田保护 2390000 亩，湿地公园数量保持 5 处。有序推动组织造林绿化工作。完成营造林任务 1.59 万亩、创建森林乡村 35 个，均达到预期目标。

三是自然资源调查及开发利用工作有序开展，便民利民工程取得突破，自然资源确权登记工作完成较好，不动产确权登记率为 100%。自然资源得到有效开发利用，2022 年土地供应 19736 亩，处置 2009-2019 批而未供土地 4280 亩，折算增存挂钩指标完成 6760 亩、处置闲置土地 2364 亩。调查宣传监测任务稳步推进，在国家级、省级纸媒刊发信分别达到 17 篇、39 篇，在新媒体平台发布信息 277 条、开展课题调研 5 项，均达到预期目标。

四是执法及监督检查深入开展，社会群众满意度较高。2022 年度，全市农村乱占耕地整治新增违法占地连续 12 个月零新增；耕地流出问题排查整改完成 5775.49 亩，整改率 76.23%，全省第一。通过对社会群众满意度调查，整体满意度达到 96.23%。

## **五、存在问题及原因分析**

**（一）部分重点工作未达到预期目标，规划评估类项目部门自主实施相对不足**

一是已批增减挂钩项目后期管护机制有待完善。2022 年度未按重点工作计划要求完成已批增减挂钩项目和已交易节余指标拆旧区后期管护机制完善工作。二是规划、评估类项目资金占比较大，成果效益及持续性影响难以衡量。114

个项目中 34 个均为调查评估、规划、设计等咨询评估项目，涉及金额 2,380.06 万元，项目成效及过程监管难以把控。主要表现在：其一，实施主体、实施方式比较单一，均采用政府购买服务方式，缺少部门自主实施，成本控制不佳；其二，此类项目注重直接成果产出，忽视项目成果的长期应用，产出和效益难以考核。

## **（二）预算资金支出结构不够合理，预算执行及资金管理规范性不佳**

一是部分项目预算标准核定不够精细、严谨。规划、评估、调查类等项目测算过程均是参考往年实施的此类项目或历史数据确定，缺少明确的核算标准；美国白蛾防控经费项目资金测算方式为通过电话形式对周口市、开封市等省内实施同类项目的其他地区进行咨询了解，缺少对本地往年实施情况、当年度实际需求的合理测算，导致单价标准相对于其他地区普遍偏高。

二是项目预算执行情况不佳。一方面，重点项目预算执行率不高。根据《财务管理制度》要求，局机关、分局和局属预算单位预算资金在年终前支出完毕，但是 2022 年部门实施的 114 个项目总体预算执行率为 59.9%。另一方面，部分项目资金超出招标控制价。城市展示馆布展提升费用前期规划不合理，实际成本相对于合同成本增加 24.79 万元。

三是部分项目资金支出用途未专款专用，资金使用不合规。确权登记中心-不动产登记业务费项目中 11.44 万元用

于支付公车运行及维护费、消毒湿巾等防疫物资费、律师及法律顾问费等费用；湿地公园-湿地保护及林木巡护养护项目中 2.24 万元用于支付咨询辅导、采购桶装水等费用；天敌繁育中心-林业有害生物防治经费中 1.95 万元用于网络通信费等，存在基本支出挤占项目支出情况。

### **（三）项目前期规划及过程监管不够健全，项目实施成效缺乏明确约束保障**

一是部分项目前期规划不够合理，建设内容变更调整造成财政投资增加。城市展览馆实施的展馆布展提升费用前期合同内容主要为展示馆内部提升，招标控制价为 310 万元。后由于总承包合同内总归等影片时长增加、合同外新增安检门等设备设施及绿植等内容，竣工决算审定金额为 334.79 万元，相对于合同成本增加 24.79 万元。二是部分项目缺乏明确的实施方案，预期产出、效益不够明确。局机关农村集体土地确权登记发证（使用权）项目缺少项目实施方案，不动产登记业务费、耕地资源调查评价资金等项目虽有实施方案，但内容不够明确，项目实施缺少相应参考依据及设计谋划。三是对项目承接单位考核机制不完善，政府购买服务成效难以充分保障。确权登记中心实施的不动产登记业务费、湿地公园实施的湿地保护项目均为政府购买服务项目，但缺少对项目承接单位的考核管理。湿地公园缺少对物业公司的考核约束。

### **（四）部门内控机制不够健全，部门资产及预算绩效管理**

## 理水平有待提高

一是部分内部控制制度不够全面。预算业务控制缺少决算分析、强化决算分析结果运用等内容；收支管理制度缺少票据管理制度，缺少财政票据、发票等各类票据的申领、启用、核销、销毁均应履行规定手续等内容。二是固定资产管理不够规范。评价组实地核查抽取的部分固定资产无资产卡片，无法核实资产购置时间、购置金额、使用年限、所属科室等。三是部门预算绩效管理有待提升。一方面，部分预算项目绩效指标设计不够清晰细化，指标值设计较为定性。另一方面，项目事前绩效评估、绩效监控、绩效自评质量有待提升。项目事前绩效评估中缺少预算金额测算明细、测算标准；自评结果存在得分虚高、不同项目用同一个问题及建议、粘贴复制等情况。四是部分重点评价项目整改不到位。2021年市财政局对漯河市规划设计编制费-政府采购项目进行重点评价，评价所提出的“项目推进缓慢、正式规划成果出具时间严重滞后、预算执行率低”等问题在2022年评价时段依然存在。

## 六、相关建议

### （一）推进部分重点工作提质增效，优化业务实施方式

一是加强项目前瞻性谋划，完善配套制度建设。其一，重点项目提前谋划、优先实施。对项目金额较大的规划、调查类项目重点关注，加强项目立项评估、支出标准建设、招标采购等基础性工作，确保项目能够按期实施。其二，完善

已批增减挂钩项目后期管护机制。明确管护责任单位、管护内容、管护方式、管护经费来源等事项，确保城乡建设用地增减挂钩项目新增耕地有效使用。

**二是优化项目实施模式，规范项目管理及实施标准。**建议部门对项目进行分级、分类管理。例如，一类项目可以划定为受省级、中央相关单位委托或由市委、市政府批准开展的项目；二类项目是由部门立项，围绕市委、市政府中心工作，由局级领导牵头开展的项目；三类课题是指部门围绕自身履职开展的一般性项目。并根据项目分类确定不同的项目实施方式。例如，一类、二类项目可以委托实施，三类项目由单位自主实施。同时，保障长期规划成果应用落实。部门应考虑成果应用价值，保障规划成果能够成为后续相关工作开展的硬性约束条件，防止规划建设两张皮。

## **（二）优化资金预算编制与支出结构，加强资金使用过程监管**

**一是科学核定预算标准，提高预算编制精细化水平。**建议森防站通过公开渠道、电话咨询、询价等方式了解省内其他同类发展水平地区美国白蛾防控每亩单价标准，结合近3年美国白蛾项目使用飞机、农药、人工等费用变化情况，对每亩防治单价进行纵向对比，根据漯河市防治面积、经济发展水平等综合测算飞防费用。

**二是强化预算执行，提高资金使用效益。**其一，部门统筹各业务科室相互协调、充分研判，抓紧抓早做好项目支出

的前期准备工作；其二，建议能够非必要跨年度实施项目，可采用一年一签形式，加快当年度预算执行。对于确需跨年度实施项目，严控项目各阶段节点，把握项目实施进度。其三，厘清基本支出与项目支出边界。将有关人员经费、公用经费列入基本支出，而非以项目形式申报弥补公用经费不足。

**三是加强资金使用监督管理，确保资金支出方向与项目建设内容匹配。**主管部门健全财务监控机制，通过定期或不定期的监督检查，及时发现预算单位在资金使用过程中存在的问题、短板，确保资金专款专用。按照财政批复的项目预算和用途开展相应工作，避免基本支出挤占项目支出。

### **(三) 规范项目谋划及过程管理，提升项目质量及实施成效**

**一是科学规划项目实施与过程把控，加强成本控制。**建议建设单位做深做细可行性研究、初步设计等前期工作，客观论证项目建设的可行性及必要性，合理核定投资规模、建设内容、项目用地、资金来源等，完善项目实施方案，统筹安排建设内容，明确提升改造重点。避免项目建设过程中进行变更、调整。如遇确需调整情形，应报有关部门审核批准。

**二是完善对项目承接单位考核管理约束，提高服务履约质量。**建议确权登记中心、湿地公园健全劳务派遣公司和物业公司考核管理机制，将劳务公司派遣员工通过率、派遣人员流动性等作为考核内容。若发现合作的劳务派遣公司所提供人员在学历、业务技能、服务态度等方面均无法达到要求

时，可更换服务公司。此外，建议湿地公园完善对物业公司的考核管理，从物业服务人员服务质量、工作态度、是否及时出勤等方面进行考核，将考核结果与物业公司动态管理相挂钩。

#### **（四）健全完善内控管理机制，推动预算绩效管理扩围升级**

一是完善部门内控制度建设。加强相关人员对《行政事业单位内部控制规范（试行）》《关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》（财会〔2015〕24号）等内控制度的学习培训，明确内控管理规范。进一步完善部门收支业务内控制度，加强决算分析工作，强化决算分析结果运用，建立健全单位预算与决算相互反映、相互促进机制等内容。

二是加强固定资产规范性管理，提高资产管理水平。其一，建议部门将2022年新增固定资产规范设置资产卡片，卡片内容包括所属科室、资产编号、购买时间、使用年限等。其二，针对固定资产存放场所、数量、使用状态等变化情况，及时对固定资产台账进行更新。

三是规范设置部门整体及项目绩效目标，加强目标约束指引。首先，建议部门及预算单位从部门管理、履职效能及履职效益方面进行目标设置，经济效益指标应结合项目实际情况进行设定。例如土地出让，可设置为“土地供应收入金额”，社会效益指标可设计为“带动就业人数”等；其次，建议部门提高事前绩效评估、绩效监控、绩效自评工作质量，通过绩效评价挖掘部门在履职尽责中存在的问题，为绩效改进

提供决策依据。

**四是强化绩效评价结果运用，推进以评促改。**部门针对重点绩效评价发现的问题予以高度重视，深入剖析原因并及时整改，全面提升评价工作质量。针对项目实施缓慢问题，建议在后续实施项目时，合理安排实施计划，制定项目实施进度表，提前与实施单位沟通确定。在项目执行过程中加强督促指导，把握实施进度，按照合同约定节点合理安排资金支出，避免因项目资金支出滞后影响项目完成进度。