**北京市园林绿化规划和资源监测中心（北京市林业碳汇与国际合作事务中心）林长制实施运行与森林资源一体化管理项目**

**绩效评价报告**

为深入贯彻落实《中共北京市委北京市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（京发〔2019〕12号），加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，切实增强部门支出责任和效率意识，提升财政资金使用效率和政府部门管理水平，根据《北京市项目支出绩效评价管理办法》（京财绩效〔2020〕2146号）、《北京市财政局关于2025年预算绩效管理工作的通知》等文件要求，北京市园林绿化局（以下简称“市园林绿化局”）成立绩效评价工作组，对北京市园林绿化规划和资源监测中心（北京市林业碳汇与国际合作事务中心）（以下简称“规划和资源监测中心”）“林长制实施运行与森林资源一体化管理”实施绩效评价，形成本绩效评价报告。

# 一、基本情况

（一）项目概况

1.项目立项背景

园林绿化资源涵盖森林、草地、湿地和绿地，在维护北京市生态安全、推进生态文明建设进程中占据着基础性、战略性地位。林长制、森林经营以及园林绿化统筹管控，作为园林绿化资源管理、保护、优化与提升的关键政策机制和重要手段，对于保障园林绿化资源数量稳步增长、质量持续提升意义重大。而园林绿化领域的生态产品价值核算、产权制度改革以及有偿使用机制构建，能够有力地促进园林绿化资源的生态产品价值实现，为生态文明建设发展注入强劲动力。

为深入贯彻落实《中华人民共和国森林法》《关于建立林长制的实施意见》《北京市林地保护利用规划（2021-2035年）》《北京市建立健全生态产品价值实现机制的实施方案》等一系列政策法规与指导文件要求，紧密结合北京市林长制实施运行和森林资源一体化管理工作实际需要，开展北京市林长制实施效果动态评估与宣传、目标责任体系构建及评估、网格化管理体系建设等工作。同时，对森林经营方案质量与实施成效进行评估，整合园林绿化资源数据，实施园林绿化资源统筹管控，形成园林绿化资源管控项目清单，更新维护林地保护利用规划数据，建立园林绿化领域生态产品价值评价体系，开展园林绿化资源资产价值核算，构建国有森林资源产权结构，积极探索国有森林资源产权改革与有偿使用的机制和途径，进而推动全市园林绿化资源的保护、提升和价值实现，助力全市生态文明建设迈向新高度。

2.项目主要内容及实施情况

项目由规划和资源监测中心具体组织实施。主要内容包括北京市林长制实施效果动态评估及目标责任体系构建、森林经营方案质量和成效评估、北京市园林绿化资源统筹管控研究、北京市园林绿化领域生态产品价值评价体系研究和园林绿化资源产权制度改革与有偿使用方式途径构建五项内容。其中：

北京市林长制实施效果动态评估及目标责任体系构建包括：林长制实施成效动态评估、林长制目标责任体系构建和网格化管理建设；北京市园林绿化资源统筹管控研究包括园林绿化数据资源底图整合、新增建设项目占用现有园林绿化资源管控研究和林地保护规划成果更新维护；园林绿化资源产权制度改革与有偿使用包括国有森林资源权属特征分析与产权权能结构构建、国有森林资源资产有偿使用方式与途径构建和园林绿化资源资产价值核算。

3.资金投入和使用情况

该项目年初申报预算712.31万元，资金来源为单位资金，项目批复预算金额617.451万元，资金到位率100%，全年支出金额616.252万元，预算执行率99.81%。

（二）项目绩效目标

1.总体目标

年度目标：开展北京市林长制实施效果动态评估与宣传、目标责任体系构建及评估、网格化管理体系建设，开展森林经营方案质量与实施成效评估，整合园林绿化资源数据，实施园林绿化资源统筹管控，形成园林绿化资源管控项目清单，更新维护林地保护利用规划数据，建立园林绿化领域生态产品价值评价体系，开展园林绿化资源资产价值核算，构建国有森林资源产权结构，提出国有森林资源产权改革与有偿使用机制与途径，促进全市森林资源保护、提升与价值实现，推动全市生态文明建设的发展。

研究成果可为林长制调整优化、森林经营方案制订与分类经营、园林绿化用地统筹管控、园林绿化领域生态产品核算以及国有森林资源产权改革与有偿使用提供科学依据，为北京市园林绿化资源管理、保护、优化和提升提供科学支撑，促进园林绿化资源可持续利用与价值实现，推动全市生态文明建设。

2.项目绩效阶段性目标

（1）数量指标。形成《北京市林长制实施成效年度调研报告》《森林经营方案成效评估》等共计9份研究报告、1份咨询报告、1份管理办法以及1份数据成果。

（2）质量指标。各项成果报告评审专家通过率100%。

（3）时效指标。数据搜集整理时间≤2月；实地调查时间≤2月；模拟计算分析时间≤4月；报告撰写时间≤2月；全部成果完成时间≤12月。

（4）经济成本指标。北京市园林绿化领域生态产品价值评价体系研究≤79.292万元；园林绿化资源产权制度改革与有偿使用≤114.4万元；森林经营方案质量和成效评估≤125.443万元；北京市园林绿化资源统筹管控研究≤125.5万元；北京市林长制实施效果动态评估及目标责任体系构建≤172.816万元。

（5）生态效益指标。林长制动态评估与优化、森林经营方案质量与成效评估、园林绿化资源统筹调控以及园林绿化生态产品价值核算、产权改革和有偿使用机制构建等，为园林绿化资源管理、保护、优化和提升提供科学指导，引导园林部门、当地政府以及相关公司与个人积极保护与建设园林绿化资源，确保森林资源数量与质量持续提升。

（6）社会效益指标。林长制动态评估资源保护与惠民成效；森林经营方案质量与成效评估促进各个经营单位科学经营；园林绿化资源统筹管控提高林业用地保护规划的权威性和时效性；园林绿化领域生态产品价值核算、国有森林资源产权结构与有偿使用机制构建促进生态涵养区绿色发展。

（7）可持续影响指标。林长制动态评估与优化、森林经营方案与经营类型确定以及园林绿化资源统筹调控与林保规划的更新维护，为园林绿化资源管理、保护、优化和提升提供科学基础与指导，促进园林绿化资源可持续发展；园林绿化生态产品价值核算、国有森林资源产权结构与有偿使用机制构建，有助于国有森林资源保护、管理及价值实现。

（8）满意度指标。园林绿化相关部门满意度≥90%。

# 二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1.绩效评价目的

通过绩效评价，衡量和考核项目资金管理、决策和绩效情况，分析项目资金使用是否达到预期目标、管理是否规范、使用是否有效，提出专业评价意见，进一步改进和加强项目资金管理，提高财政资金使用效益。

2.绩效评价对象和范围

本次绩效评价对象为林长制实施运行与森林资源一体化管理项目，评价范围涵盖2024年项目执行情况，预算资金617.451万元。

（二）绩效评价原则和方法

本项目绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，采取定性与定量相结合的方式，结合项目的特点，采用案卷研究法、目标预定与实施效果比较法、专家评议法等方法，定性与定量相结合，从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益4个方面对本项目开展绩效评价。评价基准日为2024年12月31日。

（三）绩效评价指标体系和评价标准

根据《北京市项目支出绩效评价管理办法》，评价工作组结合项目资金使用的具体情况，以资金使用结果为导向，设定了本次评价指标内容和权重，重点对项目决策、过程、产出及效益进行综合评价，详见表1。

**表1：林长制实施运行与森林资源一体化管理项目**

**绩效评价指标体系**

| **一级指标** | **二级指标** | **分值** | **三级指标** | **分值** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 决策  （10分） | 项目立项 | 3 | 立项依据充分性 | 1.5 |
| 立项程序规范性 | 1.5 |
| 绩效目标 | 3 | 绩效目标合理性 | 1.5 |
| 绩效指标明确性 | 1.5 |
| 资金投入 | 4 | 预算编制科学性 | 2 |
| 资金分配合理性 | 2 |
| 过程  （20分） | 资金管理 | 12 | 资金到位率 | 4 |
| 预算执行率 | 4 |
| 资金使用合规性 | 4 |
| 组织实施 | 8 | 管理制度健全性 | 2 |
| 制度执行有效性 | 6 |
| 产出  （40分） | 产出数量 | 10 | 实际完成率 | 10 |
| 产出质量 | 10 | 质量达标率 | 10 |
| 产出时效 | 10 | 完成及时性 | 10 |
| 产出成本 | 10 | 成本节约率 | 10 |
| 效益  （30分） | 项目效益 | 30 | 生态效益 | 7 |
| 社会效益 | 7 |
| 可持续影响 | 6 |
| 服务对象满意度 | 10 |
| **合计** | | **100** |  | **100** |

（四）绩效评价工作过程

1.前期准备

一是组建评价工作组。项目评价工作组成员为5名，设组长1名，小组成员4名，明确组长及成员职责。

二是编制评价方案。为了保证评价方案的可操作性，评价工作组通过了解项目实施背景、立项依据、绩效目标、项目管理及绩效完成情况，确定评价工作重点和拟采用的评价方法，并对相关材料进行认真分析，结合市园林绿化局2025年度绩效评价工作要求合理安排评价工作进度，在此基础上形成最终评价方案。

三是指导单位开展自评。被评价单位根据绩效评价相关管理办法，开展自评工作，收集、整理绩效材料，撰写财政支出项目绩效自评报告。

2.资料核查

一是了解绩效目标设立及完成情况。评价工作组通过查阅项目申报文本等资料，了解预期绩效目标设立情况，并将反映项目完成结果的相关材料与各项预期绩效目标进行比对，评价项目绩效目标的完成情况。

二是了解项目效益实现情况。项目实现的效益情况，主要是参考规划和资源监测中心提供的项目经济效益、社会效益等的相关资料情况，评价工作组充分了解项目的效益情况，重点评价项目实施后的经济效益、社会效益及项目服务对象满意度。

3.专家评价

一是进行项目资料信息汇总。评价工作组按照指标体系内容和评价重点，对资料进行分类整理，形成专家资料手册，供专家审阅评议。

二是召开专家评价会。根据项目特点，评价工作组遴选5名专家（其中业务专家2名，管理专家2名，财务专家1名），组成专家评价组，对项目资料进行审核。2025年5月16日，评价工作组召集专家组、市园林绿化局计财处、财务核算中心以及规划和资源监测中心召开了专家评价正式会。评价会上，专家组与规划和资源监测中心进行了充分讨论和沟通，最终由专家组结合绩效评价指标进行打分，出具评价意见。

4.形成绩效评价报告

评价工作组根据专家意见，完成绩效评价报告初稿的撰写工作。经与市园林绿化局计财处、财务核算中心以及规划和资源监测中心沟通反馈后，形成评价报告终稿。

# 三、综合评价情况及评价结论

经专家评议，综合得分90.36分，其中，项目决策8.62分，项目过程18.82分，项目产出37.60分，项目效益25.32分，项目绩效级别为“优”。具体情况详见表2。

**表2：林长制实施运行与森林资源一体化管理项目**

**绩效评价结论一览表**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **评价内容** | **分值** | **评价得分** |
| 项目决策 | 10 | 8.62 |
| 项目过程 | 20 | 18.82 |
| 项目产出 | 40 | 37.60 |
| 项目效益 | 30 | 25.32 |
| 综合得分 | 100 | 90.36 |
| **绩效评定级别** | **优** | |

总体来看，项目立项依据较为充分，项目实施对园林绿化资源管理、保护、优化和提升提供科学指导，引导园林部门、当地政府以及相关公司与个人积极保护与建设园林绿化资源，提高林业用地保护规划的权威性和时效性，促进生态涵养区绿色发展，确保森林资源数量与质量持续提升具有一定意义。同时评价发现，项目前期可行性研究不够充分，绩效目标设定存在不够完整、效益指标缺少可衡量性的情况，项目管理实施方案有效性不足，效益实现情况缺乏相应的支撑材料，成果的具体运用不明确，绩效管理仍需要进一步加强。

# 四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

1.项目立项情况

北京市林长制实施效果动态评估及目标责任体系构建依据《国家林业和草原局贯彻落实〈关于全面推行林长制的意见〉实施方案》，北京市委办公厅、市政府办公厅印发的《关于全面推行林长制的意见》《关于全面建立林长制的实施意见》的要求及工作内容设立。

森林经营方案质量和成效评估工作依据国家林业和草原局发布的《森林经营方案编制与实施纲要》（试行）、《国家林业和草原局关于加快推进森林经营方案编制工作的通知》，北京市制定的《北京市森林经营方案（2021—2030年）编制工作方案》《北京市平原生态林养护经营管理办法（试行）》和《北京市生态公益林经营管护管理办法（试行）》的相关要求设立。

《北京市林地保护利用规划（2021—2035年）》明确区域园林绿化用地保护利用的指导思想、目标任务和政策措施，引导全社会严格保护园林绿化用地、节约集约利用园林绿化用地、优化园林绿化用地资源配置，提高园林绿化用地保护利用效率。为保证全市绿色空间，优化城市空间布局，为全市提供良好的生态环境与生活空间开展北京市园林绿化资源统筹管控研究工作。

依据中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》和《北京市建立健全生态产品价值实现机制的实施方案》《关于新时代高质量推动生态涵养区生态保护和绿色发展的实施方案》的相关文件和要求，开展园林绿化领域生态产品价值评价体系研究。

依据《北京市自然资源资产产权制度改革方案》《北京市关于深化生态保护补偿制度改革的实施意见》中相关要求，开展园林绿化资源产权制度改革与有偿使用研究工作。

项目立项的政策依据较为充分，与部门职能相符，但项目立项的紧迫性阐述不够明确，缺少前期调研及相关的数据支撑。

2.项目绩效目标情况

规划和资源监测中心根据绩效管理要求，围绕项目内容、工作安排以及预期效益情况，编制了项目绩效目标申报表，明确了年度目标，细化了具体的产出、效益指标，绩效目标设定总体符合管理要求，绩效指标设置的较为合理，但其指标设置的完整性和可衡量性存在不足。数量指标不完整，缺少视频、培训等相关指标；质量指标“评审专家通过率100%”单一，缺少关键质量标准指标值；效益指标中生态效益、社会效益和可持续影响指标设置内容较为抽象，可考量性不足。

3.项目资金投入情况

项目预算批复金额617.451万元，其中北京市林长制实施效果动态评估及目标责任体系构建172.816万元、森林经营方案质量和成效评估125.443万元、北京市园林绿化资源统筹管控研究125.5万元、北京市园林绿化领域生态产品价值评价体系研究79.292万元、园林绿化资源产权制度改革与有偿使用114.4万元。

项目预算明细涉及差旅费、材料打印费、劳务费、专家咨询费等，依据北京市财政局 北京市科学技术委员会关于印发《北京市科技计划项目（课题）经费管理办法》的通知（京财科文〔2015〕865号）、《北京市部门预算定额标准》《北京市科技计划项目市财政科技经费预算评审原则》《北京市科技计划项目（课题）经费审计要点（2015）》及市场询价结合项目实际需求进行编制。市园林绿化局委托第三方机构进行了预算评审，总体来看项目预算编制较为科学、合理。但项目预算测算依据充分性还存在不足，技术路线不够明确，缺少工作量测算依据。

（二）项目过程情况

1.项目资金管理情况

该项目批复金额617.451万元，截至2024年12月31日，项目资金支出616.252万元，预算执行率99.81%。

规划和资源监测中心依照单位制定的《北京市园林绿化规划和资源监测中心财务管理制度》《北京市园林绿化规划和资源监测中心（北京市林业碳汇与国际合作事务中心）会计工作管理办法》和《北京市园林绿化规划和资源监测中心（北京市林业碳汇与国际合作事务中心）会计档案管理办法》执行，资金的拨付审批程序完整，资金使用合规。

2.项目组织实施情况

在制度建设方面，规划和资源监测中心制定了《北京市园林绿化规划和资源监测中心（北京市林业碳汇与国际合作事务中心）项目管理办法》《北京市园林绿化规划和资源监测中心（北京市林业碳汇与国际合作事务中心）技术档案管理办法》等管理制度并组织实施。

规划和资源监测中心制定了林长制实施运行与森林资源一体化管理项目实施方案，明确了项目背景和目的、研究内容、研究思路、研究方法、组织实施与进度安排、成果产出等内容。但实施方案有效性不足，未体现组织架构及职责分工，缺少采购方案、第三方资质、质量标准、验收机制、风险防控措施等。

在项目实施环节，项目采用公开招标方式确定承担单位，并与承担单位签订协议。2024年8-9月，规划和资源监测中心组织专家对项目进行初步验收，2024年11月30日前，组织专家对项目进行了终验。专家组一致认为项目完成了工作内容，通过验收。但对于项目实施过程的跟进监管等管理过程材料体现不足。

（三）项目产出情况

1.项目产出数量分析

截至2024年12月，规划和资源监测中心完成了林长制实施运行与森林资源一体化管理项目并形成了《北京市林长制实施成效年度调研报告》《北京市林长制成效动态评估报告》等工作成果。

2.项目产出质量分析

项目分别于2024年8月、9月和2024年11月，组织专家对项目进行初验和终验。专家认为，项目达到合同约定的内容，通过项目验收。但是项目成果支持的政策、决策等应用展示不足，关键质量考核指标不够明确，项目验收是否有相关处室参加不清晰，项目验收的标准仍需进一步明确。

3.项目产出时效分析

截至2024年12月，规划和资源监测中心完成了项目全部内容，项目于2024年11月底前完成了终验，除个别项目中期验收时间较合同约定时间相比有所滞后外，实际执行进度与预期计划相比在整体上不存在滞后。

4.项目产出成本分析

项目通过预算评审、公开招标等的方式控制项目预算成本，项目预算资金支出按照合同约定金额执行，预算资金控制在预算范围内，成本控制基本有效。

（四）项目效益情况

1.项目实施效益分析

项目基本达成年度的绩效成果。具体如下：

一是社会效益方面。通过林长制动态评估，精准提出了一系列惠农增收、资源改善、生态保护的政策建议。林长制理念与技术推广推进园林绿化共建共治共享，形成全社会扩绿兴绿护绿参与生态环境保护良好氛围，为北京市推进建设森林环抱的花园城市注入新活力。北京市三年获评全国林长制省级优秀单位。

森林经营方案质量与成效评估构建了北京市森林经营方案管理、质量评价和实施质量评估一系列流程体系，为北京市森林经营单位和编案单位提供科学编案指引，有效促进北京市森林经营管理的科学化、精细化。项目提出了北京市主要森林经营类型及相应的森林经营类型作业法设计，明确了不同类型的森林经营需求，为提升北京市森林经营的科学性和针对性提供了重要支撑。项目开展促进了各个经营单位的科学经营，不仅创造了更多就业机会，还提升了景观文化功能，更好地服务大众，推动基层科技文化水平提升。

园林绿化资源统筹管控有力推进了规划的落地实施，增强了林业用地保护规划的权威性和时效性；2025年7月26日，北京市园林绿化局 北京市规划和自然资源委员会联合印发《北京市林地保护利用规划（2021-2035）年》。北京市人民政府新闻办公室举行“推动首都高质量发展”系列主题新闻发布会——《北京市林地保护利用规划（2021—2035年）》和北京市林长制改革成就专场。北京市在全国率先完成国家下达的林地保护利用规划任务。

园林绿化领域生态产品价值核算、国有森林资源产权结构与有偿使用机制构建，有效盘活了国有林场资产，为国有森林资源产权改革和国有森林资源资产价值实现提供了科学指导，推动生态涵养区绿色发展，提升了生态涵养区社会生活水平。

二是生态效益方面，林长制动态评估与优化、森林经营方案质量与成效评估、园林绿化资源统筹调控以及园林绿化生态产品价值核算、产权改革和有偿使用机制构建等工作，为园林绿化资源管理、保护、优化和提升提供了科学指导，引导园林部门、当地政府以及相关公司与个人积极参与园林绿化资源的保护与建设，确保森林资源数量与质量持续提升。

三是可持续影响方面，林长制动态评估与优化、森林经营方案与经营类型确定以及园林绿化资源统筹调控与林保规划的更新维护，为园林绿化资源管理、保护、优化和提升奠定了坚实的科学基础，提供了有力指导，促进了园林绿化资源的可持续发展；园林绿化生态产品价值核算、国有森林资源产权结构与有偿使用机制构建，有助于国有森林资源的保护、管理及价值实现。

但项目的绩效资料呈现不够充分。项目成果应用情况不够明确，视频宣传片的播放情况不明，2场林长制培训效果等缺少绩效佐证资料。

2.项目满意度分析

项目成果得到了园林绿化资源管理部门的认可，对支撑的业务处室开展了满意度调查，但是调查内容较为单一，仅针对是否满意一项内容开展调查，调查内容充分性和全面性有待加强。

# 五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

1.成果深化与应用。持续深入推进项目研究成果的转化与应用。将林长制相关报告，如《北京市林长制实施成效年度调研报告》等，作为政策调整和完善的重要参考依据，切实优化林长制实施效果。在森林经营领域，依据《森林经营方案成效评估》报告，指导经营单位科学调整经营策略，积极推广科学的森林经营类型和作业法，有效提高森林质量和生态功能。把园林绿化资源统筹管控研究成果应用于实际管理工作中，严格执行新增建设项目管控清单，加强对林地保护规划成果的维护和管理，切实保障城市绿色空间得到有效保护和合理利用。

2.持续监测与评估。建立长效的监测与评估机制，对项目实施效果进行动态跟踪。持续关注林长制实施情况，定期开展林长制实施成效评估，及时发现新问题并提出针对性解决方案，确保林长制持续发挥积极作用。长期监测森林经营方案的实施效果，根据监测结果进一步优化经营方案。不断完善园林绿化领域生态产品价值评价体系，持续核算生态产品价值，为生态产品价值实现提供持续的科学支撑。

3.经验总结与推广。全面总结项目实施过程中的经验和成果，形成可复制、可推广的模式。加强与其他地区的交流与合作，积极分享北京市在林长制实施、森林经营、生态产品价值核算等方面的成功经验，为全国园林绿化资源管理和生态文明建设贡献北京智慧。同时，主动学习其他地区的先进经验，不断完善项目后续工作，持续提升北京市园林绿化资源管理水平。

（二）存在的问题及原因分析

1.项目立项资料分析不够充分。项目缺少立项背景资料、现状分析和调研报告，对已有工作基础阐述不够明确，缺少对可利用数据、资源的梳理和分析。

2.绩效目标设置完整性和可衡量性不足。数量指标设置不完整，缺少视频、培训等相关指标；质量指标“评审专家通过率100%”缺少关键质量标准指标值；效益指标设置内容较为宽泛可考量性不足。

3.项目预算测算依据不够充分。每个子项的预算都是调研费、劳务费、专家费，具体工作内容、研究内容以及应达到的标准等不够明确。

4.项目管理仍有待进一步加强。一是项目实施方案内容不够完善。项目实施方案中未明确项目的组织架构和职责分工，缺少采购方案、第三方资质、质量标准、验收机制、风险防控措施等内容。二是对于项目实施过程的跟进监管等管理过程材料体现不足。

5.项目的绩效资料呈现不够充分。绩效成果展现不够清晰，项目成果应用情况、视频宣传片的播放情况以及林长制培训效果等缺少绩效佐证资料。对项目成果应用单位的满意度调查内容和全面性和充分性不足。

# 六、有关建议

（一）项目实施前深入开展需求调研，提高立项决策的科学性，加强统筹，规范立项可行性论证。

（二）合理确定项目的绩效目标和绩效指标，结合绩效目标制定合理的、细化的评价指标及评价标准，做到指标细化量化可衡量，保证绩效目标与绩效指标相互对应、指向清晰。

（三）提高预算编制科学性，合理测算购买服务拟投入人员工作量、支撑资源等，规范预算审核，加强成本控制，提高预算编制准确性。

（四）优化项目管理，细化项目实施方案。完善项目实施方案，明确主体责任，明确服务范围、质量标准，加强第三方监管，完善项目验收机制，以保障项目顺利开展。

（五）注重项目的产出和绩效，加强项目成果的推广应用，重视项目绩效成果呈现，加强项目绩效梳理及挖掘，做好服务对象满意度调查分析。

# 七、其他需要说明的问题

无。