疏解整治促提升-铁路沿线绿化提升项目

绩效评价报告

为提高财政资金使用效益，合理配置公共财政资源，根据《中华人民共和国预算法》《北京市“疏解整治促提升”引导资金管理办法》（京财预〔2022〕1503号）、《大兴区预算绩效管理办法》（京兴财〔2020〕225号）、《大兴区项目支出绩效评价管理办法》（京兴财〔2021〕58号）等相关文件要求，北京市大兴区财政局成立了绩效评价工作组，于2024年7月－11月，对北京市大兴区安定镇人民政府（以下简称“安定镇”）的“疏解整治促提升-铁路沿线绿化提升项目”（以下简称“该项目”）开展了绩效评价。有关情况如下。

一、基本情况

（一）项目背景

1.项目立项依据

该项目遵循《北京市发展和改革委员会、北京市财政局、北京市规划和自然资源委员会等六部门关于做好铁路沿线疏解整治及绿化提升工作指导意见的通知》（京发改〔2022〕1610号）以及《关于印发“战略留白”(临时绿化)工作指导意见的通知》（京兴林政发〔2019〕45号）等文件精神，依照《中共北京市大兴区委平安大兴建设领导小组平安铁路建设协调专项组办公室关于下达2023年度铁路沿线绿化提升指标和市级绿化补助资金的通知》、北京市人民政府《关于印发关于“十四五”时期深化推进“疏解整治促提升”专项行动的实施意见的通知》（京政发〔2021〕1号）和市委平安铁路专项组《关于印发北京市平安铁路“消隐促建专项行动方案的通知》（京平安铁专组〔2020〕1号）等文件的工作部署，结合首都城市环境建设管理、绿色隔离带地区建设发展以及“留白增绿”等政策要求，对铁路沿线进行绿化提升，旨在提高城市安全发展水平和生态环境质量。

2.项目实施主体

该项目申报主体为安定镇，由北京市大兴区安定镇产业发展服务中心（以下简称“服务中心”）负责具体执行和全面协调工作，联合经济发展办公室（项目）以及相关村庄和单位共同参与。

（二）项目主要内容及目标

1.项目主要内容[[1]](#footnote-0)

该项目位于安定镇京沪铁路安定段桥下的闲置地块，绿化提升长度约9公里，分为8个不同的图斑。施工面积98,370平方米，项目沿线经过杜庄屯、洪士庄、东芦各庄、驴房、车站、汤营、伙达营、周园子、徐柏9个村庄。建设内容主要包括土方清渣、回填平整、绿化工程以及给水管网工程。8个地块具体情况如下：

表1 2023年度大兴区安定镇铁路沿线绿化地块统计表

| **地块序号** | **地块面积(单位：平方米)** | **备注** |
| --- | --- | --- |
| 35 | 20,502.73671 | 铁路桥下 |
| 36 | 10,775.57371 | 铁路桥下 |
| 37 | 786.040029 | 铁路桥下 |
| 38 | 12,103.34054 | 铁路桥下 |
| 39 | 3,978.092916 | 铁路桥下 |
| 40 | 6,168.751921 | 铁路桥下 |
| 41 | 39,502.67254 | 铁路桥下 |
| 42 | 4,552.974454 | 铁路桥下 |
| **合计** | **98,370.18283** | **—** |

2.项目绩效目标[[2]](#footnote-1)

通过对京沪铁路安定段桥下9公里长，面积147.55亩(98370平方米)的闲置地块绿化提升项目的实施，形成了结构完整、功能完备的景观生态林体系，林地的景观效果和生态系统综合效益将显著提升，优化区域生态水平，提升周边生产生活环境起到积极作用。

（三）项目资金情况

该项目预算申报金额9,500,000.00元。截至2023年12月31日，资金到位7,600,000.00元[[3]](#footnote-2)，实际支出5,437,726.51元，预算执行率71.55%。截至评价日，实际到位资金9,460,305.10元，其中疏整促资金到位7,600,000.00元，镇级资金到位1,860,305.10元，资金到位率99.58%，实际支出9,194,124.15元，预算执行率97.19%。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价原则、方法和指标体系

该项目绩效评价遵循“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，采用成本绩效分析法、比较法、公众评判法等方法，从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益4个方面对该项目开展绩效评价。

（二）绩效评价工作过程

该项目依据项目单位提供的资料，经入户调研、现场踏勘、专家评价预备会、专家评价会等环节，根据专家组意见，在征求财政部门及项目单位意见的基础上，形成最终报告。

三、综合评价情况及评价结论

经评价工作组对该项目的资料进行审核，结合专家依照决策、过程、产出和效益四个维度的评价，得出如下结论：该项目基本完成年初设定目标，完成土方清渣回填平整、绿化工程、给水管网工程，建设总面积98,370平方米，改善了铁路沿线生态环境，提升了林地景观效果，但仍存在预算评审程序不够完整，预算管理有待提高；过程管理规范性不足，管理水平有待提高；绩效目标质量有待提高，满意度调查不够深入等问题。

该项目评价得分86.82分，绩效级别为“良”。其中，项目决策得分为8.54分、项目过程得分为17.58分、项目产出得分为34.00分、项目效益得分为26.70分。

四、项目产出及效益情况

（一）产出

该项目建设内容主要包括土方清渣回填平整、绿化工程、给水管网工程，建设总面积98,370平方米。具体建设内容如下[[4]](#footnote-3)：

（1）平整场地。清理20厘米现状地表土层、回填20厘米种土、平整场地坡度，工程量约19,050立方米。

（2）绿化植被。地面以沙地柏、扶芳藤、地锦等覆盖，局部以宿根花卉结合上层以灌木类植物[[5]](#footnote-4)进行点缀，实施面积共计94,180平方米。

（3）绿化给水。沿线绿化给水全部由附近造林林地内给水系统接入，增设水表井15座、泄水井10座,U-pvc110主管3,700延米,U-pvc75管4,800延米，U-pvc50管1,615延米，塑料快速取水阀172个。

绿化工程、给排水工程按照北京市《园林绿化工程及验收规范》（DB11/T212-2019）的要求，质量标准合格。已完成四方竣工验收。

（二）效益

项目实施效益方面，通过在铁路沿线实施绿化工程，改善了周边的居住环境，提升了城市景观的和谐度。此外，项目还起到了净化空气、吸收烟尘和有害气体、吸收二氧化碳并释放氧气的作用，从而改善了铁路沿线的生态环境。同时，项目利用了铁路高架桥下的土地资源，加强了该区域的国土空间统筹规划和管理，从整体上提升了城市安全发展质量和生态环境品质。

在满意度调查方面，项目针对村民和单位部门进行了关于绿化效果和整体质量的满意度调查，共收集了115份调查问卷。其中调查村民100份，98份选择非常满意、2份选择比较满意；调查单位部门15份，15份均选择非常满意。

五、存在的主要问题

（一）预算评审程序不够完整，预算管理有待提高

该项目未提供预算评审相关依据资料，预算评审环节有待完善。

（二）过程管理规范性不足，管理水平有待提高

一是文件信息不一致。工程质量评估报告竣工日期为“2024年4月11日”，验收单竣工日期为“2024年3月18日”，竣工时间不一致。

二是前期调研不充分，施工合同签署面积与实施面积不一致。施工合同签署的面积为95,370平方米，实施面积为98,370平方米，补充协议变更原因为“随着时间变化及项目实际需求等因素，原有合同内容出现不足”，调整原因分析不够清晰。

三是实施方案完整性不足。项目单位提供的实施方案为技术方案，缺少管理人员架构职责、项目质量保障、第三方遴选、第三方监管、资金保障、项目验收、应急预案、满意度调查等相关内容。

四是验收程序有待进一步规范。该项目提供《苗木存活率确认单》验收时间为2024年3月18日，此时植物尚未发芽，验收时间合理性不足。

五是质保期后运行管理计划完整度不足。该项目仅提供《安定镇关于京沪铁路绿化提升项目竣工后至移交前管护实施方案》，未提供移交方案及移交进度安排、植物生长监测计划、移交后养护管理方案，后续运行管理有待完善。

六是制度更新不够及时。该项目《内控制度》依据的上位文件已经废止。

（三）绩效目标质量有待提高，满意度调查不够深入

一是绩效目标质量有待提高。成本指标未设置工程单价分项指标，不利于成本控制。

二是满意度调查不够深入。问卷设计较为简单，结果分析缺乏深度，项目整体效益的呈现不够充分。

六、有关建议

（一）科学测算项目资金，提升项目预算管理

完善事前预算评审程序，在项目启动前对重点项目预算进行全面的审核和评估。明确预算依据，合理评估项目资金需求。

（二）加强过程规范管理，提升人员管理水平

一是加强内控机制。组织内部审查，对比所有相关文件，找出信息不一致的原因，加强文件管理审核工作。

二是加强项目前期调研的培训和监督，确保调研数据的准确性。对前期调研流程进行回顾和评估，找出调研不足的原因，提供合理说明。

三是对项目实施方案制定必要性及内容进行规范。制定完整的项目实施方案，包括管理架构、职责内容、质量保障措施、第三方遴选和监管机制、资金保障计划、项目验收流程、应急预案和满意度调查方案。

四是规范项目验收程序，加强验收过程的监督，确保验收程序的规范、严谨。

五是补充质保期后的运行管理计划，包括养护管理方案和植物监测计划。对涉及资产移交项目，制定详细完善的资产移交计划，包括移交时间表、流程说明和维护服务内容。

六是定期审查和更新项目管理制度，确保与上位法和其他相关法律法规保持一致。

（三）完善绩效目标设置，提高项目绩效管理水平

一是建议项目单位增设关键核心绩效指标，如增加关于绿化覆盖率、植物多样性、水土保持能力等方面的指标。明确指标口径及数据来源，提高绩效指标和指标值设定的合理性、与投入资金的匹配性，并结合关键核心绩效指标和工作目标合理设置绩效目标。

二是保证样本量与覆盖范围充足，问卷设计合理。进一步丰富满意度调查方式方法，如座谈访谈等，通过多种形式不定期收集意见，让满意度调查结果更好指导以后年度项目实施改进，提升项目的效益效果。

1. 数据来源：《大兴区安定镇2023年京沪铁路沿线绿化提升工程实施方案》 [↑](#footnote-ref-0)
2. 本报告的项目绩效目标直接引用自项目单位绩效目标表的表述 [↑](#footnote-ref-1)
3. 资金渠道：2023年疏解整治促提升资金。 [↑](#footnote-ref-2)
4. 数据来源：北京市大兴区安定镇人民政府、北京中集协工程管理有限公司、北京京林园林集团有限公司、北京日出枫林园林工程有限公司四方签订的《安定镇2023年京沪铁路沿线绿化提升项目竣工报告》。 [↑](#footnote-ref-3)
5. 灌木类植物主要包含：榆叶梅、紫穗槐、珍珠梅、天目琼花、红瑞木、连翘等。 [↑](#footnote-ref-4)