
东莞市财政支出绩效评价报告

项目名称：东莞市大岭山森林公园 2015-2017 年度财政
整体支出绩效评价报告

评价机构：广东科技学院

报告编号：DGCZ-JX-2018-013

报告日期：2018年09月

评价机构盖章：



目 录

一、基本情况.....	1
(一) 单位概况.....	1
(二) 绩效目标设定.....	2
1. 绩效总目标.....	2
2. 阶段性目标.....	3
(三) 资金使用情况.....	4
二、绩效评价结果.....	6
(一) 评价结论.....	6
(二) 主要绩效目标完成情况.....	6
1. 履行职责业绩目标：基本完成预期产出.....	6
2. 履行职责效果目标：基本实现预期效果.....	9
三、绩效管理问题与建议.....	12
(一) 绩效管理存在的问题.....	12
1. 部分项目预算编制不够精细和科学，预算执行率偏低.....	12
2. 内部控制制度不健全，资产管理有待加强.....	14
3. 部分项目管理有漏洞，财务监管需规范.....	16
4. 部分项目执行不到位，业务流程管理应加强.....	17
5. 整体规划、顶层设计创新不足，特色建设不够.....	19
(二) 绩效管理的建议.....	19
1. 加强预算编制的科学性，提高预算执行效果.....	19
2. 完善内部控制体系，增强资产的有效控制.....	20
3. 加强会计核算，规范账务处理.....	20
4. 提高项目执行力度，加强业务流程管理.....	21
5. 加强安全教育，消除安全隐患.....	21
6. 拓宽融资渠道，加大开发力度，带动产业发展.....	22
7. 加强培训管理，提供优质服务.....	22
附件：东莞市大岭山森林公园部门整体支出绩效评价指标表.....	23

根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）、《财政部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）、广东省财政厅《关于印发〈广东省财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（粤财评〔2004〕1号）、东莞市人民政府《印发关于全面推进预算绩效管理工作意见的通知》（东府办〔2014〕49号）和《东莞市预算绩效管理重点绩效评价操作指引（试行）》的有关规定，按照《东莞市财政局预算绩效管理委托第三方工作规程（试行）》（东财〔2018〕112号）的规定，广东科技学院作为第三方机构受东莞市财政局委托，对东莞市大岭山森林公园 2015-2017 年度部门财政整体支出实施绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）单位概况

东莞市大岭山森林公园是正科级建制的公益一类事业单位，隶属东莞市林业局管理，横跨四镇一场（厚街、虎门、长安、大岭山镇和大岭山林场），公园总面积 11.1 万亩，目前有厚街、虎门、长安、石洞和大岭山五大景区。2017 年，东莞市大岭山森林公园共有事业编制数 48 名，其中财政供养的编内实有在职人员 45 名。

其主要职能是：贯彻执行国家、省、市有关森林公园生

态公益林建设、森林资源培育和保护的法律法规和方针政策；组织实施辖区内的总体规划；负责森林旅游策划开发、文化推介宣传以及管理服务工作；负责辖区内安全生产、森林防火以及建设项目的组织协调工作；组织开展辖区内设施维护、林相改造、园区绿化、环境卫生等工作；负责辖区内森林资源培育和保护的森林有害生物防治工作；协助开展辖区内相关集体林地控制和管理的工作；承担上级部门交办的其它事项。

本次绩效评价主要是对东莞市大岭山森林公园2015-2017年财政支出（三年总预算支出13748.53万元，实际支出12922.86万元）进行评价，分析资金支出结构的合理性，促进资源的合理配置，为提高资金使用效益，指导预算编制和优化财政支出结构，以及为东莞市大岭山森林公园建立现代森林公园管理制度提出合理化建议。

（二）绩效目标设定

1. 绩效总目标

东莞市大岭山森林公园以森林景观为背景，融合了自然和人文景观，是具有旅游及教科性质的活动区域，紧紧围绕上级部门“创建森林城市、建设美丽东莞”的方针，以创建省四星级森林公园为中心，以创建服务型党组织示范点为标准，以生态质量提升、基础设施提升、服务水平提升“三个

提升”为总体思路，以推进森林公园体系建设，提高林业建、管、护的科学化、精细化水平，在稳步推动森林公园又好又快发展，取得经济效益和社会效益的同时，促进森林生态效益的可持续发展，取得有益效果综合价值最大化。这些效果分别表现在以下几个方面：涵养水源、保持水土、抑制风沙、调节气候、改善大气、消除噪音、提供游憩资源、保护野生生物等方面取得明显的改善。

2. 阶段性目标

从2015年开始未来五年内，大岭山森林公园的核心工作是紧抓森林公园新建、改建、扩建的分类提升工程。交通先行、织补城市绿契，规划新建绿色生态停车场，对虎门、长安、大岭山、厚街等入口进行提升，解决停车难的问题；完善配套、提升绿地功能，根据森林公园的环境容量和接待规模，合理设计森林公园旅游路线和游览措施，有效实现森林公园游客扩容，年均接待游客400万人次以上，保证无游客安全事故发生，并实现游客量逐年增长；园城互动、打造生态绿核，新建森林游憩区和康养基地，满足市民和游客吃住游乐等需求，有效带动森林公园及外围区域的社会和经济效益；职能管理、强化服务能力，全盘推动现代信息技术与林业工程管建，把森林公园交通管理、园区便民服务、生态资源科普、林火智能识别等深度融合，把信息化贯穿林业建设

和管理全过程，以“互联网+”推动森林公园管理与建设水平；践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持植树造林，森林病虫害防治，幼林抚育等工作，让森林公园呈现出青山绿水、鸟鸣涧流的态势，有效保护东莞宝贵的森林资源和生态环境；认真做好园区设施维护工作，确保园区设施安全有效使用，及时消除各种设施安全隐患。

（三）资金使用情况

据财政预决算信息数据反映并核实，2015年市财政预算安排4344.81万元，实际支出3669.71万元，预算执行率为84.46%；2016年年初市财政预算安排4288.57万元（后期进行调增457.03万元，调整后预算安排为4745.6万元，预算调整率为10.65%），实际支出4414.73万元，调整前预算执行率为102.94%（调整后预算执行率为93.03%）；2017年市财政预算安排5115.15万元，实际支出4838.42万元，预算执行率为94.59%。三年平均预算执行率为93.99%，三年“基本支出”占实际总支出的43.65%，“项目支出”占实际总支出的56.35%。

表1 2015-2017年度财政资金预算执行情况统计表

序号	年份	资金预算	实际支出			预算执行率
			基本支出	项目支出	合计	
1	2015	4344.81	1526.95	2142.76	3669.71	84.46%
2	2016	4288.57	1957.88	2456.85	4414.73	102.94%

		(调整后 4745.6)				(调整后 93.03%)
3	2017	5115.15	2156.58	2681.84	4838.42	94.59%
总计		13748.53	5641.41	7281.45	12922.86	93.99%
备注	2015-2017年“基本支出”占实际总支出的43.65%；“项目支出”占实际总支出的56.35%。					

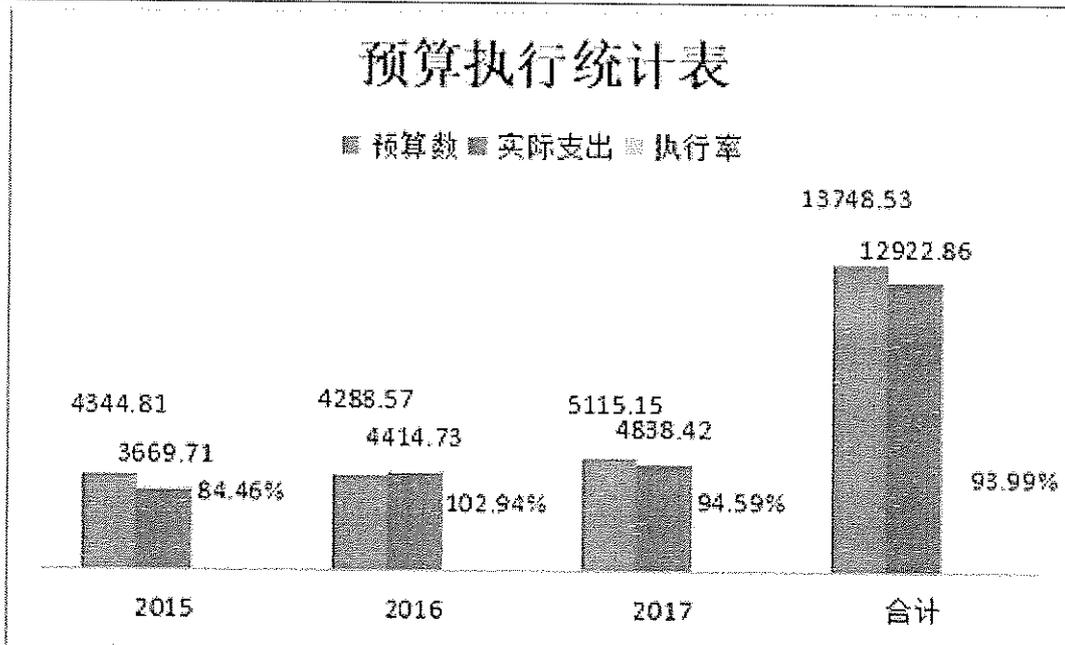


图 1 2015-2017 年度财政资金预算执行情况统计图

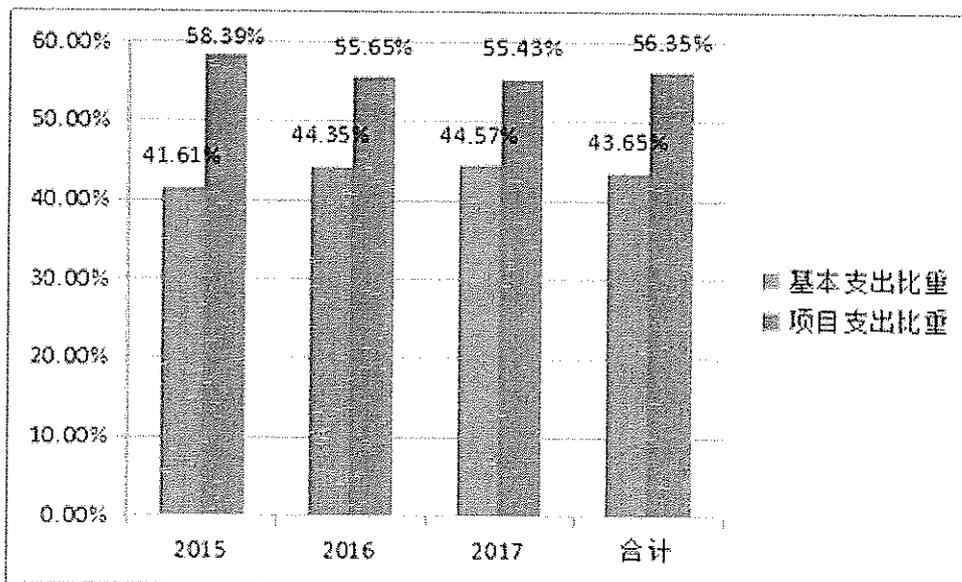


图 2 实际支出中基本支出与项目支出的比重图

二、绩效评价结果

（一）评价结论

经综合评价，东莞市大岭山森林公园 2015-2017 年度财政整体支出绩效评价结果为 77.16 分，绩效等级为中。该部门管理体系较为完善，基本实现了绩效目标。扣分的原因主要是：部分项目预算编制不够精细和科学，预算执行率偏低；内部控制制度不健全，资产管理有待加强；部分项目管理有漏洞，财务监管需规范；部分项目执行不到位，业务流程管理应加强；整体规划、顶层设计创新不足，特色建设不够。

（二）主要绩效目标完成情况

1. 履行职责业绩目标：基本完成预期产出

（1）初步实现景观增量提质，森林保护效果较好

一是推进苗木花卉基地建设，做好幼苗培育工作。三年来着力提高森林苗木资源自育能力，注重层次、色彩搭配、成本控制，选择适应性强，适合本地气候生长的乔灌木树种并大力繁殖和培养。2015 年扦插幼苗约 5.7 万袋，完成 6 万株供苗的备苗任务，对黄旗山城市公园、同沙林场、林科所、望牛墩朱平沙村等单位供苗 24641 株；2016 年完成约 5 万株苗的播种任务，对武警支队、黄旗林场、同沙林场、常平镇政府、厚街新围居委会、企石镇政府、同沙林场、国防教育基地及市自然保护区森林公园管理办公室等单位供苗 37841

株；2017年推进林业中心苗圃基地建设和供苗服务，共完成约3.8万株苗的供苗任务，完成幼林抚育2240亩。三年来，大岭山森林公园为全市无偿提供10.1万株苗木。

二是开展园区“锦上添花”工程，打造特色花海。2015年，在同心园种植官粉紫荆27株，花球毛杜鹃、巴西野牡丹360株，铺植草皮约12000m²；完成潮莞高速大岭山森林公园段7.29公里生态景观林带建设，累计种植官粉紫荆、火焰木、凤凰木、黄花风铃木等28个品种，共计1105棵；种植大叶伞、悬铃花、琴叶珊瑚、小叶紫薇、锦绣杜鹃等中层灌木和花球1737株；种植金脉爵床、花叶鹅掌藤、蔓马缨丹、翠芦莉、巴西野牡丹等地被10.08万株。2016年，对厚街、虎门入口广场和大溪绿道进行景观改造，种植樱花、紫玉兰等品质较高的特色开花树苗木600余株；四个广场入口累计种植了以蓝花楹、官粉紫荆、山樱花、多花红千层等开花树种510株以及巴西野牡丹、绣球、韭兰等开花地被为主的植物累计50012株。2017年在景区4个入口广场补种花球毛杜鹃、巴西野牡丹等花木2000余平方米，在石洞环湖绿道怀德水库木栈道两旁种植官粉紫荆花木639棵，为公园增添美景，实现了公园景观增量提质。

(2) 森林资源管护力度较大，森林病虫害防治成效显著
一方面加强园区主要道路树木的养护工作。严格要求绿

化养护公司认真履行职责，依照合同规范、积极开展绿化养护管理工作，严格督促、组织绿化养护公司对公园范围的绿道、道路沿线以及广场等地的绿化带进行施肥、修剪、除杂草等管护工作。针对质量差、美化效果不足的林带进行提升管理，开展濒死木、中空木等危险树木的摸底排查和清理，加强四个景区广场、各道路危险树木的清理，确保树木、绿化带外形美观，健康生长，发挥出最佳的景观效果。另一方面积极推进有害生物防治。2015年完成园区内有害生物防治，其中，荷木同心舟蛾 2100 亩、松材线虫 4000 株、尺蠖虫 3800 亩、森林白蚁 4000 亩、薇甘菊药剂防治 5300 亩；2016 年进行尺蠖虫防治 2722 亩，薇甘菊防治 3755 亩，松材线虫防治 1500 株，荷木锈同心舟蛾防治 1600 亩，以及白蚁防治 2000 亩；2017 年完成尺蠖虫防治 2722 亩，薇甘菊防治 3553 亩，荷木锈同心舟蛾防治 1600 亩，松材线虫病防治 1000 株，白蚁防治林地 2000 亩。三年来森林病虫害防治有效率达到 100%。

（3）园区基础设施建设日益完善，维护工程良好落实

将“巡查细致、维修及时、保障安全、积极主动”的机制在设施管理工作中融会贯通，秉承可持续利用、科学化管理的宗旨，建立健全公园的各项基础设施。一方面，公园坚持以 4A 景区标准为基准，不断推进主要项目建设，不断提升基础设施水平，公园主体形象再上新台阶。三年来，建成、

新增、完善园区多项基础设施，不断为广大市民提供更多更优质的生态产品。另一方面，认真做好园区设施维护工作，及时检查和修缮公园道路指引、游嬉休憩等设施，确保各项服务设施处于良好状态，及时消除各种设施安全隐患。三年来未发生因园区设施隐患而发生的安全事故。

2. 履行职责效果目标：基本实现预期效果

(1) 创新宣传形式，深入挖掘公园文化内涵

一是加强生态文化建设，不断丰富公园森林文化内涵。完成森林公园首部宣传片制作，让游客更加全面了解森林公园。近三年也新打造、完善了一批森林旅游文化，如厚街孝文化、石洞问禅文化、知青文化、森林科普文化等，不断丰富公园森林文化内涵，吸引了广大游客。公园森林文化建设、生态科普文化设施建设完成率达到100%。

二是组织义务植树活动，开展森林生态保护宣传。积极搭建义务植树平台，提前规划植树点，准备植树工具与现场技术指导等服务，方便市民及单位团体参与植树添绿和抚育。三年来，大岭山森林公园为全市十多个机关单位和公司在在大岭山森林公园安排了植树点，利用植树节时机，通过展板、条幅、广播等形式向广大游客和义务植树市民开展森林生态保护宣传。

三是利用新媒体、互联网等多种渠道进行森林文化宣传。

如 2017 年及时向市林业局报送信息周报 24 篇、微信平台推送各类信息 51 篇；制作 LED 视频 21 个；后台回复游客各类问题 95 条；新增社会主义核心价值观宣传牌 167 块。

四是悬挂树木标牌，普及科学文化知识。邀请华南农业大学的师生们，对公园的绿道、登山道、步行道等路段两旁的树木悬挂了标识牌 1800 块，标识牌分别从树木的名称、学名、科名、属性、生态特征、分布等方面进行简述。拓宽市民对各类树木认识的渠道，进一步地提高市民的绿色生态意识，从而更好地做到爱绿和护绿。

（2）提升精细化管理水平，做好园区旅游接待工作

森林公园工作“三分建，七分管”。作为旅游接待的窗口单位，公园一直将游客满意度作为重要评价标准，努力提升公园精细化管理水平，力争为每一位游客提供更加优质的服务。特别是节假日游客暴增给公园的交通和卫生管理带来了很大压力和诸多问题，公园管理处要求各股室干部切实履行职责，将工作任务安排到片、具体到点，实行定员、定岗、定位、定责，分批安排干部职工周末及节假日到主景区协助监管卫生情况、疏导交通、服务游客等，着力解决园区交通、卫生问题和满足广大市民出游观景的迫切需求。据统计，2015 年入园游客人数达 395 万人次（不含莲花山景区）；2016 年共安全接待入园游客约 392.1 万人次，入园汽车约 125.1 万

车次；2017年入园游客人数约468万人次（含莲花山），汽车约156万辆次。三年来入园人数逐年增长，平均每年安全接待游客超过400万人次，无游客安全事故发生。

（3）紧扣重要环节，基本实现安全生产管理常态化

安全生产事关公园建设发展大局，公园始终将安全生产放在特殊重要的位置，抓紧、抓实时刻不放松。一是落实森林防火工作，严肃工作纪律，制定并落实景区防火岗位责任制，加强防火宣传、野外火源管理、打火队伍建设、消防设备管理，严防火灾事故发生。二是增强社区管理力量。做好社区用电、用气、用火等防护和安全使用工作，开展“安全生产月”、安全咨询日、安全生产专题会议等安全生产活动。三是加强地质灾害隐患点巡查。定期对虎岗高速泥石流灾害隐患点、园区及观音寺地质灾害点等进行巡查。四是强化园区涉水安全管理。在容易发生溺水事故的鱼塘边设置指示牌、放置救生圈，加大水库、鱼塘、水涧的安全巡查力度，防范溺水等意外事故的发生。五是加强防范毒蘑菇工作。在公园各上山路口设置宣传牌，发现群众有采摘野菇野果行为及时阻止并没收教育，严防悲剧发生。三年来公园范围内无道路交通、泥石流等各类事故发生，无森林火灾发生（发生火警1宗），无安全生产事故发生。

三、绩效管理问题与建议

(一) 绩效管理存在的问题

1. 部分项目预算编制不够精细和科学，预算执行率偏低

预算执行率是部门单位当年财政拨款支出占当年财政拨款收入的比例，是财政部门考核部门单位预算执行进度的最重要指标。如果预算不够精细和科学将不利于预算执行，导致预算执行率偏低。

2015-2017 年大岭山森林公园总体项目预算执行率较好（具体见图 3 三年总预算执行率、和专项支出预算执行率），

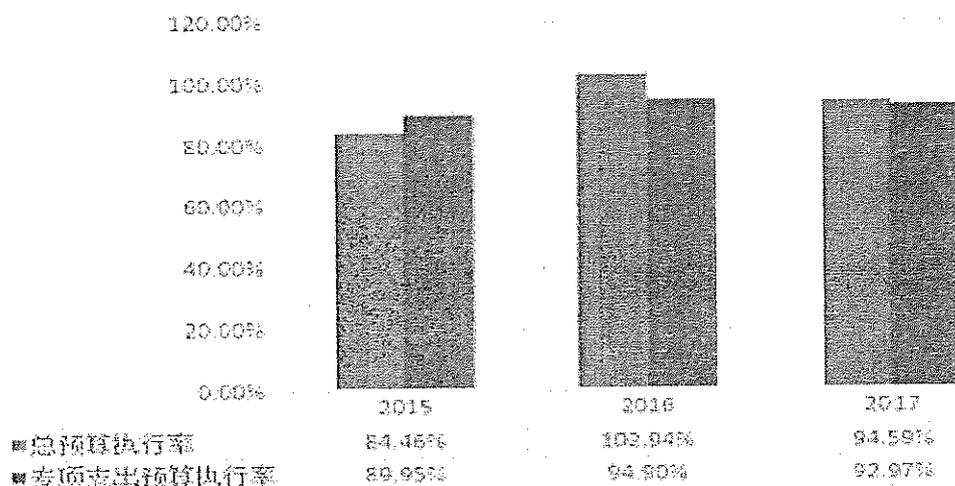


图 3 三年总预算执行率和专项支出预算执行率

其中 2015 年总预算执行率为 84.46%，一般专项支出预算执行率为 89.95%；2016 年总预算执行率为 102.94%（曾进行过预算调整），一般专项支出预算执行率为 94.90%；2017 年预算执行率为 94.59%，一般专项支出预算执行率为 92.97%。三年平均总预算执行率为 93.99%，一般专项支出三年平均预算执行率为

92.61%，三年的预算执行良好，基本能按计划进度较好的完成各项任务。

虽然大岭山森林公园 2015-2017 年总体项目预算执行率较好，但也确实存在个别专项资金预算项目执行率较低的情况。如市珍稀植物科普园经费项目，2017 年预算安排 22.66 万元，当年实际列支 12.74 万元，预算执行率为 56.20%，究其原因，在于预算下达时间和项目开展周期不匹配。由于编制预算不够科学和长远，没有考虑植树造林存在很大的季节性，受季节气候等客观因素的制约，项目无法正常开展，相关经费不能支出，最终导致此项目经费预算执行率偏低。

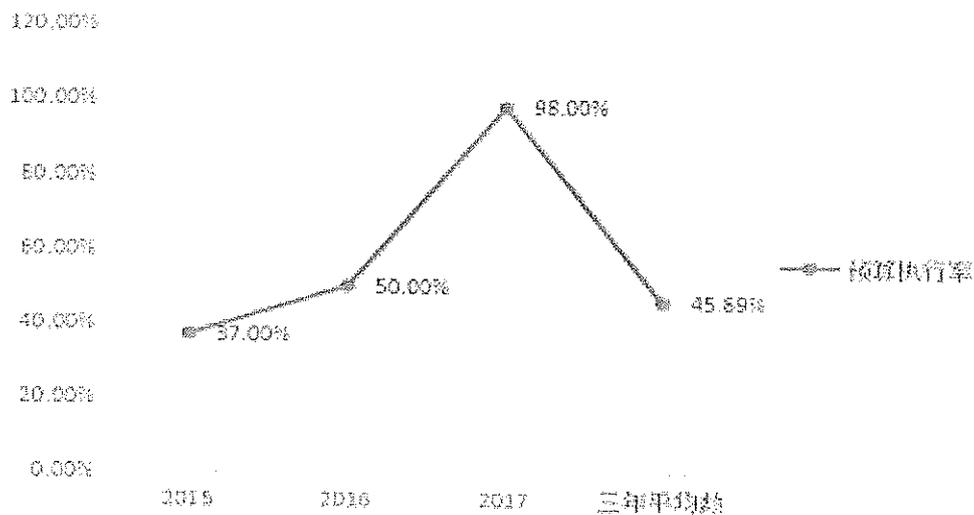


图 4 森林公园主入口空地绿化美化项目三年预算执行率

再如森林公园主入口空地绿化美化项目，2015 年预算数为 85.3 万元，实际列支 31.84 万元，预算执行率为 37%；2016 年预算数为 47.08 万元，实际列支 23.69 万元，预算执行率为 50%；2017 年预算数为 10 万元，实际列支 9.8 万元，预算

执行率为 98%；该项目 2015-2017 年预算数合计为 142.38 万元，三年实际列支为 65.33 万元，三年平均预算执行率为 45.89%（具体见上图 4）。虽然该项目会受到季节气候的影响，但该项目三年预算执行率一直偏低并出现大幅度变化，说明预算不够科学，没有进行长远的规划和控制。因此必须加强财务预算的管理，提高预算编制的科学化、精细化水平，结合本单位总体目标和实际情况，制定出科学合理的预算，确保财政资金的有效发挥。

2. 内部控制制度不健全，资产管理有待加强

（1）内部控制制度不健全。根据《关于进一步推进《行政事业单位内部控制规范（试行）》实施工作的意见》（粤财会〔2015〕51 号和东财〔2016〕2 号）第二条规定：坚持实施内控规范的工作原则“一是全面性原则，内控规范渗透单位经济活动的全过程，涵盖单位的预算业务、收支业务、政府采购业务、资产管理、建设项目管理、合同管理等各项经济活动，实现对经济活动的全面控制”。大岭山森林公园虽然制定了相关管理制度，并初步形成了《东莞市大岭山森林公园管理制度汇编》，对内部工作流程作了一定的规定，但没有专门针对预算管理、收入管理、支出管理、采购管理、资产管理、建设项目管理、合同管理等建立专项内部管理制度，缺少健全的内部控制制度。同时，也没有将制衡机制嵌

入单位已有的制度建设，没有使各项制度有机衔接起来，形成完整的制度体系。因此，大岭山森林公园对内部控制制度建设方面重视不够，风险防范意识薄弱，内部控制制度有待进一步完善。

(2) 资产管理有待加强。资产管理属于内部控制中非常重要的一个环节。根据《行政事业单位国有资产管理办法(实施细则)》第十七规定“行政事业单位要认真做好资产的日常管理工作，建立健全管理制度，将资产管理的责任落实到有关部门和个人”。但是大岭山森林公园存在相关资产管理制度不够完善，账务处理不够清晰，固定资产管理职责不够明确，日常管理工作有疏漏等现象。具体体现在以下几个方面：一是固定资产管理制度不够完善。《东莞市大岭山森林公园固定资产管理制度》虽然对固定资产的范围、管理职责、使用管理、收益管理、处置管理方面进行了说明，但只提供了基本的规则和架构，没有明确说明具体相关制度。如在岗位职责说明中对固定资产会计、资产管理员的道德与职业操守方面没有要求，在人员离职、交接方面的特殊重要内容还不够完善。此外，对固定资产的日常账目处理、安全养护等方面没有详细说明。二是账务处理不够清晰。查看凭证可知，大岭山森林公园的固定资产没有按具体的分类进行明细核算，没有根据相关的财务制度对已有的固定资产计提折旧，

因此无法对公园的固定资产进行明细控制。三是流程执行有待进一步加强。公园虽然制定了有关资产管理的办法和流程，但执行力不够。如在固定资产的移交、盘点、养护方面流于形式，在东莞市审计局审计报告（东审报〔2017〕39号文）《东莞市林业局原局长胡炽海通知2015年1月至2016年12月任期内经济责任履行情况审计》中曾提到东莞市大岭山森林公园部分资产未入账，大岭山森林公园也对此问题进行了整改。另外，大岭山森林公园没有设备的安全养护记录，这些都直接影响公司的固定资产的安全、完整，导致东莞市大岭山森林公园对资产难以进行有效管控。四是存在个别资产利用率较低、闲置不用等现象。经实地核查，发现珍稀植物园一直未对外开放，没有发挥该有的科普、观赏等功能，没有充分发挥财政资金效益，造成资源利用率不高，需进一步加强资产管理。

3. 部分项目管理有漏洞，财务监管需规范

（1）个别项目合同管理不够严谨。个别项目合同签订时间滞后于合同工程工期，合同签订不够严谨。如2016年大岭山森林公园与东莞市虎门顺宇电器安装服务部（简称顺宇）签订的《园区零星水电设施修缮项目合同》，金额4.58万元（2016JZ-04-0080），合同约定工程工期为2015年10月26日开始施工至2016年3月6日竣工完成，而合同的签订时间

为 2016 年 3 月 31 日；2016 年公园与顺宇签订的《虎门景区宿舍天花吊顶安装工程合同》，金额 1.91 万元（凭证号 2016JZ-09-0058），合同约定工程工期为 2016 年 3 月 26 日至 27 日，而合同的签订时间为 2016 年 5 月 10 日。

（2）个别项目账务处理不够规范。按事业单位相关的会计制度规定，对人员经费的核算应通过“应付职工薪酬”科目进行明细核算。公园 2015 至 2017 年的账务处理中工资、福利等项目均没有通过“应付职工薪酬”科目核算，而直接记入“事业支出”，这种做法无法清晰反映公园在职人员经费支出的详细情况，对在发放相应工资过程中涉及的个人扣缴情况，也没能进行正确反映。另外，2017 年 7 月林业局对东莞市大岭山森林公园 2017 年上半年的财务进行了审查，在东林内审【2017】2 号文和 3 号文中披露如下问题：有三单接待支出没有列明接待对象的姓名、职务；有一笔业务错记会计科目，并对此发出限期整改的通知。以上情况说明大岭山森林公园个别项目账务处理不够规范。

4. 部分项目执行不到位，业务流程管理应加强

（1）林区“三乱”行为仍呈多发态势。大岭山森林公园园区有三万多亩果园，以乱砍、乱占、乱建为典型的“三乱”仍呈多发态势，管控形势依然严峻。2015 年共发现三乱行为 271 宗，2016 年共发现“三乱”行为 143 起，2017 年共发现

“三乱”行为 184 宗，虽然园区对“三乱”行为进行了控制和查处，但是三年来“三乱”现象时有发生，并居高不下，特别是大迳社区大水坑片，“三乱”问题更是频发，管控“三乱”仍任重而道远。

观音寺作为大岭山森林公园的著名景点，拥有着悠久的历史，在 2010 年启动重建后，吸引了广大游客前往参观。观音寺虽然坐落在东莞市大岭山森林公园内，但行政隶属于东莞市民族宗教事务局，日常监管隶属于大岭山森林公园管理处，由于历史遗留问题，观音寺的重建至今没有报建批文，寺庙消防安全系统尚未建立安全生产责任制，安全管理台账不规范、不完善。游客疏导人手不足，出入口引导标识不规范，未设置全寺导览图，日常管理责任重大。

(2) 存在员工被投诉的现象。2015-2017 年间，大岭山森林公园治安队员在阳光热线网络问政平台中被投诉 3 次，分别为：《大岭山森林公园长安入口处执法人员执法不公、工作懒散问题》、《投诉大岭山森林公园石洞公园小卖部处的 2 位辅警》、《怀德水库停车场和石洞餐厅停车场的车辆被恶意损坏及盗摄车内物品，公安称因无法取证而不处理》，3 次投诉均是反映治安管理较混乱、治安管理人员工作有些懒散、不作为等，从侧面反映大岭山森林公园对一线队伍管理较为松散，工作人员素质有待进一步提高。

(3) 部分场所存在安全隐患。据实地考察，部分园区的设施维修不及时，存在安全隐患，如茶山顶木栏损坏未及时维修；怀德水库及个别鱼塘未见明显救生设施，不符合安全规范；除长安景区主入口实施了人车分流设置之外，其他三个景区的主入口未能完全实现人车分流，存在安全隐患。

5. 整体规划、顶层设计创新不足，特色建设不够

大岭山森林公园占地 93.6 公顷，规模较大，但特色（品牌）不多、发展较慢，没有形成特色旅游市场。究其原因，主要是大岭山森林公园在整体建设规划、顶层设计、精品景点建设等方面缺少创新理念和创新举措，过多依赖财政资金开展工作，社会融资力度不足，这些致使大岭山森林公园较长时期处于维持运营与维修维护状态。

(二) 绩效管理的建议

1. 加强预算编制的科学性，提高预算执行效果

大岭山森林公园应根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国政府采购法》和《行政事业单位内部控制规范（试行）》等规定，按照部门预算编制的相关要求，建立健全预算内部管理制度，加强专项资金预算编制工作，使项目预算准确细化，切实提高资金预算执行效果；同时，加强项目预算编制、执行的科学性和规范性，进一步梳理、整合相同或相近类别的维护类服务项目，严格执行政府采购的有关

规定，规范采购流程。

2. 完善内部控制体系，增强资产的有效控制

大岭山森林公园应积极响应《行政事业单位内部控制规范（试行）》规定“各级行政事业单位进一步加强内控建设，建立健全相关制度，贯彻执行内控规范，不断提升财务管理水平，保障各项经济活动稳健高效运行”。结合大岭山公园的实际情况，针对预算管理、收入管理、支出管理、采购管理、资产管理、建设项目管理、合同管理等制定完善的、有效的内部控制体系，确保经济活动合法合规，确保资产安全和使用有效，确保财务信息真实完整，为公园履行职务夯实物质基础，满足公园内全面管控经济活动、防范业务风险的需要，有助于提升公园管理水平和服务能力，促进公园健康、规范、可持续发展。

3. 加强会计核算，规范账务处理

大岭山森林公园应强化会计核算工作，严格按《事业单位会计准则》的规定通过“应付职工薪酬”科目核算应付给职工及为职工支付的各种薪酬，包括基本工资、绩效工资、国家统一规定的津贴补贴、社会保险费、住房公积金等。应当根据国家有关规定按照“工资（离退休费）”、“地方（部门）津贴补贴”、“其他个人收入”以及“社会保险费”、“住房公积金”等进行明细核算，同时对“固定资产”科目

进行明细核算，并对所属固定资产计提折旧处理。

4. 提高项目执行力度，加强业务流程管理

针对园区出现的违法违建行为，加强巡逻密度，重点对在森林公园范围内乱搭乱建、违法建设的果园、农庄进行大力查处，通过采取发放立即停止违法建设行为通知书、停水、停电、设卡拦截的强力措施，遏制社区违法建设行为，着力保护森林资源，维护林区稳定；针对观音寺的历史遗留问题，建议大岭山森林公园可以督促其尽早办理相关批文；继续严格执行《石洞核心区交通管理细化优化方案》以及强化园区卫生管理的各项措施，全力做好旅游接待工作，全力做好园区以交通、卫生为重点的日常管理及绿化养护工作。

5. 加强安全教育，消除安全隐患

加强安全教育，开展安全教育与宣传活动，如通过专题讲座，报刊、图片宣传栏、专题纪录片、应急防火演练、网络宣传等形式，普及安全知识；景区入口及重要道路实行人车分流改造，保障游客安全；建立定期检查制度，对园区场所的安全、设备状况、清洁卫生以及各项制度的执行情况，定期检查，消除安全隐患；加大基础设施的建设力度，尽快建设大岭山、厚街、虎门三个入口的绿道，尽早实现人车分流。

6. 拓宽融资渠道，加大开发力度，带动产业发展

一是拓宽融资渠道，合理分配资金。建立“政府主导、市场运作、社会参与”的投资制度，合理分配政府财政资金和社会资金的用途，比如财政资金可以重点用于风景林建设、森林景观改造、基础设施、科普设施建设等；社会资金可用于森林旅游开发、商业网点、旅游服务、休闲娱乐等项目开发。二是加大森林旅游资源的开发力度。充分挖掘森林公园和森林旅游的文化内涵，结合公园的优势资源，进行全方位、深层次的旅游开发，形成旅游品牌。三是加大旅游商品的开发度。通过森林旅游的品牌建设，开发与粤港澳大湾区及东莞市的人文、地理、历史等相关的旅游商品，带动周边旅游产业的发展，生产特色旅游产品和纪念品，促进、带动当地经济社会的全面发展。

7. 加强培训管理，提供优质服务

大岭山森林公园的治安队员素质参差不齐，公园应当建立治安人员的培训制度、考核制度，定期对治安队员进行职业道德和业务培训，创新培训方式，把培训与测评结合起来，模拟治安队员与游客的互动，提高治安队员的服务意识；同时，把治安工作与治安队员的工资、绩效挂钩，建立治安人员的准入和退出机制，公园要定期检查、定期通报，表扬先进，鞭策后进。

附件：东莞市大岭山森林公园部门整体支出绩效评价
指标表

项目负责人签字（盖章）：柳艳丽

评价机构盖章：



东莞市大岭山森林公园2015-2017年度财政整体支出绩效评价指标表

评价机构：广东科技学院

指标序号	一级指标名称	一级指标权重	二级指标	指标说明	指标值		调整分值			指标得分			实际得分(或档级)	评价说明
					标准	实际	标准分值	分段计分标准(N%/扣n分)	调增(减)、-、	分值(上限100分)	权重%	加权得分		
1.1			预算执行率	预算执行率=实际支出数/预算数*100%；实际支出数：部门本年度实际支出的预算数；预算数：财政部门批复的本年度部门预算数。该指标可细分为三级指标：基本支出预算完成率(权重5%)和专项资金项目支出完成率(权重10%)进行考核。	100%	93.99%	100	-1%/ -3, 即评价指标实际值每少于标准值1%, 则扣标准分值3分(下同)。	-6	94	15	14.10	4.23	市珍稀植物科普园森林公园森林公园入口空地绿化美化项目专用交通工具运行维护经费等项目预算编制不
1.2			预算编制规范性	大岭山森林公园预算编制是否符合省财政当年有关预算编制的原则,在规范性和细致程度方面是否符合要求。	优	良	100	预算编制不符合省财政当年有关预算编制的原则和要求的,酌情扣10-30分。	-20	80	5	4.00	1.20	个别专项维护资金预算滞后,维护不及时
1.3			绩效目标合理性	评价要点: ①是否符合国家法律法规、国民经济和社会发展规划总体规划; ②是否符合部门“三定”方案确定的职责; ③是否符合部门制定的中长期实施规划和三年滚动财政计划的要求。	优	良	100	优100-90,良90-80,中80-70,低60-50,差50以下。	-10	90	10	9.00	2.70	可根据目标单独设置评价指标体系
1.4			绩效指标明确性	大岭山森林公园依据绩效目标所设定的绩效指标是否清晰、细化、可量化,用以反映和考核部门(单位)整体绩效目标的细化情况。	优	良	100	1.绩效指标能反映绩效目标的,不扣分; 2.绩效指标不能完全反映绩效目标的,10-30分。	-10	90	5	4.50	1.35	
1.5			结转结余变动率	结转结余变动率=(本年度累计结转结余总额-上年度累计结转结余总额)/上年度累计结转结余总额*100%	小于等于0	-10.03%	100	1%/ -2, 即评价指标实际值每大于标准值1%, 则扣标准分值2分	0	100	5	5.00	1.50	
1.6		30%	三公经费变动率	三公经费变动率=(本年度三公经费决算总额-上年度三公经费决算总额)/上年度三公经费决算总额*100%	小于等于0	-13.78%	100	1%/ -1	0	100	5	5.00	1.50	
1.7			固定资产完好率	固定资产完好率=(本年完好固定资产/本年固定资产总额)*100%。各类固定资产主要包括:房屋、汽车和单价在10万元以上的设备。	100%	100%	100	-1%/ -20	0	100	15	15.00	4.50	
1.8			固定资产利用率	固定资产利用率=(实际在用固定资产总额/所属固定资产总额)*100%	100%	100%	100	-1%/ -2	0	100	5	5.00	1.50	
1.9			资产管理安全性	反映大岭山森林公园的资产是否保存完整,使用合规、配置合理、处置规范、收入及时足额上缴,用于反映和考核部门(单位)资产安全	优	优	100	优100-90,良90-80,中80-60,低60-40,差40以下。	-5	95	5	4.75	1.43	进一步加强资产管理
1.10			财务管理制度健全性	评价要点: 是否已制定或具有预算资金管理、内部财务管理、资产管理、会计核算制度等管理制度;有关管理制度是否合法、合规、完整;	优	中	100	优100-90,良90-80,中80-60,低60-40,差40以下。	-30	70	10	7.00	2.10	财务管理制度不健全,缺少单独的内部控制制度



指标序号	一级指标名称	一级指标权重	二级指标	指标说明	指标值		调整分值			指标得分			实际得分 (或档 级)	评价说明	
					标准	实际	标准分 值	分段计分标准 (N%/扣 分)	调增 (减) +、 -	分值 (上限 (100分))	权重%	加权得分			
1.11	财务管理	财务资产管理	财务合规性	反映大岭山森林公园资金支出规范性,包括 ①资金管理、费用支出等制度是否严格执行; ②会计核算是否规范反映,是否存在依据 不合规、虚列项目支出的情况; ③是否存在截留、挤占、挪用项目资金情况; ④是否存在超标开支情况。	优	良	100	优100-90,良90-80,中 80-60,低60-40,差40以 下。	-20	80	10	8.00	2.40	个别项目 合同签订 时间滞后 于合同工 程工期; 发放员工 工资应通 过“应付 职工薪酬 ”个别项目 合同签订 时间滞后 于合同实 际施工工 程工期	
1.12			项目实施程序合规性	反映大岭山森林公园所有项目实施过程是 否规范,包括 ①是否符合申报条件; ②申报、批复程序是否符合相关管理办法; ③项目招投标、调整、完成验收等是否履行相 应手续等。	优	良	100	优100-90,良90-80,中 80-60,低60-40,差40以 下。	-20	80	10	8.00	2.40		
1.13			事业单位预算收入完成率	事业单位预算收入完成率=实际收入数/收入预 算数*100%;实际收入数:部门本年度实际 完成上缴国库或财政专户的收入数,收入预算 数:财政部门批复的本年度部门非税收入 评价要点: ①是否按国家有关部门制定的标准配置在编人 员办公用房; ②办公用房总面积是否超过标准总面积。 ③人均办公用房面积及业务用房跟踪同行业对比的 合理性。	100%	100%	0	-1%/2	0	0	-10	0.00	0.00		
1.14			在职人员人均占用办公 用房面积	政府采购执行率=(实际执行政府采购金额/政 府采购预算数)*100%	未超标	未超标	0	超标准1%/2	0	0	-10	0.00	0.00		
1.15			政府采购执行率	政府采购执行率=(非正常报废固定资产 价值/单位固定资产价值总额)*100%。非正常 报废固定资产价值:经财政部门或主管部门批 准非正常报废的固定资产价值;单位固定资产 价值总额:年末固定资产价值总额。资产非正 常报废,指单位提前报废资产、被偷被盜资产 、非不可抗力而受强盗资产等。	100%	100%	0	-1%/2	0	0	-10	0.00	0.00		
1.16			逆指标 固定资产非正常报废率	预算调整率=(预算调整数/预算数)*100%	0	0%	0	1%/10	0	0	-5	0.00	0.00		
1.17			预算调整率	预算调整率=(预算调整数/预算数)*100%	0	0%	0	1%/2	0	0	-5	0.00	0.00		
1.18			预算绩效管理保障机制 健全性	评价要点:①评价预算支出绩效是否纳入本单 位年度工作总结内容;②工作总结是否能详细 反映本单位绩效的情况。③是否按规定内容公 开预算绩效信息、绩效评价信息;④是否按规 定时限公开预算绩效信息、绩效评价信息。	好	好	0	①没有纳入本单位年度 工作总结的,扣25分; ②没有成立绩效评价小 组的,扣25分;③未按 规定内容公开预算绩效 信息扣25分;④绩效评价	0	0	-5	0.00	0.00		
				财务资产管理指标得分小计	*	*	*	*	*	*	100	100	26.81		

2.1	在在职人员人均基本支出增长控制率= (本年度在在职人员人均基本支出-上年度在在职人员人均基本支出/上年度在在职人员人均基本支出) *100% 在在职人员人均基本支出增长控制率= (本年度在在职人员人均基本支出-上年度在在职人员人均基本支出) / (上年度在在职人员人均基本支出-上年度在在职人员人均基本支出) *100% 在在职人员人均基本支出增长控制率= (本年度在在职人员人均基本支出-上年度在在职人员人均基本支出) / (上年度在在职人员人均基本支出-上年度在在职人员人均基本支出) *100%	小于10%	14.84%	100	1%/-2	0	100	50	50.00	5.00	
2.2	在在职人员人均三公经费支出增长控制率= (本年度在在职人员人均三公经费支出-上年度在在职人员人均三公经费支出) / (上年度在在职人员人均三公经费支出-上年度在在职人员人均三公经费支出) *100% 在在职人员人均三公经费支出增长控制率= (本年度在在职人员人均三公经费支出-上年度在在职人员人均三公经费支出) / (上年度在在职人员人均三公经费支出-上年度在在职人员人均三公经费支出) *100%	小于0	-14.64%	100	1%/-2	0	100	20	20.00	2.00	
2.3	中高级技术人员流失率 中高级技术人员流失率= (本年度中高级技术人员流失数量/本年度中高级技术人员数量) *100% 中高级技术人员流失率= (本年度中高级技术人员流失数量/本年度中高级技术人员数量) *100%	0	0%	100	1%/-5	0	100	10	10.00	1.00	
2.4	员工对单位文化认同度 评价要点: ①单位核心价值观是否明确; ②是否符合部门的中长期发展规划; ③是否得到广大职工的认可和接受。	大于85分	无	100	-1%/-2	-100	0	5	0.00	0.00	缺少员工对单位文化认同度调查者
2.5	建立绩效导向的激励机制 评价要点: ①是否建立全员绩效管理激励机制; ②员工对激励机制的认可度。	优	良	100	1%/-2	-20	80	10	8.00	0.80	缺少员工对激励机制的认可度调查者
2.6	员工能力提升 评价要点: ①是否经常组织员工开展培训和学习活动; ②员工能力是否适应形势的发展要求。	优	良	100	1%/-2	-20	80	5	4.00	0.40	缺少员工对培训、提升员工能力
2.7	工作人员违法违纪情况 评价要点: ①单位及职工是否发生违法违纪案件; ②是否有职工举报或有涉嫌违法违纪案件。	无	无	0	如果发生	0	0	降低一档	0.00	0.00	
	*	*	*	*	*	*	*	100		9.20	

指标序号	一级指标名称	一级指标权重	二级指标	指标说明	指标值			调整分值			实际得分(或档次)	评价说明	
					标准	实际	标准分值	分段计分标准	调增(减) +、-	分值(上限100分)			权重%
3.1			业务制度健全性和有效性	评价要点: ①各项业务是否已制定或具有相应的业务制度和规程,并得到有效执行; ②业务管理制度是否合法、合规、完整; ③是否有应急预案; ④各项重点业务工作都有年度工作计划或方案	优	良	100	优100-90,良90-80,中80-60,低60-40,差40以下。	-20	80	50	40.00	没有单独编制业务管理制度
3.2		10%	业务流程科学性和合理性	评价要点: ①各项业务是否已制定或具有相应的规范流程并予以公示; ②各规程是否符合客观实际,流程时间设定合理,审批手续便利,申请资料简单。 ③办理公众事务的时间符合政府有关规定。	优	良	100	优100-90,良90-80,中80-60,低60-40,差40以下。	-20	80	20	16.00	林区“三乱”行为仍呈多发态势



2.1	在职工人均基本支出增长控制率=（本年度在职工人均基本支出-上年度在职工人均基本支出）/上年度在职工人均基本支出*100% 在职工人均基本支出增长控制率=（本年度在职工人均基本支出-上年度在职工人均基本支出）/上年度在职工人均基本支出*100% 在职工人均基本支出增长控制率=（本年度在职工人均基本支出-上年度在职工人均基本支出）/上年度在职工人均基本支出*100%	14.84%	100	1%/-2	0	100	50	50.00	5.00	
2.2	在职工人均三公经费实际支出增长控制率=（本年度在职工人均三公经费实际支出-上年度在职工人均三公经费实际支出）/上年度在职工人均三公经费实际支出*100% 在职工人均三公经费实际支出增长控制率=（本年度在职工人均三公经费实际支出-上年度在职工人均三公经费实际支出）/上年度在职工人均三公经费实际支出*100%	-14.64%	100	1%/-2	0	100	20	20.00	2.00	
2.3	中高级技术人员流失率=（本年度中高级技术人员流失数量/本年度末单位中高级技术人员数量）*100% 中高级技术人员流失率=（本年度中高级技术人员流失数量/本年度末单位中高级技术人员数量）*100%	0%	100	1%/-5	0	100	10	10.00	1.00	
2.4	员工对单位文化认同度 评价要点： ①单位核心价值文化是否明确； ②是否符合部门的中长期发展规划； ③是否得到广大职工的理解和接受。	无	100	-1%/-2	-100	0	5	0.00	0.00	缺少员工对单位文化认同度调查表
2.5	建立绩效导向的激励机制 评价要点： ①是否建立全员绩效管理激励机制； ②员工对激励机制的认可度。	良	100	1%/-2	-20	80	10	8.00	0.80	缺少员工对激励机制的认可度调查表
2.6	员工能力提升 评价要点： ①是否经常组织员工开展培训和学习活动； ②员工能力是否适应形势的发展要求。	良	100	1%/-2	-20	80	5	4.00	0.40	进一步加强员工培训，提升员工能力
2.7	工作人员违法违纪情况 评价要点： ①单位及职工是否发生违法违纪案件； ②是否有职工通报有涉嫌违法违纪案件。	无	0	如果发生	0	0	降低一档	0.00	0.00	
* 人力资源管理工作										

指标序号	一级指标名称	一级指标权重	二级指标	指标说明	指标值			调整分值			实际得分 (或档级)	评价说明			
					标准	实际	标准分值	标准分值	分段计分标准	调增(减)+、-			分值(上限100分)	权重	加权得分
3.1			业务制度健全性和有效性	业务制度健全性和有效性	①各项业务是否已制定或具有相应的业务制度和规程，并得到有效执行； ②业务管理制度是否合法、合规、完整； ③是否有应急预案； ④各项重点工作都有年度工作计划或方案	优	良	100	100	优100-90,良90-80,中80-60,低60-40,差40以下。	-20	80	50	40.00	没有单独编制业务管理制度
3.2		10%	业务流程科学性和合理性	业务流程科学性和合理性	①各项业务是否已制定或具有相应的规范流程并予以公示； ②各流程是否符合客观实际，流程时间设定合理，审批手续便利，申请材料简单。 ③办理公众事务的时限符合政府有关要求。	优	良	100	100	优100-90,良90-80,中80-60,低60-40,差40以下。	-20	80	20	16.00	林区“三乱”行为仍呈多发态势



4.9			服务项目认知度	评价要点： ①对公园的服务项目是否做了必要的宣传推介； ②是否塑造了公园的品牌服务项目； ③公众是否对本单公园的服务项目都比较了解	大于85分	无	100	-1%/ -1	-20	80	15	12.00	3.00	缺少创新性的旅游品牌建设项目建设		
			*		*	*	*	*	*	*	100	23.80				
履行职责业绩指标得分小计																
指标序号	一级指标名称	一级指标权重	二级指标	指标说明	标准	实际	标准分值	分段计分标准(%/扣n分)	调整分值	调增(减)+、-	分值(上限100分)	权重%	加权得分	实际得分(或档数)	评价说明	
5.1			目标群体满意度	评价要点： ①游客、员工总体满意度； ②公园硬件满意度； ③公园服务质量满意度； ④游客对公园安全满意度。	大于90%	80.40%	100	-1%/ -2	-20	80	40	32.00	8.00			
5.2			服务(参观)人次年均增长率	评价要点： 反映公园接待(服务)游客三年的平均增长情况； 服务(参观)人次年均增长率=三年服务游客每万人次增长量/(本年度每万人次-上年每万人次)/上年服务人次*100%	大于10%	6.53%	100	-1%/ -3	-10	90	15	13.50	3.38			
5.3			每万元服务(参观)人次增长率	评价要点： 服务(参观)人次年均增长率=三年服务游客每万人次增长量/(本年度每万人次-上年每万人次)/上年服务人次*100%	前三年平均值(1198人次)	1118人次	100	-1%/ -1	-7	93	15	13.95	3.49			
5.4		25%	重点工作效果	评价要点： ①入园人数是否逐年增长。 ②森林防火是否为0事故。 ③森林有害生物侵害植物发生率是否控制在0.5%以下。 ④植物变化与生态环境变化情况。 ⑤园区建设是否优化、服务质量是否提升	优	良	100	优100-90,良90-80,中80-60,低60-40,差40以下。	-20	80	15	12.00	3.00			阳光热线网络问政平台中公园治安队员被投诉,进一步提升服务水平
5.5			获市级及以上荣誉称号	评价要点： 评价单位受到上级部门的表彰的累计获奖情况。包括市政府及相关主管部门授予的。	5项	0	100	每项1项扣减20分	-80	20	5	20.00	1.00		四星级森林公园称号	
5.6			社会对本单位功能作用认知度	评价要点： 评价单位的生态、文化建设被社会公众认知程度。	大于85%	80.40%	100	-1%/ -1	-5	95	10	9.50	2.38			
5.7	履行职责效果		公园安全情况	评价要点： ①是否建立公园安全管理、入口管理制度；公园安全工作是否纳入年度工作计划； ②是否建立公园安全隐患预警机制；是否实行领导安全代班、相关责任人值班制度； ③是否有公园安全动态记录； ④是否开展安全教育宣传活动，覆盖面如何； ⑤是否发生重大火灾、盗窃、中毒、游客人身伤害等安全事故。	好	良	0	缺少一项制度或事项扣2分，少开展一项活动扣3分；发生一起安全事故扣10分；发生一起重大安全事故降低一个档次。	-2	-2	最多扣10分或降低一个档次	-2.00	-2.00		公园安全制度不健全；怀德水库停车场和石洞餐厅停车场被恶意破坏及盗损	
5.8			公园卫生情况	评价要点： ①是否建立公园卫生管理制度；公园卫生工作是否纳入年度工作计划； ②公园卫生工作是否有专人负责； ③公园自然水系是否顺畅； ④公园是否超标排放污水； ⑤是否有乱扔垃圾和其他污染物； ⑥未按照公园发展规划擅自在本园新建工程设施； ⑦破坏林木、乱刻乱画的； ⑧在公园内不按指定地点经营的。	好	良	0	没有制度扣5分，没有纳入年度工作计划扣3分；没有设卫生管理机构扣5分；③-⑤每发现一起扣3分；发生一起环保事件被环保部门通报，降低一个档次。	-2	-2	最多扣10分或降低一个档次	-2.00	-2.00		公园卫生管理制度不健全；“三乱”行为多；碧幽谷段及知青平台公厕所周围由于排污设计不够完善有	



