

燕山—塞罕坝国家公园（北京片区）创建项目 绩效评价报告

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目立项背景

建立国家公园体制是我国建设生态文明的一项重要举措。2017年9月，中办、国办印发《建立国家公园体制总体方案》，明确了我国国家公园内涵、指导思想、原则、目标及发展方向、改革举措；2019年6月，中办、国办印发《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》，确立国家公园主体地位；2020年12月，市委办公厅、市政府办公厅印发《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的实施意见》，提出“依据国家公园空间布局方案，研究本市国家公园空间布局和设计方案，做好相关基础工作”。

2022年11月，国务院批复《国家公园空间布局方案》，正式将“燕山—塞罕坝”列入49个国家公园候选区之一。根据国家公园设立指南要求，国家公园设立分为创建和设立报批两个阶段，按照市领导工作要求及市园林绿化局工作安排，2023年北京市启动燕山—塞罕坝国家公园创建项目，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）申报燕山—塞罕坝国家公园（北京片区）创建项目立项。

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。主要内容是编制完成国家公园创建阶段系列成果报告，包括：《燕山一塞罕坝国家公园评估区综合科学考察报告》《燕山一塞罕坝国家公园范围和分区论证报告》《燕山一塞罕坝国家公园符合性认定报告》《燕山一塞罕坝国家公园“天空地”一体化监测体系建设方案》《燕山一塞罕坝国家公园创建工作自评估报告》《燕山一塞罕坝国家公园创建任务完成台账及佐证材料》《燕山一塞罕坝国家公园社会影响评价报告》《燕山一塞罕坝国家公园管理机构设置具体意见》《燕山一塞罕坝国家公园矛盾冲突处置方案》。

3. 资金投入和使用情况

规划和资源监测中心申报燕山一塞罕坝国家公园（北京片区）创建项目预算 1400 万元，资金来源为财政资金，经市级财政事前评估确定项目支持金额为 1392.824 万元，经市级财政预算评审，最终审定金额为 1210.05 万元。

截至 2025 年 4 月 30 日，燕山一塞罕坝国家公园（北京片区）创建项目批复到位金额 1205 万元，资金到位率 100%，实际支出金额 1205 万元，预算执行率 100%。

（二）项目绩效目标

1. 总体目标

年度目标：本项目的总体目标为编制完成《燕山一塞罕坝国家公园评估区（北京片区）综合科学考察报告》《燕山一塞罕坝国家公园（北京片区）社会影响评价报告》《燕山一塞罕坝国家公园（北京片区）符合性认定报告》等国家公

园创建阶段系列材料共 9 套。成果通过成果专家评审，并完全符合《国家公园创建设立审查办法》，为下一步开展燕山—塞罕坝国家公园设立阶段的工作提供重要的决策依据。

2. 项目绩效阶段性目标

（1）数量指标。形成《国家公园创建工作自评估报告》《国家公园创建任务完成情况台账及支撑材料》《国家公园评估区综合科学考察报告》《国家公园社会影响评价报告》《国家公园符合性认定报告》《国家公园范围和分区论证报告》《国家公园管理机构设置建议方案》《国家公园矛盾冲突调处方案》《国家公园“天空地”一体化监测体系建设方案》各 1 套。

（2）质量指标。成果专家评审通过率 100%，国家公园创建设立审查办法符合度 100%。

（3）时效指标。国家公园创建工作自评估报告、国家公园创建任务完成情况台账及支撑材料、国家公园评估区综合科学考察报告等均于年底前完成并完成所有成果评审验收工作。

（4）经济成本指标。项目总成本 ≤ 1392.824 万元，其中：劳务费成本 ≤ 1024.8 万元，专家咨询成本 ≤ 108 万元，会议成本 ≤ 67.5 万元，材料成本 ≤ 52.488 万元，出版/文献/信息传播/知识产权事务成本 ≤ 21.42 万元，差旅成本 ≤ 118.616 万元。

（5）社会效益指标：公众对国家公园认知度，优；入口社区经济发展带动性，优。

(6) 生态效益指标：创建范围内确定实施植被恢复的工程区 ≥ 20 块。

(7) 服务对象满意度：相关部门满意度 $\geq 90\%$ 。

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燕山一塞罕坝国家公园（北京片区）创建项目，预算资金 1210.05 万元。

(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准等

1. 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。

2. 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：燕山—塞罕坝国家公园（北京片区）创建项目
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

（三）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 2026 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生态效益、社会效益等相关资料情况，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生态效益、社会效益及可持续影响。

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（电子版），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。2026 年 5 月

12日，评价工作组召集专家组、市园林绿化局计划财务处、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划财务处、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 87.70 分，其中，项目决策 8.98 分，项目过程 18.30 分，项目产出 36.40 分，项目效益 24.02 分，项目绩效级别为“良”。具体情况详见表 2。

**表 2：燕山—塞罕坝国家公园（北京片区）创建项目
绩效评价结论一览表**

评价内容	分值	评价得分
项目决策	10	8.98
项目过程	20	18.30
项目产出	40	36.40
项目效益	30	24.02
综合得分	100	87.70
绩效评定级别	良	

总体来看，项目立项政策依据充分，与部门职能相符，项目通过实施有效普及了国家公园相关知识，提升了公众的认知度，有助于推动燕山—塞罕坝国家公园设立，并进一步

带动当地居民与林业职工增收、推动区域经济发展。但项目绩效目标更新不及时、指标可衡量性不足；项目实施方案职责划分、服务质量保障措施、验收标准及机制等内容不够具体；合同中关于项目中期验收进度约定不够明确；评审专家聘用不够合理；绩效管理意识需要进一步加强。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

1. 项目立项情况

燕山一塞罕坝国家公园（北京片区）的创建，是深入贯彻国家宏观战略部署、筑牢区域生态安全屏障以及推动首都高质量发展的重大举措。2022年11月，国家四部委印发《国家公园空间布局方案》，“燕山一塞罕坝”正式列入国家公园候选区名单。2023年9月，市园林绿化局行政办公会审议通过《燕山一塞罕坝国家公园（北京片区）创建工作方案》，明确要求扎实推进各项工作，加大与河北省的沟通对接力度，统筹谋划国家公园创建。同年12月，市园林绿化局召开专题会议，研究通过了《燕山一塞罕坝国家公园（北京片区）创建方案》及局内工作专班分工方案，提出将创建工作列为今后一个时期的重点任务，并加快与河北省片区方案合稿，按程序报送创建申请。2024年6月，市园林绿化局联合河北省林草局，正式向国家林草局报送《关于呈请审查〈燕山一塞罕坝国家公园创建方案〉的请示》。项目立项政策依据充分，且与部门职能相符。

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，但绩效目标设定及绩效指标设置存在以下不足：一是项目绩效目标表未结合预算评审结论及时调整，项目总体目标中项目预算总金额、项目完成时间节点以及设定的时效指标、经济成本指标与项目实际计划不相符；二是社会效益内容不够量化，绩效指标的可衡量性不足。

3. 项目资金投入情况

项目预算批复金额 1210.05 万元，其中国家公园创建工作自评估报告 32.75 万元、国家公园符合性认定报告 153.54 万元、国家公园矛盾冲突处置方案 204.25 万元、国家公园范围和分区论证报告 133.79 万元、国家公园评估区综合科学考察报告 323.57 万元、国家公园创建任务完成台账及佐证材料 32.75 万元、国家公园“天空地”一体化监测体系建设方案 100.87 万元、国家公园社会影响评价报告 131.84 万元、国家公园管理机构设置具体意见 96.69 万元。经公开招标，项目招标中标金额为 1205 万元，结余资金 5.05 万元交回财政。项目预算明细涉及劳务费、专家咨询费、调研费、城市间往返长途汽车费等，结合项目实际需求及市场询价编制，项目预算经市财政局预算评审确定，批复预算总金额较为科学、合理。

（二）项目过程情况

1. 项目资金管理情况

截至 2025 年 4 月 30 日，项目资金支出 1205 万元，其中：燕山-塞罕坝国家公园范围和分区论证报告 133.232 万元、燕山-塞罕坝国家公园符合性认定报告 152.8992 万元、燕山-塞罕坝国家公园“天空地”一体化监测体系建设方案 100.449 万元、燕山-塞罕坝国家公园评估区综合科学考察报告 322.2196 万元、燕山-塞罕坝国家公园管理机构设置具体意见 96.2864 万元、燕山-塞罕坝国家公园矛盾冲突处置方案 203.3975 万元、燕山-塞罕坝国家公园社会影响评价报告 131.2897 万元、燕山-塞罕坝国家公园创建工作自评报告 32.6133 万元、燕山-塞罕坝国家公园创建任务完成台账及佐证材料 32.6133 万元，预算执行率 100%。

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》《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》《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）收入支出管理办法（试行）》和《北京市规划和资源监测中心项目管理办法》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《规划监测中心阳光工程项目规范---技术服务类（试行）》《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，项目管理较合规。

规划和资源监测中心制定了《燕山一塞罕坝国家公园（北京片区）创建项目实施方案》，涵盖了项目背景、目标、经费及预期成果等核心要素，但该方案的指导有效性存在不足，实施方案中关于创建工作的组织各方职责不够清晰、进度不够细化，未明确项目服务质量保障措施、验收标准及机制、风险防控措施及应急预案等内容，实施方案中部分内容不够具体。

在招投标及合同履约管理方面，该项目采用公开招标方式，确定中标单位，并签订了技术服务合同，相关采购过程合规，但合同明确以“成果产出总体进度的 60%”并提交“中期成果报告”作为中期验收标准，中期验收的衡量标准不够清晰。

在项目验收方面，规划和资源监测中心于 2025 年 2 月 26 日组织专家组进行了中期验收，于 4 月 24 日组织专家组对项目成果进行了验收并一致同意通过，但规划和资源监测中心在专家聘用与管理方面存在不足。

（三）项目产出情况

1. 项目产出数量分析

规划和资源监测中心按预期计划完成了任务要求的全部 9 项成果报告。

2. 项目产出质量分析

项目组织专家完成了中期与最终验收，专家组一致同意通过项目验收。

3. 项目产出时效分析

规划和资源监测中心完成了项目既定工作内容，并顺利完成最终验收，整体工作按预期计划完成。

4. 项目产出成本分析

项目通过事前评估、预算评审、公开招标等方式控制项目成本，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

在社会效益方面，项目通过多次实地调研与座谈，有效普及了国家公园相关知识，显著提升了公众的认知度。同时，本项目形成的成果为燕山—塞罕坝国家公园的正式设立提供了关键的决策依据，燕山—塞罕坝国家公园的设立成功后，将通过增设公益岗位、建设入口社区等措施带动当地居民与林业职工增收、推动区域经济发展。

在生态效益方面，项目结合本底调查工作，系统分析了相关区域的生态破坏类型，并初步筛选出 52 处生态修复建议点位。此举旨在为后续全面加强燕山山脉生态系统的原真性与完整性保护提供科学支撑，推动生态修复工作的精准落地。

但项目绩效资料的支撑力度尚显不足，在可持续影响方面，鉴于现阶段工作主要聚焦于国家公园创建等任务的基础

性铺垫，相关长远效益的释放具有滞后性。虽然项目的可持续影响正在逐步显现，但现阶段绩效实现情况尚未得到充分体现。

2. 项目满意度分析

在满意度评价方面，项目完成后，项目团队面向市、区两级部门的项目对接人及业务参与者开展了满意度调查，但现有调查内容及结果仅能反映项目团队的工作质量与服务态度，无法有效代表成果应用部门对项目成果的满意程度，由于问卷调查内容不够全面，满意度相关支撑资料不够充分，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. 建立高效调度机制，抢抓项目进度。为了确保项目按计划推进，规划和资源监测中心联合各区组建技术团队，建立并持续完善“双周汇报”及“周报、月报”制度，及时同步工作进展。通过召开项目推进会，持续抢抓项目进度，按计划同步推进9项报告材料的编制工作。同时，充分调动市、区两级工作专班，畅通沟通渠道，及时反馈并高效解决工作中的堵点与难点。

2. 深化本底调查与科学评估，夯实数据基础。在前期资料汇总的基础上，组建专业队伍开展冬季野外调查工作，更新红外相机布设与监测情况，全面准确摸清各类资源底数。基于外业调查数据，深入分析评估国家代表性与生态重要性。在评估区的基础上，综合考虑生态系统的原真性、完整性和

连通性，对永久基本农田、人类活动聚集区、矿业权等矛盾冲突进行优化调整，从而科学合理地划定国家公园的优先保护区域与创建区。

（二）存在的问题及原因分析

1. 绩效目标与指标设定不够完善。一是预算评审后未及时调整绩效目标，导致总体目标、时间节点及各项指标与实际计划不完全一致；二是社会效益不够量化，指标可考核性不足。

2. 项目实施方案的指导有效性存在不足。实施方案中关于创建工作的组织各方职责不够清晰、进度不够细化，未明确项目服务质量保障措施、验收标准及机制、风险防控措施及应急预案等内容，实施方案中部分内容不够具体。

3. 项目管理仍有待进一步加强。一是合同对中期验收成果达到总体进度 60%的衡量标准不够清晰；二是存在个别专家聘用不够合理或资质审核不严谨的问题。

4. 绩效资料支撑力度尚显不足。在可持续影响方面，鉴于现阶段工作主要聚焦于国家公园创建等任务的基础性铺垫，现阶段项目可持续影响尚未得到充分体现；在满意度评价方面，由于问卷调查内容不够全面，满意度相关支撑资料不够充分。

六、有关建议

（一）动态调整绩效目标，构建科学量化的指标体系。建议建立预算评审与绩效目标动态调整机制，在市级财政预算评审结论出具后，及时更新绩效目标表；同时，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。

（二）完善项目实施方案，提高方案指导有效性。进一步明确各方职责分工、细化进度节点，明确服务质量保障措施、风险防控预案及明确的验收标准与机制。

（三）强化项目全过程闭环管理，加强项目质量与验收把关。在后续合同中，进一步明确阶段性成果的验收标准，为验收提供客观、可执行的评判依据。建立健全评审专家库管理制度，严格审核专家资质。

（四）强化项目绩效管理，重视项目绩效成果呈现。注重项目的产出和绩效，全面梳理总结项目实施效果的支撑资料，加强项目绩效梳理及挖掘，完善满意度调查问卷设计，做好服务对象满意度调查分析。

七、其他需要说明的问题

无。