

2017 年省级城乡规划和住房改造 资金绩效评价报告

评价机构： 广东国众联行资产评估土地房地产估价
规划咨询有限公司

机构负责人：黄西勤

项目负责人：白 瑛

2017年省级城乡规划和住房改造资金 绩效评价报告

省财政厅根据《广东省省级财政专项资金管理试行办法》（粤府〔2016〕86号）等文件的有关规定，对2017年省级城乡规划和住房改造资金开展绩效评价，委托广东国众联行资产评估土地房地产估价规划咨询有限公司作为第三方机构实施，考核资金预期绩效目标的实现程度、支出效率以及综合效益，形成本评价报告。

一、基本情况

（一）项目背景

省级城乡规划和住房改造资金主管部门为省住房城乡建设厅（以下简称“省住建厅”），包括以下五大项建设内容：

（1）市县扩容提质补助资金。根据《推动粤东西北地区地级市中心城区扩容提质工作方案》（粤办发〔2014〕3号）和《粤东西北地区地级市中心城区扩容提质目标体系及实施要点》（粤建规〔2014〕18号）等文件要求，坚定不移推动推动粤东西北地区地级市中心城区扩容提质工作。为支持改革示范点、财政薄弱地区的规划编制工作，根据粤东西北地区扩容提质规划编制工作的要求，结合经费补助的有关规定，安排预算资金由省住建厅统筹安排，对下转移支付主要

用于对2017年粤东西北欠发达地区市县扩容提质补助，对汕头、河源、汕尾、阳江、湛江、揭阳市每个市给予50万元经费补助，开展重点地段控制性详细规划编制或城市设计工作。

(2) 绿道建设和规划资金。为落实《中共广东省委广东省人民政府关于加强城市规划建设管理的实施意见》提出的：“加强南粤古驿道保护和利用”的有关工作要求，在全省进一步推进南粤古驿道保护利用工作，逐步增加示范地区，并开展一系列的古驿道修复和综合开发利用工作。安排预算资金，由省住建厅统筹安排，对2017年古驿道示范段保护修复进行补助，对下转移支付资金主要用于古驿道的修复、相关设施配套以及标识系统的制作和安装。省级工作经费主要用于开展宣传活动、规划研究、信息管理、重要会议及国内外调研和督导检查。

(3) 改善农村人居环境和乡村规划资金。为积极推进省定贫困村创建社会主义新农村示范村整体工作，2017年省住建厅提出改善农村人居环境和乡村规划专项资金预算3500万元，获得批复立项。改善农村人居环境和乡村规划专项资金全部采用一般性转移支付，主要用于粤东西北地区17个地市（县）四个方面：中心镇规划编制补助、村镇规划建设培训补助、整县推进乡村规划工作贷款贴息资金、省级县（市）域乡村建设规划编制试点补助。

(4) 新型城镇化“2511”试点补助资金。为贯彻中央和全省城镇化工作会议精神，落实《中共广东省委 广东省人民政府关于促进新型城镇化发展的意见》(粤发〔2014〕13号)，对接国家新型城镇化综合试点工作，2015年4月，广东省人民政府办公厅印发《广东省新型城镇化“2511”试点方案》(粤发〔2015〕178号)，明确了推进新型城镇化“2511”试点工作的总体要求，并选取了珠海、潮州市为省新型城镇化地级市综合试点，南雄市等5个县(市、区)为省新型城镇化县(市、区)综合试点，中山市小榄镇等10个镇为省新型城镇化镇综合试点，云浮市“一张蓝图”工程等20个项目为省新型城镇化专项试点，围绕需要深入研究和解决的重点难点问题，先行先试、寻找规律、以点带面，为全省新型城镇化提供可复制、可推广的经验和模式，探索具有广东特色的新型城镇化道路。安排预算资金由省住建厅统筹安排，2017年对下转移支付资金主要用于指导和支持各试点地区将省委省政府的战略部署和有关工作任务落实到位，以试点(项目)为载体积极实践、扎实推进，保障试点工作的组织统筹、规划策划、用地、具体工程建设等。省本级工作经费主要用于开展监督考核及工作绩效评估、组织各地各部门赴国内外先进地区开展交流学习、组织开展媒体宣传报道，开展相关培训、会议等。

(5) 农村危房改造补助资金。我省农村危房改造专项

资金由省住建厅统筹使用，对下转移支付资金主要用于 14 个地市（汕头市、韶关市、河源市、梅州市、惠州市、汕尾市、阳江市、湛江市、茂名市、肇庆市、清远市、潮州市、揭阳市、云浮市）的 79,607 户农户的危房改造补助资金，为长期居住在唯一危房中的建档立卡贫困户、分散供养特困人员、低保户和贫困残疾人家庭解决最基本的安全住房。按照因素法资金分配方式，在考虑各地市（县）规划编制特点、资金补助特点、目标任务、政策倾斜、绩效因素的基础上进行资金分配。省本级工作经费主要用于保障全省农村危房改造工作有序推进，开展相关培训、宣传、验收和系统建设等工作。

（二）项目目标

2017 年城乡规划和住房改造资金分为五个方向使用，分别为市县扩容提质补助资金、绿道建设和规划资金、改善农村人居环境和乡村规划资金、新型城镇化“2511”试点补助资金、农村危房改造补助资金。根据自评材料，各资金制定的总目标及 2017 年分阶段目标如表 1-1 所示。

表 1-1 2017 年省级城乡规划和住房改造资金绩效目标表

资金名称	绩效总目标	2017 年分阶段目标
市县扩容提质补助资金	粤东西北地级市中心城区建成区规模优化拓展，人口集聚度大幅提高，城市功能不断完善，城镇体系日益成熟完善。	推进各项任务落实以及重大项目建设，确保新城区（新区起步区、绿色生态示范城区）成片建设达到一定规模。

<p>绿道建设和规划资金</p>	<p>深入挖掘南粤古驿道内涵，强化保护传承和合理利用。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 加强古驿道本体保护 2. 加强古驿道学术理论研究 3. 创新宣传推广形式
<p>改善农村人居环境和乡村规划资金</p>	<p>力争 2018 年底，实现村庄规划覆盖率珠三角地区达 100%、粤东西北地区达 80%。</p>	<p>预计 2017 年完成村庄规划覆盖率珠三角地区达 85%、粤东西北地区达 60%。</p>
<p>新型城镇化“2511”试点补助资金</p>	<p>全面贯彻落实中央城镇化工作会议和城市工作会议、全省城镇化工作会议和城市工作会议精神，按照创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以人的城镇化为核心，以提高质量是关键，以体制机制改革为动力，紧紧围绕新型城镇化目标任务，促进有能力在城镇稳定就业的常住人口有序实现市民化，优化城镇布局和形态，提升城市综合承载能力，推动城乡一体化发展，完善新型城镇化配套政策，为全省新型城镇化提供可复制、可推广的经验和方式。</p>	<p>支持各试点将省委省政府的战略部署和有关工作任务落实到位，以试点（项目）为载体积极实践、扎实推进，保障试点工作的组织统筹、规划策划、用地、具体工程建设等。</p>
<p>农村危房改造补助资金</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 帮助住房最危险、经济最贫困农户解决最基本的住房安全问题。 2. 完成中央安排的 2017-2019 年 4 类重点对象农村危房改造任务，稳步实现农村贫困人口住房安全有保障。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 完成中央安排的 4 类重点对象任务。 2. 完成 79607 户我省危房改造任务（含国家任务）。 3. 改造后房屋验收合格比例。 4. 由合格工匠或有一定资质施工单位施工比例。 5. 改造后房屋基本居住功能。 6. 当年开工率。 7. 执行分类分级补助标准。 8. C 级危房修缮加固比例。

（三）资金概况

2017年城乡规划和住房改造资金除农村危房改造补助资金外，其余4个使用方向合计下达省级预算资金14,800万元。根据粤财农〔2016〕352号、粤财农〔2017〕92号文件，市县扩容提质补助资金下达预算资金300万元（全部用于转移支付补助），绿道建设和规划资金合计下达预算3400万元（包含补助性转移支付2200万元，省级工作经费1200万元），改善农村人居环境和乡村规划资金3500万元（全部用于转移支付补助市县），新型城镇化“2511”试点补助资金1000万元（包含补助性转移支付7500万元，省级工作经费1000万元）。截至2018年3月31日，14,800万元预算资金全部到位。

2017年省农村危房改造专项资金预算批复合计金额为225,098.1万元，其中224,998.1万元（含中央财政补助资金31,374万元），用于转移支付我省14个地市危房改造补助资金，100万元用于省本级2017年危房改造工作经费。截至2018年3月31日，资金全部到位。

2017年城乡规划和住房改造资金预算下达情况如表1-2所示。各方向资金分配情况如表1-3所示。

表 1-2 2017 年省级城乡规划和住房改造资金预算下达情况表

序号	资金文件	时间	合计下达金额 (万元)	备注
1	《关于提前下达部分 2017 年新型城乡规划建设专项资金的通知》(粤财农〔2016〕352 号)	2016 年 12 月 17 日	13,500.00	城乡建设和规划管理资金 300 万元、绿道网规划建设资金 2200 万元、改善农村人居环境和乡村规划 3500 万元、新型城镇化“2511”试点工程补助资金 7500 万元
2	《关于下达 2017 年新型城乡规划建设专项资金(第二批)的通知》(粤财农〔2017〕92 号)	2017 年 4 月 6 日	2,200.00	其中新型城镇化“2511”试点补助省级工作经费 100 万元、农村危房改造省级工作经费 100 万元
小计			15,700.00	
1	《2015-2017 年农村危房改造省级财政补助资金》(粤财农〔2015〕168 号)	2015 年 9 月 8 日	120,706.5	下达 2017 年危房改造补助资金
2	《关于下达 2015-2017 年少数民族及中央苏区农村危房改造提标补助资金的通知》(粤财农〔2015〕448 号)	2015 年 10 月 13 日	5,786.75	下达 2017 年少数民族及中央苏区农村危房改造提标补助资金
3	《关于下达 2016-2017 年农村危房改造提标补助资金的通知》(粤财农〔2016〕266 号)	2016 年 10 月 9 日	7,630.85	下达 2017 年提标资金
4	《关于提前下达 2017 年农村危房改造提标省级补助资金的通知》(粤财农〔2016〕346 号)	2016 年 12 月 7 日	59,500	提前下达 2017 年农村危房改造提标省级补助资金
5	《关于提前下达 2017 年中央农村危房改造补助资金的通知》(粤财农〔2016〕356 号)	2016 年 12 月 28 日	15,095	提前下达 2017 年中央农村危房改造补助资金
6	《关于下达 2017 年第二批中央财政农村危房改造补助资金的通知》(粤财农〔2017〕219 号)	2017 年 8 月 16 日	16,279	下达 2017 年第二批中央财政农村危房改造补助资金
7	《关于下达 2017 年新型城乡规划建设专项资金(第二批)的通知》(粤财农〔2017〕92 号)	2017 年 4 月 6 日	100	农村危房改造省级工作经费
小计			225,098.1	

表 1-3 2017 年省级城乡规划和住房改造资金分配情况表

资金名称	预算资金合计 (万元)	资金分配
市县扩容提质补助资金	300	采取资金平均分配至粤东西北地区汕头、河源、汕尾、阳江、湛江、揭阳 6 市统筹使用的方式进行资金安排，补助标准为每个市 50 万元。
绿道建设和规划资金	3,400	韶关乳源县、南雄市各补助 300 万元，江门台山市补助 200 万元，云浮郁南县补助 200 万元，广州从化区补助 600 万元，潮州饶平县补助 600 万元。对下转移支付资金主要用于古驿道的修复、相关设施配套以及标识系统的制作和安装。另外安排省级工作经费 1200 万元，主要用于开展宣传活动、规划研究、信息管理、重要会议及国内外调研和督导检查。
改善农村人居环境和乡村规划资金	3,500	中心镇规划编制补助 380 万元、村镇规划建设培训补助 120 万元、整县推进乡村规划工作贷款贴息资金 2000 万元、省级县（市）域乡村建设规划编制试点补助 1000 万元。
新型城镇化“2511”试点补助资金	7,600	对下转移支付资金 7500 万元，包括：每个综合试点地级市 1000 万元，2 个市共 2000 万元；每个试点县（市、区）500 万元，5 个县共 2500 万元；每个试点镇 100 万元，10 个镇共 1000 万元；每个专项试点项目 100 万元，20 个项目共 2000 万元。另外省级工作经费 100 万元。
农村危房改造补助资金	225,098.10	对下转移支付资金主要用于 14 个地市（汕头市、韶关市、河源市、梅州市、惠州市、汕尾市、阳江市、湛江市、茂名市、肇庆市、清远市、潮州市、揭阳市、云浮市）的 79,607 户农户的危房改造补助资金，省级工作经费 100 万元。

二、主要绩效

综合项目单位自评、评价组对自评材料审核和现场评价结果，资金绩效目标完成效率性及效果性中等。2017 年广东

省新型城乡规划建设专项资金及农村危房改造项目资金使用绩效得分为 78.02 分，绩效等级为“中”。

（一）推动粤东西北地区地级市中心城区扩容提质工作稳步开展。

自 2014 年我省出台《推动粤东西北地区地级市中心城区扩容提质工作方案》以来，逐步推进开展重点地段控制性详细规划编制或城市设计工作，城市规划建设管理水平得到一定提升。根据 2017 年底开展的省委办公厅、省政府大督查工作，有关我省中心城区扩容提质工作开展情况，其中城市基础设施建设逐步推进，粤东西北 12 市纳入省委省政府联合大督查中城市基础设施建设共 264 项，平均每市 22 项；公共服务水平有所提升，粤东西北 12 市纳入省委省政府联合大督查中公共服务设施建设共 133 项，平均每市 11.1 项。2016、2017 年分别对我省 12 个地市扩容提质进行补助，补助资金一定程度上促进经济薄弱地区扩容提质工作，特别是在重点地段控制性详细规划编制或城市设计工作的开展。

由于省级扩容提质补助资金预算金额每个地市 50 万元，只能从一定程度上给予这些地市中心城区扩容提质工作进行补贴，这部分资金绩效效益的实现也是表现为对 12 个地市扩容提质取得成效的一定的推动作用。根据广东省人民政府发布的《促进粤东西北地区振兴发展 2017 年重点工作任务》，提出“科学有序推进中心城区扩容提质。加强粤东西北

城市新区和旧城的规划管理，以城市更新和城市‘双修’为抓手，实现旧区改造和新区建设联动发展，改善老城区基础设施和环境状况，推动新区高品质建设。”粤东西北这些欠发达地区中心城区扩容提质工作需要完整的顶层设计及大量财政资金投入，是一项需要持续投入与推动的系统化工程。而根据省住建厅提供统计数据，2017年，12个地市中心城区扩容提质工作还是有所进展的，其中中心城区建成区规模优化拓展，粤东西北平均每市建成区面积95.8平方千米，比2016年底增加7.13平方千米；粤东西北平均每市中心城区常住人口达103.3万人，比2016年底增加1.38万人。

（二）完成南粤古驿道示范段保护及修复工作，有效提升古驿道影响力，改善周边人居环境。

绿道建设和规划补助资金的使用，补助的6处共计300余公里南粤古驿道示范段按时完成保护修复工作，有效改善了示范段周边人居环境，韶关市南雄梅关古驿道保护与利用项目、汕头市西堤公园建设项目、珠海市香炉湾沙滩修复项目成功获得2017年中国人居环境范例。探索了古驿道保护修复模式，为后续古驿道保护利用提供参考借鉴。出台规划指引和规范标准，加强古驿道学术理论研究。在此基础上，创新宣传，设立了南粤古驿道网站及公众号，2017年度全年共发布文章2228篇，发布推文643篇，通过多途径推广，南粤古驿道沿线行程了新旅游热点，2017年纳入我省统计的

21 家南粤古驿道景区，仅春节期间就接待了 97.4 万人次游客，古驿道影响力得到极大提升。

（三）促进乡村规划编制水平得到进一步提高，引导粤东西北地区乡村规划设计加快进度。

改善农村人居环境和乡村规划资金使用，一定程度促进部分地市乡村规划编制水平的提高。2017 年，粤东西北地区各地市按规范性要求，分别聘请华南农业大学、广东工业大学、华南理工大学等教授，开展乡村规划建设编制的培训，全年共培训 23 场，超 3500 人²。培训实施率达 100%。

在整县推进乡村规划工作上，虽然省级财政资金支出情况不理想，但是项目在按计划推进完成。全省 2017 年计划完成 24853 个任务，实际截止 2017 年底完成 24684 个项目，实际完成率达 99.32%。在省级县（市）域乡村建设规划编制方面，广州、佛山、汕头、河源、惠州、阳江、肇庆 7 个省级县（市）已 100%完成计划目标。在实现规划编制覆盖率方面，河源市 94 个建制镇（不含源南镇）已完成规划编制工作的覆盖率达到 100%。255 个省定贫困村已全部完成村庄规划编制工作，编制率达到 100%。徐闻县已经完成全县十二个乡镇（街道），25 个省定贫困村 193 条村的规划编制覆盖率。

（四）新型城镇化“2511”试点补助资金，带动新型城镇化建设进程。

我省自 2015 年底开展新型城镇化“2511”试点工作以

来，围绕探索形成推进新型城镇化的创新模式和新体制新机制，综合施策，省市联动配合推进。以具体项目为载体积极实践、扎实推进，保障试点工作的组织统筹、规划策划、用地、具体工程建设。部分试点开展规划设计，如韶关市南雄市安排了 370 万补助经费用于规划设计编制经费支出，对试点工作进行了整体谋划；部分试点集中用于重点项目建设，如珠海市安排了 760 万补助经费用于古驿道示范段规划建设，河源市江东新区智慧城乡项目将 100 万补助经费均用于办公自动化系统建设，对其他试点建设项目起到了示范和带动作用；部分试点开展地方试点建设补贴，如潮州市安排了 600 万元补助经费用于各县、区开展试点建设项目补贴，东莞市茶山镇主要用于补助南社村和超朗村开展新型城镇化的试点工作。

除了省级专项资金外，各试点还通过整合政府投资资源、放大财政资金杠杆效应、引入社会资本等方式多渠道筹集城镇化建设资金，将新型城镇化试点建设必需的资金列入预算等方式，保障新型城镇化建设资金。2016 年广州市番禺区累计完成投资额达 139.2 亿元，每个专项试点平均累积完成投资额达 38.69 亿元。试点补助资金预算金额有限，对新型城镇化建设试点的补助起到一定带动作用，一定程度上撬动了地方财政和社会资金支持新型城镇化建设。

（五）按时完成危房改造任务指标，致力打造温暖安居工程。

一是实现年度开工、竣工任务目标。2017 年全省下达 14 个地市农村危房改造任务为 79,607 户，其中分散供养特困人员、建档立卡贫困户（不含分散供养特困人员）、低保户、贫困残疾人家庭四类重点对象改造户任务分别为：34,375 户、44,472 户、484 户、276 户。2017 年年度任务截至年底前，已开工建设 79,607 户，开工率为 100%；截至 2018 年 2 月底，竣工 79,607 户，竣工率为 100%。**二是**打造温暖安居工程。随着农村危房改造工作深入推进，建设形式发生改变，国家、省新时期精准扶贫政策也得到进一步落实、积极探索新方式，统筹各方资源，取得了较为明显的成效。2017 年多个地市积极推进集中选址、集体建房，不仅为五保户提供集中供养的生活环境，解决了部分五保户的切身利益，还为美丽乡村合理规划建设提供了一定的便利。解决房屋产权问题，保证扶贫工作的延续性。农村低收入住房困难户住房改造建设是的重要内容，事关广大农民的切身利益和社会和谐稳定。如河源市和平县美塘村由村委会集中选址，委托第三方建筑公司建房保证建设质量，且房屋位置临近村委会办公场所，方便平日相关工作人员照顾好五保户的起居生活。若是住房人员去世，村委会集体承接房屋产权，反复利用此类房屋惠顾五保户等，实现扶贫工作的延续性。

三、存在问题

(一) 省级主管部门资金绩效管理有待进一步加强。

2017年城乡规划和住房改造资金包含五大使用方向，作为资金主管部门的省住建厅，在各项资金的绩效管理方面还有待进一步提高。一是这几项资金前期绩效目标设定不够科学。绩效目标设定应贴合资金使用具体用途，某些资金绩效目标设定指标与专项资金实际发挥作用有一定差距，某些资金绩效指标比较笼统模糊，难以有效进行衡量。除农村危房改造补助资金外，其他几项资金的绩效目标都不够完善，这非常不利于后期绩效实现的考核。二是某些方向资金使用情况，省住建厅掌握情况有限，缺乏有限管理及监督管理机制，也未制定完善的专项资金管理办法。从整体自评情况来看，对下转移支付资金，资金到了地市使用单位，省里面对资金使用情况监控力度有限，因此对实际使用的规范性、使用范围、使用进度等方面缺乏后期监督检查。某些方向资金如市县扩容提质补助及改善农村人居环境和乡村规划资金等，均未见相关专项资金管理办法，地市反映对资金使用的范围及使用程序等方面不清晰，缺乏有效约束机制，不利于资金管理，从绩效管理角度讲，资金使用及项目进度等情况，省住建厅缺乏相关清晰的梳理工作。这几项资金作为延续性预算资金，如果每年预算的使用情况没有清晰的掌握，不利于绩效实现情况的梳理，也不利于发现问题及解决问题。三是某

些方向资金预算精确性应进一步加强。如改善农村人居环境和乡村规划资金支出率仅为 26.68%，原因是部分县（市、区）在 2017 年度未安排相关工作，因此无法使用省下达的补助资金，部分县（市、区）尚未健全项目绩效管理制度，财政部门 and 规划部门之间沟通协调不够，未及时制定资金使用计划，还有部分县（市、区）对省级拨付资金不知道如何使用，或者暂时未确定资金使用项目。既然还未确定资金使用计划，而省里面补助资金就已经到位，因此还是前期预算工作不完善问题，造成资金的沉淀，同时也非常影响这部分资金使用绩效。如新型城镇化“2511”试点部分补助资金，珠海市将补助资金用于古驿道修复工作，因为古驿道修复珠海市没有预算补助资金，从资金使用绩效来讲，原则上应按预算方向使用资金。这也说明前期预算申报工作的摸查及论证工作不够，没有按照地市实际需求进行申报。

四是省住建厅绩效自评工作有待进一步加强。某些资金使用自评工作组织过程不够重视，自评报告撰写非常简单，未能全面客观梳理资金使用情况，对转移支付资金使用情况掌握不够，作为主管部门对专项资金进展情况不够了解和明晰，自评佐证材料提供非常简单，没有有效组织地市使用单位开展全面自评，整体绩效意识有待进一步加强，对自评工作重视程度有待进一步提高。

（二）绿道网规划建设应配套相关社会、经济、环境带动指标。

八处古驿道示范段保护修复和活化利用对古驿道周边历史文化、民间艺术、餐饮、手工业、旅游业等的发展起到了积极促进作用，但未设立以带动相关产业的发展为目的的绩效指标，未能直观量化体现工作成效。古驿道保护利用工作倡导‘共建共治共享’工作模式，但工作机制有待完善，周边构筑物产权所有者的积极性没有被充分调动，社会力量参与度不够。部分古驿道标识系统不完善。示范段所在县市当地保护制度不健全。部分地市古驿道保护修复未充分考虑对周边的地质环境影响、地质灾害防治等因素。

（三）城乡建设和规划管理辐射能力仍不足，配套设施仍不完善。

一是中心城区规模和体量仍然偏小，辐射带动能力不强。粤东西北地区仍有较多城市为中心城区常住人口小于100万的中小城市，中心城区人口集聚效应尚不明显，城市功能不够突出，与周边县镇联系不强，难以辐射带动周边地区发展，资源集聚度和辐射带动作用仍然较弱。二是受资金、技术和重视程度等因素影响，新型城市建设模式的应用推广仍显不足。大部分新区建筑设计较为粗糙，海绵城市建设、绿色生态示范城区等在大多数城市仍停留在规划阶段，仅有梅州、阳江等少部分城市启动了地下综合管廊建设。三是当

前中心城区基础设施和基本公共服务薄弱。在旧城改造过程中，仍存在基础设施和公共服务设施不足的短板。受选址、拆迁难度大等因素的影响，部分城市生活垃圾处理设施建设缓慢，黑臭水体整治、污水处理等工作难度较大，城市排水防涝能力仍然不足。公共服务建设资金短缺严重。**四是**部分城市延续传统工业园区建设模式，产城融合不足。城市与产业组团距离过远，经济联系薄弱，难以形成产城融合发展格局。**六是**出现城镇化过快、过热发展苗头，应有效管控城市开发边界，实现中心城区规划精明增长，推动各类产业园区与中心城区协调发展，促进中心城区产业、居住与公共服务功能整体优化，改变蔓延发展模式，培育组团式、紧凑集约、功能复合的生态城市空间结构和形态。

（四）改善农村人居环境和乡村规划规划配套性不足，社会、经济、环境整体性协同保护措施需加强。

一是村庄规划管理有待加强。县域乡村建设规划编制或修编覆盖尚不全面，与县乡土地利用总体规划、土地整治规划、村土地利用规划、农村社区建设规划等尚未充分衔接，没有做到多规合一。村庄规划编制实用性不强，村庄规划没有全面覆盖，农房建设有规划管理、村庄整治安排、生产生活空间合理分离，优化村庄功能布局等项目。**二是**未协同开展提高农村文明健康意识、农村精神文明建设的内容。群众文明卫生意识，营造和谐、文明的社会新风尚的内容未充分

体现。**三是**提升村容村貌效果尚不明显。村组道路、入户道路建设尚未完善，检查中仍发现有村内道路泥泞、村民出行不便，私搭乱建、乱堆乱放显现仍有发生。**四是**还未完善建设和管护机制。尚未建立有制度、有标准、有队伍、有经费、有督查的村庄人居环境管护长效机制。**五是**村委会主体作用尚未得到全面发挥，未能充分调动广大村民的主观能动性。未能充分利用本地资源，因地制宜选择路面材料。。

（五）新型城镇化“2511”试点工程资金分配及使用管理等方面有待进一步加强。

根据省住建厅提供的《广东省新型城镇化“2511”试点工作课题研究项目报告》，试点工作在顶层设计及地市统筹规划推动及配套资金等方面还存在不少问题。预算管理比较粗放，缺乏对项目进行科学论证，各地在资金分配时也缺乏科学合理标准和依据，资金使用过程的监督和跟踪管理也不到位，难以充分发挥财政资金的杠杆作用。如汕尾市海丰县大湖镇、陆河县水唇镇“美丽小镇”试点均提出目前还没有明确的资金管理措施和扶持政策，而镇级与省级在沟通方面还需通过市、县两级，因此项目的具体实施较为被动。另外部分试点未找准试点建设的突破口，建设任务与建设项目多，资与试点金投放过散，对重点要推进什么工程与建设项目不明确，所制定的措施缺乏针对性和可操作性。同时，部分试点重点推进的建设项目要求存在偏差。同时试点单位财政投

资力度不足，资金缺口较大。我省虽然安排了新型城镇化“2511”试点补助经费，但相对于新型城镇化建设巨大的资金需求十分有限。试点单位尤其是粤东西北地方财力严重不足，无法筹集新型城镇化建设所需资金

（六）农村危房改造房屋建筑质量未得到有效保障、未充分考虑村民需求。

一是危房改造存在超面积现象。事实上，现行危改规定除可满足孤寡、五保老人需求之外，与众多贫困人群需求有所差距。原因在于，农房除了要满足农民饮食起居功能之外，还要兼顾粮饲储藏、农机具放置、家禽家畜饲养等富有农村特色的功能，改造面积应适当考虑实际需求。另外部分地市存在部分农户追求宽大，不切实际地改造，存在建筑面积“求大”倾向，超过了自身的承受能力。危房户本身经济基础差，自筹资金难度大，这样，大部分建房资金找亲戚朋友借，导致还款困难，再一次加剧了贫困。

二是质量保障措施有待进一步加强。危房改造涉及面广，时间进度要求高，质量控制难以细化，指导农民按图施工的力度不强，对水泥、沙石、墙砖等原材料的采购、房屋设计、工程检查验收等环节缺乏具体措施，对农房建设和配套基础设施建设未能实施全程跟踪服务、业务指导和监督管理。仅靠个体的工匠显然无法应对，同时缺乏有资质的建设单位和建筑技术工人进行施工，在很大程度上影响了建设质

量和施工安全。另外部分地区也出现可修缮加固的房屋直接拆除新建和新房建设完毕后，原老旧房屋未同时拆除等现象。

三是危房改造的规划统筹水平有待进一步提高。有些能够集中建房的没有集中，有些集中连片建房点没有规划，或所做的规划缺乏科学性、可操作性不强。因此，在改造布局上，与村庄建设整体规划的衔接有一定的困难。

四、相关建议

（一）主管部门加强绩效管理意识，提高资金绩效管理水平，有效提高资金使用绩效。

随着全面预算绩效管理工作的推进，对省级主管部门绩效管理意识及水平提出了新的要求，作为省级资金的重要的主管部门，应进一步提高资金绩效管理水平。一是应该提高资金绩效目标指定的科学性。部分资金使用在绩效指标的设定方面确实存在一定难度，但是作为延续性资金，应根据资金使用的实际情况，制定完整而科学性的绩效目标与指标，并且提出切实可行又非常明确的分阶段绩效目标。二是完善资金整个绩效管理过程，制定清晰的资金使用管理办法，由于现行实施方案比较宏观，对于分年度预算资金使用的指导性不够，各项资金在使用过程中，应该制定更具指导性的管理办法及实施细则。同时对资金使用及项目进度要做到心中有数，要适当加强各方面跟踪与监管，保证整体资金使用有

所依据、有所监控。三是前期预算申报应更加精细化，在资金分配等方面加强论证，资金分配下去，地市要根据资金分配制定相应使用计划，督促其加快资金支付进度，防止资金沉淀。

（二）城乡建设和规划管理应加大中小城市基础设施建设及可持续发展，实现多规合一，建设多功能生态化城市。

2017年城乡规划和住房改造资金所设计的五个项目存在内在的关联性，存在建设效果和功用互相交叉或是相辅相成的特点。因此，建议在今后的城乡建设和规划管理工作中省政府及相关省直部门应加强统一规划、使资金有效、综合调配及利用，指导各县市叠加使用国家和省的各类政策，积极争取资金、土地等相关支持。重点加强对粤东西北地区各县市中心城区扩容提质的资金、用地及项目保障。专项下建设用地指标应适当倾斜。在工作措施方面，强化规划引领，突出顶层设计和整体谋划。出台建设规划编制的政策和技术指引，加强对各地建设规划编制与实施的技术指导，从政策上引导粤东西北地区农业转移人口实现就近就地城镇化。创新城市建设模式，助推供给侧结构性改革。引导粤东西北各县市积极开展海绵城市、地下综合管廊等新型、生态、绿色城镇建设工作。其次是加强监督检查与考核评估，完善相关管理机制。县市建立统计报表制度，每年进行统计监测，省级层面建立年度考核制度，对重点项目按月进行督办。

（三）改善农村人居环境和乡村规划应加大乡村规划编制，重点解决生活垃圾、生活污水等问题。

各地要加大村庄规划编制的落实，针对当前工作重点，按照简明实用、科学有效的原则，聘请专业机构在结合当地实际情况、充分征求村民意见的前提下，做好贫困村村庄规划编制和实施工作。提高贫困村村庄规划建设水平，从而改善农村人居环境。重点开展贫困地区农村生活垃圾和污水治理，推动粤东西北地区整县推进农村生活污水处理设施建设。完善贫困地区已建成的生活污水处理设施的配套管网，完善贫困地区农村生活垃圾收运设施，建立健全村庄保洁制度，落实垃圾清运服务，使贫困村生活垃圾得到有效治理。其次是全力保障基本生活条件，继续推进农村饮水安全工程，实施村内道路硬化工程，实施新一轮农村电网升级改造工程，完善防灾减灾设施。大力开展村庄环境整治，加快农村环境综合整治，推进农村清洁工程，加强村庄公共空间整治。保护和修复自然景观和田园景观，建立健全历史文化名村、传统村落和民居保护和监管机制，发展休闲农业、乡村旅游、文化创意等产业。三是依靠村民主体、激发原生动力。尊重村民意愿，根据村民需求合理确定整治优先序和标准。建立政府、村集体、村民等各方共谋、共建、共管、共评、共享机制，保障村民决策权、参与权、监督权。发挥村规民约作用，强化村民环境卫生意识，提升村民参与人居环境整

治的自觉性、积极性、主动性。建管并重、长效运行。探索规模化、专业化、社会化运营机制，确保各类设施建成并长期稳定运行。

（四）新型城镇化“2511”试点工程应注重带动性。

新型城镇化“2511”试点工作今后应以促进大中小城市和小城镇合理分工、功能互补、协同发展为导向，优化城镇体系空间结构，科学引导城镇人口布局。根据资源环境承载力，合理确定城镇发展规模，完善城镇功能配套设施。创新产业发展理念，优化城市产业布局 and 结构。统筹安排城镇与产业园区的配套服务设施，实现产城融合。依托县城镇和中心镇建设一批卫星城，引导小城镇专业化、集约化、特色化发展。在条件成熟地区探索建立行政管理创新和行政成本降低的大镇设市模式，但需注意划定城市增长边界，倡导集约高效、精明增长的布局模式。并因地制宜做好农业转移人口和常住异地务工人员的市民化工作，建立健全由政府、企业和个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制，促进外来人口融入城市生活。积极破解城乡二元体制和城镇内部二元结构，推进城镇基本公共服务全覆盖，推动养老、医疗等社会保险关系省内转移接续和跨省转移，完善城镇就业支撑和服务体系。有序推进城乡基本公共服务和资源配置一体化，建成覆盖城乡、功能完善、分布合理、管理有效、水平适度的基本公共服务体系。加快转变城市发展方式，形成

节约资源和保护环境的生产、生活方式，实现低碳生态发展，增强城市经济、基础设施、公共服务和资源环境对人口的承载能力。通过生产、生活、生态、文化和设施空间的协调统一，不断提升城镇可持续发展能力。

（五）农村危房改造应进一步统筹规划。

农村危房改造应注重受资助农户的公平性，规范审核程序和档案信息化管理，坚持公开、公平、公正的原则。重点是帮助五保户、低保户、特困户、重点优抚对象中的无房户及严重危房户进行改造或新建。其次是在保障房屋安全基础上，注重提升基本居住功能。提升农村危房改造成效，尊重居民生活需求。要深入农村调查，编制符合农村实际的农房改造设计图纸，并切实发放、指导到户。县市应结合当地特点，建设造价低、质量好、功能完善的乡土风貌现代示范农房。三是在乡镇一级要配备农房建设指导员，组织技术人员到现场开展技术指导，加强对危房改造基础、抗震措施、主体结构等关键环节施工现场的巡查和指导。将农村危房改造与社会主义新农村（生态文明家园）建设、小城镇建设和村庄整治相结合，与推进扶贫开发、改善群众生活相统一，与当地经济社会发展总体规划、县域城镇体系规划、乡村规划、农村公共基础设施布局相衔接，编制布局合理、体现地方和民族建筑风格的科学规划，配套帮助农民群众改善基础设施，改善村容村貌，充分体现地方文化特色和民族特色，为

发展乡村旅游等特色产业创造条件。四是坚持原址重建，从实际出发，改造和新建相结合，集中与分散相结合，采取多种方式推进农村危房的改造建设。在规划选址上，对新建住房，特别是集中连片的房屋，要按照宜于建筑、交通便利、生活方便的原则选址，对宅、厕、水、路、电等进行统一规划，力求危房改造工程整齐、美观、实用。与当地的居民建筑相得益彰，尽可能做到和谐统一。既要从严控制建房面积，又要有前瞻性，合理确定居住空间、卫生设施、公共设施等技术标准，达到节约资源、节能、环保等要求；并注意保护农村的历史文化遗产，将历史古迹、古街道、古建筑、古树、自然环境与村庄融为一体。

- 附件：1. 绩效评价指标体系及得分表
2. 绩效评价指标分析情况

附件 1

2017 年省级城乡规划和住房改造资金

绩效评价指标体系及得分表

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	指标得分
投入 (20)	目标设置 (15)	完整性 (5)	反映目标设置是否包含总目标和阶段性目标,是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本内容,预期达到的效果性等内容。	依据相关基础信息和证据判断目标设置的完整性,即是否包含总目标和阶段性目标,是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标,预期达到的效果性指标,据此核定分数。	4.1
		科学性 (5)	反映资金绩效目标设置是否明确,合理、细化,绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关,体现决策意图,同时合乎客观实际。	依据相关基础信息和证据判断目标设置的科学性,即绩效目标设置是否明确,合理、细化,绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关,体现决策意图,同时合乎客观实际,据此核定分数。	3.7
		可衡量性 (5)	反映资金绩效目标设置是否量化、是否包括可衡量的绩效指标。	依据相关基础信息和证据判断目标设置的可衡量性,即绩效目标设置是否有数据支撑、是否有可衡量性的指标,据此核定分数。	3.8
	量化指标 (5)	预期产出指标 (3)	反映资金预期提供的产出指标	依据相关基础信息和证据判断财政资金提供公共产品或服务预期产出指标内容来核定分数。	2.3
		预期效果指标 (2)	反映资金预期达到的效果指标	依据相关基础信息和证据判断财政资金预期达到的效果指标内容来核定分数。	1.1

过程 (30)	资金管理 (18)	资金到 位 (4)	反映各类资金的到位情况,包括到位比比率及到位及时性。	1. 各类来源的资金到位率100%,且按规定时间及时到位的,得4分;2.其他情况,在按满分乘以到位率计算得分的基础上,综合考虑未全额到位、未及时到位的原因等因素核定最后得分。	4
		资金支 付 (6)	反映各类资金的实际支出情况。	主要依据“支付额/预算额度*100*指标权重”计算核定得分,同时综合考虑工作进度,以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整最后得分。	3.68
		支出规 范性 (8)	反映预算执行的规范性,预算调整是否履行报批手续,是否按进度支付资金;事项支出的合规性,资金管理、费用标准集中支付或财政报账等制度是否得到严格执行,是否超范围、超标准支出,是否虚列支出,是否存在截留、挤占、挪用资金的情况;会计核算规范性,是否规范执行会计核算制度,是否专账核算,支出凭证是否合规有效。	1. 预算执行规范性2分,按规定履行调整报批手续或未发生调整的,且按事项完成进度支付资金的得满分,否则酌情扣分。2. 事项支出的合规性3分,资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得满分,超范围、超标准支出,虚列支出,截留、挤占、挪用资金的,以及其他不符合制度规定支出的,视情节严重情况扣分,直至扣到0分。3. 会计核算规范性3分,规范执行会计核算制度得满分,未按规定设专账核算,或支出凭证不符合规定,或其他核算不规范的,视具体情况扣分。	6.8
	事项 管理 (12)	实施程 序 (8)	反映项目或方案实施程序的规范性,包括项目或方案调整是否按规定履行报批手续;项目招投标、建设、验收等是否严格执行相关制度规定,或方案实施是否规范。	项目或方案按规定程序实施,包括项目或方案调整按规定履行报批手续,项目招投标、建设、验收等或方案实施严格执行相关制度规定的,得满分,否则酌情扣分。	4.8

		管理情况 (4)	反映资金使用单位内部管理及自查情况；业务主管部门对项目建设或方案实施的检查、监控、督促等管理情况。	1. 资金使用单位或基层资金管理机构建立有效管理机制，且执行情况良好得 2 分，具体根据所提供的信息证据作出判断并核定分数。 2. 具体根据所提供的信息证据作出判断，如各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的，得 3 分；否则，视情况扣分。	2.2
产出 (15)	经济性 (5)	预算 (成本) 控制 (5)	反映事项预算 (成本) 控制的合理性，即反映预算执行结果是节约还是超支等具体情况及原因。	1. 在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，支出结果未超过预算的，得满分； 2. 支出超过预算的，或者支出未能保障事项相应完成进度的，酌情扣分。	5
	效率性 (10)	完成进度及质量 (10)	反映事项实施 (完成) 的进度、质量和产出数量等情况。	1. 按目标设置或计划完成相应实施进度、质量和产出数量的，得满分； 2. 未按目标设置或计划完成的，酌情扣分，具体可根据完成程度核定分数。	7.04
效果 (35)	效果性 (30)	社会经济效益 (25)	反映资金使用或项目实施直接产生和带动的社会经济效益，主要通过具体效果性基础信息项反映。	根据项目实际并结合绩效目标设立情况，有选择地设置个性化绩效指标，通过绩效指标实际完成值与目标值的对比分析来核定得分。	20.8
		可持续发展 (5)	反映事项完成后，后续政策、资金、人员机构安排和管理措施等影响事项可持续发展的因素，以及事项实施对人、环境、资源是否带来可持续发展影响。	1. 人员机构安排可持续得 1 分，政策、制度可持续得 1 分； 2. 管理机制 (如管护和资金投入等) 可持续得 2 分； 3. 环境可持续得 1 分；否则酌情扣分。	4.1
	公平性 (5)	公共属性 (满意度) (5)	反映资金及支出项目与增加公共利益、公共福利和保障公共安全等方面的相关联程度，以及公众对资金补助政策、项目建设等情况的满意度。	根据满意度调查结论 (%) 核定分数。	4.6
总分					78.02

附件 2

2017 年省级城乡规划和住房改造资金

绩效评价指标分析情况

一、投入

(一) 目标设置

该指标下设完整性、科学性和可衡量性三个三级指标，考察项目目标设置情况，指标权重 15 分，评价得分 11.6 分，得分率为 77.33%。

表 1-1 目标设置得分情况表

三级指标		市县扩 容提质	绿道建 设和规 划	改善农村人 居环境和乡 村规划	新型城镇化 “2511”试 点补助	农村危 房改造 补助	三级 指标 得分	三级指 标得分 率
名称	权重 (%)							
完整性	5	5	4.5	3	4	4	4.1	82.00%
科学性	5	4	4	3	3	4.5	3.7	74.00%
可衡量性	5	4	3	5	3	4	3.8	76.00%
合计	15	13	11.5	11	10	12.5	11.6	77.33%

1. 完整性。

该指标权重 5 分，从是否设置总目标和阶段性目标，是否设置预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标，是否设置预期达到的效果性指标等方面进行评价。评价得分 4.1 分，得分率为 82.00%。

2017 年城乡规划和住房改造资金各方向资金目标设置

基本完整，部分资金目标完整性有待进一步加强。如绿道建设和规划资金绩效总目标设置比较单一，不够详细；改善农村人均环境和乡村规划资金分阶段目标及产出指标不够完整，未对中心镇规划及培训等工作内容设置相应目标及指标；新型城镇化“2511”试点补助资金总目标及分阶段目标比较详细，产出及效益指标设置较简单，未包含产出数量、质量、成本等方面具体指标。农村危房改造补助资金设置总目标及产出、效益指标，但是分阶段绩效目标未明确阐述，不够完整。

2. 科学性。

该指标权重 5 分，从绩效目标设置是否明确合理，是否进行了细化；绩效目标与资金或项目属性特点、支出内容是否相关，是否体现决策意图，是否合乎客观实际等方面评价。评价得分 3.7，得分率为 74.00%。2017 年城乡规划和住房改造资金部分方向资金目标设置科学性不够理想，有待进一步加强。各方向资金目标设置科学性存在问题如表 2-2 所示。

表 1-2 目标设置科学性指标存在问题汇总

名称	存在问题
市县扩容提质补助资金	设置的产出指标包括“城市规划建设管理水平提升”、“基础设施建设稳步推进”、“公共服务水平不断提升”较笼统，与扩容提质有一定关联，但是根据扩容提质工作要求，考核指标包括中心城区建成区面积、年末常住人口、每万人公交车辆拥有量等，指标设置应该根据工作要求提炼一些更加相关的指标。

绿道建设和规划资金	绩效目标体现了项目决策意图，合乎实际，但是项目分阶段目标部分指标设置不够合理、细化，如“充分发挥各类媒体平台优势”比较笼统含糊。
改善农村人居环境和乡村规划资金	设置了总目标、阶段目标及年度目标，乡村规划编制考核目标较单一，仅设置覆盖率一项指标，未设置规划合理性、科学性等指标。未见改善农村人居环境内容指标。
新型城镇化“2511”试点补助资金	整体指标设置不够明确，“人口市民化有序推进”“岭南文化保护复兴成效显著”“试点示范效应突出”均为定性表述，分阶段目标设置不够明确、细化，科学性有待进一步加强。
农村危房改造补助资金	目标设置基本明确，分阶段目标中“改造后房屋基本居住功能”，改造后房屋基本居住功能满足需要，不够明确，应满足何种程度的功能需要，应该明确

3. 可衡量性。

该指标权重 5 分，从绩效目标设置是否有数据支撑，是否有可衡量性的指标等方面进行评价。评价得分 3.8 分，得分率为 76.00%。

改善农村人居环境和乡村规划资金目标不完整，但提出的已有目标比较量化可衡量，市县扩容提质资金提到的“开展城区重点地段控制性详细规划编制或城市设计”，绿道建设和规划资金提到的“加强古驿道学术理论研究”、“创新宣传推广形式”、新型城镇化“2511”试点补助资金提到的“人口市民化有序推进”、“岭南文化保护复兴成效显著”，农村危房改造补助资金提高的“改造后房屋在设防等级地震中表现”及“改造后房屋室内卫生健康环境”等目标描述可衡量性不够，标准不明确。

(二) 量化指标

该指标下设预期产出指标和预期效果指标两个三级指标，考察项目量化指标设置情况，指标权重 5 分，评价得分 3.4 分，得分率为 68.00%。

表 1-3 量化指标得分情况表

三级指标		市县扩容提质	绿道建设和规划	改善农村人居环境和乡村规划	新型城镇化“2511”试点补助	农村危房改造补助	三级指标得分	三级指标得分率
名称	权重(%)							
预期产出指标	3	2	2.5	2	2	3	2.3	76.67%
预期效果指标	2	1	1	1	1	1.5	1.1	55.00%
合计	5	3	3.5	3	3	4.5	3.4	68.00%

1. 预期产出指标。

该指标权重 3 分，评价得分 2.3 分，得分率为 76.67%。

2017 年城乡规划和住房改造资金各方向资金均根据分阶段目标设置了产出指标，农村危房改造补助资金及绿道建设和规划资金产出指标相对比较完整，但绿道建设和规划资金部分产出指标较笼统，部分资金如改善农村人居环境和乡村规划资金及新型城镇化“2511”试点补助资金产出指标不完整或不够科学可衡量，产出指标需进一步完善。

2. 预期效果指标。

该指标权重 2 分，评价得分 1.1，得分率为 55.00%。2017 年城乡规划和住房改造资金各方向资金均设置了一部分效益指标，但是总体效益指标设置不理想，预期效益指标设置都比较简单，不完整，未根据资金发挥作用提炼出相应社会效益，特别是环境可持续性效益指标。

二、过程

(一) 资金管理

该指标下设资金到位、资金支付和支出规范性三个三级指标，考察项目资金管理情况，指标权重 18 分，评价得分 14.48 分，得分率为 80.44%。

表 2-1 资金管理得分情况表

三级指标		市县扩 容提质	绿道建 设和规 划	改善农村人居 环境和乡村 规划	新型城镇 化 “2511” 试点补助	农村危 房改造 补助	三级 指标 得分	三级指标 得分率
名称	权重 (%)							
资金到位	4	4	4	4	4	4	4	100.00%
资金支付	6	3.8	4.6	1.6	3.6	4.8	3.68	61.33%
支出 规范性	8	6	7	7	6	8	6.8	85.00%
合计	18	13.8	15.6	12.6	13.6	16.8	14.48	80.44%

1. 资金到位。

该指标权重 4 分，从资金到位率、资金到位时间进行评价。以资金到位率 100%，且按规定时间及时到位的，得 4 分；其他情况，在按满分乘以到位率计算得分的基础上，综合考

虑未全额到位、未及时到位的原因进行扣分。评价得分 4 分，得分率为 100%。

2. 资金支付。

该指标权重 6 分，满分×资金支付率计算得分。评价得分 3.68 分，得分率为 61.33%。根据省住建厅自评材料，2017 年城乡规划和住房改造资金转移支付资金已全部补助至市县，但是部分资金市县实际支付情况并不理想。表 2-5 所示各方向资金支出情况为省住建厅提供支出情况。根据现场核查情况，部分资金在市县并未完全支出，存在结余，因此资金支付将结合现场核查情况核定分数。

表 2-2 资金支付情况表

资金名称	到位资金合计 (万元)	资金支出 (万元)	支出率	现场抽样平均支出率	评价得分
市县扩容提质补助资金	300.00	300.00	100.00%	63.50%	3.8
绿道建设和规划资金	3633.80	3376.78	92.93%	76.33%	4.6
改善农村人居环境和乡村规划资金	3500.00	933.80	26.68%	26.68%	1.6
新型城镇化“2511”试点补助资金	7600.00	7581.56	99.76%	60.12%	3.6
农村危房改造补助资金	225098.10	180351.4625	80.12%	80.12%	4.8
合计	240131.90	192543.6025	80.18%	61.35%	—

2017 年城乡规划和住房改造资金支出情况并不理想，仅达到 61.35%。根据现场抽查情况，资金支付不理想主要原因包括：一是由于资金前期预算制定及分配对地市摸排不够，

资金转移支付到地级市或县（市、区）之后某些地市有资金，但是 2017 年这些方向的工作没有资金使用计划，还有部分地市住建部门与财政部门沟通不够，未及时制定资金使用计划，项目实施监督管理工作落实不到位。造成省级财政资金沉淀在财政部门，影响支出率。**二是**部分资金实施方案比较宏观，比如扩容提质、改善农村人居环境及新型城镇化试点等，这些项目要开展的工作内容较多，牵涉多个职能部门，省级补助资金如何使用、没有具体的资金管理办法，地市收到下达的资金后，不知需按何种流程使用，省级主管部门后期跟踪监管力度不够，造成这些地市资金的沉淀。**三是**部分县（市、区）整县推进乡村规划等工作，地市配套资金缺口大，地方财政及融资能力有限，无法匹配相关市县配套资金，项目未能如期启动，无法使用省下达的补助资金。**四是**部分县（市、区）规划等项目启动较早，在省级专项资金下达之前，已经完成规划设计整体委托、评审、验收和资金支付。省级资金下达后暂无理由支付，导致资金支出率低。还有部分项目未完成成果评审及验收等流程，资金还未支付。

3. 支出规范性。

该指标权重 8 分，主要从预算执行规范性、事项支出合规性、会计核算规范性三个方面进行评价，评价得分 6.8 分，得分率为 85%。

2017年城乡规划和住房改造资金总体支出规范性情况较好，得分率达到85%。但是预算执行规范性方面不够理想，主要原因：**一是**部分地市省级补助资金沉淀在财政部门，未按年度预算目标及时完成预算执行进度。**二是**部分资金，地市在使用过程中，由于地市预算使用具体项目计划不明确，资金下达后，使用方向和范围比较笼统。

(二) 事项管理

该指标权重12分，下设实施程序、管理情况三个三级指标，考察项目事项管理情况，评价得分7.0分，得分率为58.33%。

表 2-3 事项管理得分情况表

三级指标		市县扩容提质	绿道建设和规划	改善农村人居环境和乡村规划	新型城镇化“2511”试点补助	农村危房改造补助	三级指标得分	三级指标得分率
名称	权重(%)							
实施程序	8	4	6	4	4	6	4.8	60.00%
管理情况	4	2	2	2	2	3	2.2	55.00%
合计	12	6	8	6	6	9	7.0	58.33%

1. 实施程序。

2017年城乡规划和住房改造资金部分资金使用方向实施程序不明确，有待进一步完善。市县扩容提质补助资金实施程序不明确，资金主要用于“支持改革示范点、财政薄弱地区的规划编制工作，采取资金平均分配至粤东西北地区汕

头、河源、汕尾、阳江、湛江、揭阳 6 市统筹使用的方式进行资金安排，补助标准为每个市 50 万元。”预算资金在 2016 年底已提前下达，下达之后，地市如何使用，没有指导意见或实施细则，现场核查地市将与扩容提质有关的项目就归集到该补助资金项目中。

绿道建设和规划资金，专项用于古驿道修复工程，实施程序基本规范，抽查部分地市存在程序不完善之处，如饶平县未见现场勘察佐证材料，施工材料检验单缺失，监理旁站记录缺失等，南雄市出现监理旁站记录缺失的情况。

改善农村人居环境和乡村规划资金使用，已确定项目的地市按照招投标、评审、验收等流程可以明确程序使用资金，开展各项项目，但是作为整体专项资金操作实施程序不完善，如在地市住建部门未明确第二年预算项目计划的情况下，省提前下达了预算补助资金，地市没有项目安排，不知道如何使用资金，造成了资金沉淀。专项资金使用的程序应做出改善，应该先确定项目和计划，再支付资金，应该加强资金的统筹使用力度，改善程序，提高资金使用效益。新型城镇化“2511”试点补助资金在实施程序上同样不够优化，也面临省对地市统筹和指导力度不够，资金按试点目录转移支付之后，地市还要寻找项目，如果由于各种原因，开展不了相关规划与建设等工作，资金就会沉淀。

农村危房改造项目实施程序基本规范，但是存在项目明

白卡未明显公示的问题，现场抽查张贴率仅达到 40%，有待进一步完善。

2. 管理情况。

2017 年城乡规划和住房改造资金管理情况得分 2.2 分，得分情况不理想，主要原因为省级主管部门对资金管理不完善。除农村危房改造，其他几项资金都存在缺乏资金管理办 法，同时对地市项目开展及资金使用缺乏指导及后续跟踪管理，导致地市出现不知道如何使用资金或压根没有预算项目等问题，这种不完善的管理方式，非常影响地市资金的使用，在主管部门的顶层制度设计及实际管理当中的监督检查力度有待进一步加强。

农村危房改造项目资金使用单位按规定完成自查工作，但存在数据未及时录入系统，农户明白卡未张贴或丢失，如潮州市、信宜市、南雄市；存在一户一档资料及报账资料仍未完成的现象，如南雄市（截至 2017 年底，未见后续说明材料）；存在一户一档资料照片模糊的情况，如南雄市珠玑镇；存在一户一档报告未编号，如茂名市电城镇。

三、产出

（一）经济性

2017 年城乡规划和住房改造资金预算成本控制情况好，根据自评报告和现场核查情况，项目均未超出预算，评价得分 5 分，得分率为 100%。

表 3-1 经济性得分情况表

三级指标		市县扩 容提质	绿道建 设和规 划	改善农村人居 环境和乡村规 划	新型城镇 化 “2511” 试点补助	农村危 房改造 补助	三级 指标 得分	三级指标 得分率
名称	权重 (%)							
经济性	5	5	5	5	5	5	5	100.00%

(二) 效率性

1. 效率性。

该指标主要从项目完成进度、质量、数量等方面考察专项资金完成效率性，指标权重 10 分，评价得分 6.8 分，得分率为 68.00%。

表 3-2 效率性得分情况表

三级指标		市县扩 容提质	绿道建 设和规 划	改善农村人居 环境和乡村 规划	新型城镇 化 “2511” 试点补助	农村危 房改造 补助	三级 指标 得分	三级指标 得分率
名称	权重 (%)							
效率性	10	6.0	7.5	7.2	6.5	8.0	7.04	70.40%

市县扩容提质属于跨年度系统性工程，省住建厅对市县扩容提质资金使用情况不明晰，用于哪些项目没有明确的统计数据，现场核查地市扩容提质每年都会进行相关建设内容，但是总体缺乏明确的规划和目标任务，没有明确的进度性目标，我省扩容提质工作在实施方案出台之后，有所推进，根据省委省政府督查扩容提质相关结果，相关地市有基础设施及公共服务项目开展，扩容提质工作在向前推进。整体项

目完成根据督查结果核定得分为6分，扣分原因为资金使用计划不明确，因此无法准确核算其完成效率性情况。绿道网规划建设项目基本完工，但还未进行验收，未竣工。部分项目存在建设质量瑕疵，如南雄市、饶平县古驿道一侧山体未进行边坡防护。

改善农村人居环境和乡村规划部分项目未进行验收，部分地市还未开展项目。已开展工作完成情况如下：2017年，全年开展乡村规划建设编制的培训23场，超3500人，培训实施率达100%。在省级县（市）域乡村建设规划编制方面，只有广州、佛山、汕头、河源、惠州、阳江、肇庆7个省级县（市）成计划目标。在整县推进乡村规划工作上，全省2017年计划完成24853个任务，实际截止2017年底完成24684个项目，实际完成率99.32%。

新型城镇化“2511”试点工程部分项目存在未竣工的现象同时部分项目存在建设质量瑕疵，如茂名市道路存在收缩缝不合规、未及时添加充填料造成人行道整体结构性瑕疵的问题。

农村危房改造项目本年度农村危房改造工作均已竣工，项目完成率100%，但验收工作存在滞后。出现改造设计标准不统一，如河源市、潮州市、茂名市、韶关市。改造后面积超标，如南雄市、电白市。改造后附属设施不匹配，如南雄市。房间布局不合理，没有卫生间，如电白市、饶平县。存

在集中住户消防通道被占用问题，如南雄市。

四、效果

(一) 效果性

该指标主要从社会效益、可持续发展两个方面考察项目效益实现情况，指标权重 30 分，评价得分 24.90 分，得分率为 83.00%。

表 4-1 效果性得分情况表

三级指标		市县扩容提质	绿道建设和规划	改善农村人居环境和乡村规划	新型城镇化“2511”试点补助	农村危房改造补助	三级指标得分	三级指标得分率
名称	权重 (%)							
社会效益	25	20	22	20	20	22	20.80	83.20%
可持续发展	5	4	4	4	4	4.5	4.10	82.00%
合计	30	24	26	24	24	26.5	24.90	83.00%

1. 社会效益。

该指标主要考察本项目社会效益实现情况，指标权重 25 分，评价得分 20.80 分，得分率 83.20%。为了便于客观衡量 2017 年城乡规划和住房改造资金社会效益，该指标根据不同项目的特点，分别设定四级指标进行评价。

市县扩容提质补助资金，分别设置各市常住人口数、基础产业和基础设施完成投资额、公共服务机构数三个四级指标，评价得分 20 分。

表 4-2 2017 年广东省新型城乡规划各市常住人口数统计表

单位：百万人

序号	市别	2016 年	2017 年	增长率
1	全省	10849.00	10999.00	1.38%
2	广州	1350.11	1404.35	4.02%
3	深圳	1137.87	1190.84	4.66%
4	珠海	163.41	167.53	2.52%
5	汕头	555.21	557.92	0.49%
6	佛山	743.06	746.27	0.43%
7	顺德	253.53	254.46	0.37%
8	韶关	293.15	295.61	0.84%
9	河源	307.35	308.10	0.24%
10	梅州	434.08	436.08	0.46%
11	惠州	475.55	477.50	0.41%
12	汕尾	302.16	303.66	0.50%
13	东莞	825.41	826.14	0.09%
14	中山	320.96	323.00	0.64%
15	江门	451.95	454.40	0.54%
16	阳江	251.12	252.84	0.68%
17	湛江	724.14	727.30	0.44%
18	茂名	608.08	612.32	0.70%
19	肇庆	405.96	408.46	0.62%
20	清远	383.45	384.60	0.30%
21	潮州	264.05	264.60	0.21%
22	揭阳	605.89	609.40	0.58%
23	云浮	246.05	248.08	0.83%

全省 23 个县市新型城乡规划各县市常住人口数 2017 年

较 2016 年均有增长，平均增长率 0.96%。其中粤东西北地区增长最快得三个地市为汕头、佛山、顺德。

表 4-3 城乡基础产业和基础设施完成投资额统计表

单位：百万元

年份	基础产业	基础设施	电力、燃气、水	交通运输、邮政业	信息传输、互联网和相关服务业	水利、环境和公共设施管理业
2016	8558.98	6976.83	1206.47	2929.05	397.89	2443.42
2017	8904.91	7376.79	1294.06	2883.31	366.82	2832.61

全省新型城乡规划各县市基础产业完成投资额较上年增加 345.93 万元，基础设施投资额较上年增加 399.96 万元。增长率为 4.04%和 5.73%。

表 4-4 2017 年广东省各级公共服务机构数统计表

序号	指标	2016	2017
1	医疗卫生机构数(个)	48367	49124
2	医院、卫生院	2539	2581
3	医疗卫生机构床位数(万张)	43.57	46.52
4	医院、卫生院床位	40.07	42.84
5	卫生技术人员数(万人)	62.00	66.75
6	执业(助理)医生	22.94	24.41
7	平均每千人口有卫生机构	4.02	4.23
8	平均每千人口有卫生技术	5.71	6.07
9	执业(助理)医生	2.11	2.22
10	高等学校学校数	143	149
11	中等职业教育学校数	481	468

12	技工学校数	163	166
13	普通中学数	4399	4434

从全省各县市公共服务机构数方面来看，广东省医疗机构数增加 757 家，增长率 1.57%。医疗机构床位增加 2.95 万张，增长率 6.77%。卫生技术人员增加 2.75 万人，增长率 7.66%。从教育机构数方面来看，广东省高等学校数增加了 6 所，增长率 4.20%，中等职业教育学校减少了 13 所，下降率 2.70%，技工学校增加了 3 所，增长率 11.80%，普通中学增加了 35 所，增长率 0.80%。

绿道网规划建设项目，分别设置古驿道示范段建设程度指标、政策配套指标，学术研究指标、宣传推广指标四个四级指标，评价得分 22 分。

表 4-5 2017 年广东省南粤古驿道保护利用情况统计表

序号	项目指标		完成数量	备注
1	古驿道示范段建设		8	韶关市南雄梅关古驿道、韶关市乳源西京古驿道、潮州市饶平西片古驿道、汕头市澄海樟林古港驿道、广州市从化钱岗古驿道、岐澳古驿道珠海段、江门市台山海口埠古驿道和云浮市郁南南江古水道
2	政策配套指标		3	《广东省南粤古驿道文化线路保护与利用总体规划》《古驿道示范地区规划建设标准》《露营地规划建设指引》
3	学术研究指标	出版物	10	系列丛书、邮票设计和宣传册、图册
4		课题研究	6	编制南粤古驿道示范段重点地区修建性详细规划、古驿道文化创意大赛前期策划研究、南粤古驿道地图制作推广研究、依托古驿道完善沿线农村基础设施研究、南粤

				古驿道河涌生态修复研究,并开展南粤古驿道系列研究。
5	宣传推广指标	6		电视、电台、报纸、微博、微信、门户网站等媒体全方位提升公众对南粤古驿道品牌认知度,设立了南粤古驿道网站及公众号,2017年度“南粤古驿道网”全年共发布文章 2228 篇,“南粤古驿道”微信公众号共发布推文 643 篇。

改善农村人居环境和乡村规划项目,分别设置污水处理率,生活垃圾无害化处理率、村庄规划覆盖率三个四级指标。综合评价得分 20 分。

表 4-6 2017 年广东省环境影响指标情况表

单位: 百分比

序号	市别	污水处理率 (%)		生活垃圾无害化处理率 (%)	
		2016	2017	2016	2017
1	全省	93.7	94	91.6	96.2
2	广州	93.2	94.3	95.2	96.1
3	深圳	96.6	97.6	100	100
4	珠海	95.7	96.3	100	100
5	汕头	90.2	90.3	92.6	89.8
6	佛山	94.4	96.7	100	100
7	韶关	86.2	87.1	100	100
8	河源	92.9	92.5	100	100
9	梅州	88.6	96.6	100	100
10	惠州	97.6	97	100	100
11	汕尾	89.1	91.2	100	93.8
12	东莞	96.5	93.5	100	100
13	中山	96	96.3	100	100

14	江门	91.6	92.1	100	100
15	阳江	85.5	87.9	100	100
16	湛江	88.5	91.1	100	100
17	茂名	88.4	94.3	100	100
18	肇庆	85.1	89.5	100	100
19	清远	87.6	81.5	100	80.6
20	潮州	79.7	81	79.3	76.8
21	揭阳	89.8	78.3	95	96.4
22	云浮	93.1	77.9	100	100

全省 22 个县市污水处理量大部分提升，平均提升幅度 2.11%。生活垃圾无害化处理率略微提升，平均提升 0.38%。在村庄规划覆盖率方面，017 年全省共编制村庄规划的行政村个数为 11160 个，全省村庄规划覆盖率为 61.39%。其中珠三角地区完成村庄规划的行政村个数为 3876 个，村庄规划概率达 81.09%，粤东西北地区编制村庄规划的行政村个数为 7284 个，全省村庄规划覆盖率为 54.36%。上述目标达成情况，与我厅预计 2017 年度实现“完成村庄规划盖率覆珠三角地区达 85%、粤东西北地区达 60%。”的计划目标还存在一些差距。

新型城镇化“2511”试点工程项目，下设人口城镇化率，固定资产投资数两个四级指标。综合评价得分 20 分。

表 4-7 2017 年广东省人口城镇化率统计表

单位：百分比

序号	市别	2016	2017	增长率
----	----	------	------	-----

1	全省	68.71	69.2	0.49
2	广州	85.53	86.06	0.53
3	深圳	100	100	0
4	珠海	88.07	88.8	0.73
5	汕头	70.22	70.3	0.08
6	佛山	94.94	94.95	0.01
7	顺德	98.57	98.58	0.01
8	韶关	54.29	54.79	0.5
9	河源	42.15	43.04	0.89
10	梅州	47.79	48.59	0.8
11	惠州	68.15	69.05	0.9
12	汕尾	55.03	55.08	0.05
13	东莞	88.82	89.14	0.32
14	中山	88.12	88.2	0.08
15	江门	64.84	65.06	0.22
16	阳江	49.91	50.81	0.9
17	湛江	40.74	41.44	0.7
18	茂名	40.02	40.8	0.78
19	肇庆	45.16	46.08	0.92
20	清远	49.07	50	0.93
21	潮州	63.8	64	0.2
22	揭阳	50.89	51	0.11
23	云浮	40.23	40.95	0.72

全省 23 个县市新型城乡规划各县市人口城镇化率 2017 年为 65.47%，较 2016 年均有增长，平均增长率 0.47%。其中粤东西北地区增长最快得地市为清远、肇庆、阳江。

表 4-8 2017 年广东省新型城乡规划各市固定资产投资数统计表

单位：百万元

序号	市别	2013	2014	2015	2016	2017
1	全省总计	19307.53	22828.65	25928.09	30031.20	33008.86

2	广州	3758.39	4447.30	4889.50	5405.95	5703.59
3	深圳	2314.43	2490.20	2717.42	3298.31	4078.16
4	珠海	787.62	960.89	1135.05	1305.14	1389.75
5	汕头	611.92	780.90	1002.73	1274.32	1579.53
6	佛山	2128.33	2375.60	2612.45	3035.52	3512.04
7	顺德	449.88	499.24	550.38	643.09	764.85
8	韶关	548.48	664.52	746.74	701.67	702.09
9	河源	278.59	342.73	453.29	564.14	652.29
10	梅州	230.14	280.50	407.51	568.06	650.36
11	惠州	1208.68	1401.30	1606.71	1863.93	2039.71
12	汕尾	391.56	462.09	500.97	585.20	652.45
13	东莞	1180.35	1383.94	1427.11	1446.52	1557.46
14	中山	893.43	962.93	903.66	1055.41	1149.01
15	江门	850.41	1000.84	1111.65	1307.87	1517.77
16	阳江	483.67	598.66	662.01	691.13	503.92
17	湛江	572.28	795.58	1020.76	1313.69	1531.60
18	茂名	427.37	660.53	850.55	1115.50	1262.76
19	肇庆	852.60	1007.78	1138.73	1330.03	1373.74
20	清远	437.95	505.97	596.35	620.63	620.95
21	潮州	224.16	253.63	313.01	391.95	454.62
22	揭阳	663.51	829.39	1093.80	1362.10	1485.54
23	云浮	463.66	623.38	738.09	794.15	591.51

全省 23 个县市固定资产投资数大部分增加，增长平均幅度为 11.71%。其中增幅最大的为汕头、顺德、江门。

农村危房改造项目，设置 4 类重点对象覆盖率、C 级危房修缮加固比率、室内卫生健康环境比率三个四级指标。现场核查县市均完成了对建档 4 类重点对象的危房改造工作，完成率 100%。C 级危房修缮加固比率大于 50%。室内卫生健

康环境抽查达标率为 97.14%。综合评价得分 22 分。

2. 可持续发展。

该指标主要考察项目的可持续发展，指标权重 5 分，从政策、人员可持续、管理机制可持续、环境可持续等方面进行评价，评价得分 4.1 分，得分率 82.00%。

城乡规划等方面资金，涉及新型城镇化及改善农村人居环境等实施内容，属于我省 2017 年政府重点工作任务，一直以来比较受重视，也出台相关实施方案，政策支持具备可持续性，但是在制度及机构保障方面，还有带进一步完善和改进，在实施程序及管理方面，需要进一步完善相关实施细则及对地市的指导和培训，完善一系列监管过程。保障城乡规划各方面工作的顺利实施。规划及农村建设等，工作量大面广，横向涉及多个有关职能部门的工作；纵向涉及省、市、县、镇、村等多个管理层级，推进起来需要顶层设计的完善，加强统筹及资金使用的计划性和分配的科学性。

（二）公平性

公平性下设 1 个三级指标，为公共属性（满意度），根据问卷调查及现场走访统计，评价得分 4.6 分，得分率为 92.00%。

表 4-9 公平性得分情况表

三级指标		市县 扩容 提质	绿道建 设和规 划	改善农村 人居环境 和乡村规	新型城镇 化 “2511”	农村 危房 改造	三级 指标 得分	三级指 标低分 率
名称	权重							

	(%)			划资金	试点补助	补助		
公平性 (群众满意度)	5	5	4	4	5	5	4.6	92.00%