

上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室  
2018 年开发建设审批管理经费绩效咨询报告

项目名称：2018 年开发建设审批管理经费

项目主管部门：长兴岛开发建设管理委员会办公室

项目实施单位：长兴岛开发建设管理委员会办公室

评价机构：上海立信资产评估有限公司

二〇一九年六月



# 目 录

摘要.....	1
一、基本情况.....	4
(一) 项目基本背景及绩效目标.....	4
(二) 预算资金规模、来源及使用情况.....	6
(三) 项目组织实施管理情况.....	7
(四) 评价依据及数据采集情况.....	8
二、评价结论和绩效分析 .....	9
(一) 评价结果 .....	9
(二) 主要绩效 .....	10
三、存在问题和建议 .....	12
(一) 存在的问题 .....	12
(二) 改进措施建议 .....	13
附件：2018 年开发建设审批管理经费项目主要评价指标表 .....	14

## 摘要

### 一、项目概况

财务管理的主要任务是建立健全财务管理制度，保证会计资料真实、完整，合法编制预算决算，严格预算资金和国有资产管理，如实反映财务状况，加强经济核算，努力节约支出，对行政事业单位经济活动进行有效的财务控制和监督。进行有效财务监督管理是国家对行政事业单位运行管理的基本要求之一，也是对公共资金有效使用的措施之一。

上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室，2008年4月中共上海市委、上海市人民政府决定成立上海市长兴岛开发建设管理委员会（简称“长兴岛开发办”）及市市长兴岛开发办、长兴岛开发公司，是正局级市政府派出机构。主要职能包括，组织实施长兴岛开发建设的发展战略、发展规划和计划；拟订长兴岛土地利用总体规划和土地储备计划、方案；接受有关行政管理部门的委托，负责长兴岛内投资和开发建设项目的审批；统筹协调长兴岛开发建设资金的使用管理；协调有关行政管理部门对长兴岛开发建设的行政管理工作；负责长兴岛土地储备的相关工作。市长兴岛开发办是上海市的正局级单位。

长兴岛开发建设审批管理经费项目为是市长兴岛开发办日常工作所需的经常性项目，子项目包括项目审批管理工作经费及长兴横沙国家一级渔港管理工作经费两个部分。其中目审批管理工作经费中包括的项目评估费、招标代理费、绩效评价费及事业单位年报审计费支出均为提高市长兴岛开发办财务管理有效性、合规性，应市财政每年的财务监管要求所设立。而项目长兴横沙国家一级渔港管理工作经费子项用于切实建设好、开发好横沙国家一级渔港和长江第一滩，发展精品渔业，提升横沙海洋经济的丰富功能。2018年项目预算安排

171.50 万元，全年执行 166.15 万元，预算执行率 96.88%。

## 二、评价结论

根据项目单位沟通确认后的评价指标体系和评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对“长兴岛开发建设管理委员会办公室 2018 年开发建设审批管理经费”项目绩效情况进行客观评价，本项目评价总得分 92 分，评价结论为“优”。

### 主要绩效：

2018 年开发建设审批管理经费项目总体开展情况较好，立项依据充分，绩效目标设定合理，项目管理规范，资金使用合规。从项目完成情况来看，本次 2018 年开发建设审批管理经费项目中的各项工作基本能按照工作计划安排开展形成成果并通过验收，对财务、项目管理中出现的问题提出了整改意见或建议，项目完成良好。子项目长兴横沙国家一级渔港管理工作经费也保障了港口工作的开展。总体而言，项目实施满足了市长兴岛开发办日常工作的需求，能够为后续长兴岛开发建设提供辅助决策依据，促进长兴岛岛域总体规划发展。

## 三、存在的问题

### 合同约定支付两期货款，实际支付与合同约定不符

通过对子项目合同内容及财务资料的确认，项目组发现存在个别合同实际支付与合同条款约定不符的情况。与上海建瓴工程咨询有限公司签订的长兴岛建设工程项目初步设计委托咨询评估中，签订时间为 2018 年 5 月，合同中规定合同签订后十天内支付合同金额 30%，项目完成并交付研究成果后支付 70%，根据项目组了解实际工作中未支付首付款，在项目成果验收完成后一次性支付货款。

## 四、改进措施建议

后续年度中加强合同审批工作，避免管理风险

建议长兴岛开发办在今后的工作中，加强合同管理，在支付条款的制定上，根据支付流程的要求，确定合适的支付时间及支付方式，避免相关风险，保障开发办工作顺利地开展。

# 上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室

## 2018 年开发建设审批管理经费绩效咨询报告

为全面落实《上海市人民政府办公厅转发市财政局关于全面推进预算绩效管理意见的通知》（沪府办发〔2013〕55号）精神，根据《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩〔2014〕22号）要求，推进建立“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的预算绩效管理机制，加强和规范上海市财政局的财政预算管理工作，受上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室（以下简称“长兴岛开发办”）的委托，上海立信资产评估有限公司承担了 2018 年开发建设审批管理经费财政支出绩效咨询工作，对本项目的财政资金使用及其效果，并形成绩效咨询报告。

### 一、基本情况

#### （一）项目基本背景及绩效目标

##### 1.项目背景

财务管理的主要任务是建立健全财务管理制度，保证会计资料真实、完整，合法编制预算决算，严格预算资金和国有资产管理，如实反映财务状况，加强经济核算，努力节约支出，对行政事业单位经济活动进行有效的财务控制和监督。进行有效财务监督管理是国家对行政事业单位运行管理的基本要求之一，也是对公共资金有效使用的措施之一。

上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室，2008 年 4 月中共上海市委、上海市人民政府决定成立上海市长兴岛开发建设管理委员会（简称“市长兴岛开发办”）及市市长兴岛开发办、长兴岛开发公司，是正局级市政府派出机构。主要职能包括，组织实施长兴岛开发建设

的发展战略、发展规划和计划；拟订长兴岛土地利用总体规划和土地储备计划、方案；接受有关行政管理部门的委托，负责长兴岛内投资和开发建设项目的审批；统筹协调长兴岛开发建设资金的使用管理；协调有关行政管理部门对长兴岛开发建设的行政管理工作；负责长兴岛土地储备的相关工作。市长兴岛开发办是上海市的正局级单位。

长兴岛开发建设审批管理经费项目为是市长兴岛开发办日常工作所需的经常性项目，子项目包括项目审批管理工作经费及长兴横沙国家一级渔港管理工作经费两个部分。其中项目审批管理工作经费中包括的项目评估费、招标代理费、绩效评价费及事业单位年报审计费支出均为提高市长兴岛开发办财务管理有效性、合规性，应市财政每年的财务监管要求所设立。而项目长兴横沙国家一级渔港管理工作经费子项用于切实建设好、开发好横沙国家一级渔港和长江第一滩，发展精品渔业，提升横沙海洋经济的丰富功能。2018 年项目预算安排 171.50 万元，全年执行金额 166.15 万元，预算执行率 96.88%。

## **2.项目绩效目标**

项目组根据调研论证、结合项目特点，经长兴岛开发办确认，归纳本项目的绩效总目标。

### **绩效目标:**

总目标：根据计划任务要求，完成长兴岛相关规划、项目评估及代理服务等工作，完成情况良好、完成时间及时，能够为长兴岛开发建设提供辅助决策依据与日常工作支持。

## **3.目标申报表**

项目组根据 2018 年开发建设审批管理经费的实施内容，对《绩效目标申报表》进行梳理，重新设置项目的绩效目标申报表，详见表 1:

**表 1: 2018 年开发建设审批管理经费绩效目标申报表**

投入和管理目标		
投入管理	预算执行率	100%
财务管理	资金到位率	100%
	资金使用合规性	合规
	财务管理制度健全性	健全
	财务监控的有效性	有效
项目管理	项目管理制度健全性	健全
	项目管理制度执行有效	有效
产出目标		
数量目标	项目评估完成率	100%
	绩效评价完成率	100%
	年报审计完成率	100%
	档案室建设完成	100%
质量目标	项目评估验收	通过
	绩效评价年报审计报告验收	通过
时效目标	项目完成及时性	及时
	横沙渔港按开发建设	及时
效果目标		
项目效果	横沙渔港开发建设情况	提升
	相关单位满意度	≥90%
	财务监管能力	提升

## (二) 预算资金规模、来源及使用情况

2018 年上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室设立了开发建设审批管理经费项目，财政预算安排 171.5 万元，资金来源为市级财政资金。截至 2018 年 12 月 31 日，项目执行金额 166.15 万元，预算执行率 96.88%。具体预算使用情况见表 2。

表 2: 项目预算明细表

单价:万元

序号	子项目	子项目内容	预算金额	支出金额	预算执行率
1	项目审批管理工作经费	项目评估费	74	74	100.00%
		项目前期评估费	15	15	100.00%
		项目初步设计评审费	30	30	100.00%
		招标代理费	14	11.9	85.00%
		绩效评价费	8	8	100.00%
		事业单位年报审计经费	0.5	0.5	100.00%
		档案信息化建设费	10	10	100.00%
2	长兴横沙国家一级渔港管理工作经费	横沙国家一级渔港管理工作经费	20	16.75	83.75%
合计			<b>171.5</b>	<b>166.15</b>	<b>96.88%</b>

### (三) 项目组织实施管理情况

#### 1. 组织管理情况

上海市财政局负责预算核定和批复、及时足额安排资金、进行财政监督等。

上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室是本项目的预算主管部门，负责本项目预算编报、执行审核、监管、调整审核、决算管理等。

项目审批管理工作经费子项中项目评估费的实施部门为规划土地处；项目审批管理工作经费子项中绩效评价费、招标代理服务费等、事业单位年报审计费实施科室为市长兴岛开发办财务处；子项目长兴横沙国家一级渔港管理工作经费的实施部门为建设管理处。各实施处室分别承担项目执行以及总结工作。

上海投资咨询有限公司、上海浦东建筑设计研究院有限公司、上

海建瓴工程咨询有限公司、上海煌浦建设咨询有限公司、上海立信资产评估有限公司、上海求是会计师事务所有限公司，负责具体的服务工作。

## **2.资金拨付情况**

2018 年开发建设审批管理经费的资金采用授权支付。市长兴岛开发办根据预算批复及用款计划定期报送市财政局，市财政局审核后按期将用款额度拨入市长兴岛开发办零余额账户。市长兴岛开发办审核支付依据凭证，确认服务方提供的规划报告符合长兴岛开发办需求标准，使用零余额账户额度付款。

### **(四) 评价依据及数据采集情况**

#### **1.评价目的**

本次绩效评价的目的在于全面了解长兴岛开发办 2018 年开发建设审批管理经费管理过程是否规范、产出目标是否完成以及效果目标是否实现等方面的内容，总结经验，查找不足，为项目在以后年度的开展提供可行性参考建议。

#### **2.评价依据**

- 《财政支出绩效评价管理暂行办法》(财预〔2011〕285号);
- 《上海市预算绩效管理实施办法》(沪财绩〔2014〕22号);
- 《市级预算部门开展特定财政项目支出绩效评价简易程序(试行)》;
- 采购合同、业务约定书;
- 评估报告、评价报告、审计报告等;
- 项目验收表等。

#### **3.数据采集情况**

##### **(1) 数据填报和采集**

2019年4月-5月，项目组派出工作人员赴长兴岛开发办进行数据采集，所有采集的数据均经核查后汇总完成。

## (2) 访谈及问卷

2019年6月，项目组对项目单位采取上门访谈形式，此次访谈主要针对会规划工作开展情况、规划报告质量、结果应用情况、对项目满意度情况等及对今后工作的建议和意见等问题。

本次访谈对象为长兴岛开发办及服务单位相关负责人。

## (3) 数据分析及撰写报告

项目组根据绩效评价的原理和规范，对采集的数据进行甄别、分析和评分，并提炼结论撰写报告，在规定时间内上报委托方。

# 二、评价结论和绩效分析

## (一) 评价结果

根据项目单位沟通确认后的评价指标体系和评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对“长兴岛开发办2018年开发建设审批管理经费”项目绩效情况进行客观评价，本项目评价总得分92分，评价结论为“优”。

表3：项目指标评分表

指标名称	指标解释	权重	得分
一、项目设立的规范性	项目的申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	5	5
二、绩效目标合理性	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，绩效目标与预算是否匹配。	8	8
三、预算执行率和资金使用的合规性	反映项目预算执行的进度。	8	8
	反映项目资金使用是否符合相关法律法规、制度和规定，项目资金使用是否规范和安全。	6	6

指标名称	指标解释	权重	得分
四、财务（资产）管理制度的健全性和执行的有效性	项目的财务制度是否健全、完善、有效，用以反映和考核财务管理制度对资金规范、安全运行的保障情况，以及反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。	5	5
五、项目管理制度的健全性和执行的有效性	与项目直接相关的业务管理制度是否健全、完善和有效，项目实施是否符合相关业务管理规定，是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施。	4	2
六、实际完成率（产出数量）	项目实施的实际产出数量与计划产出数量的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。（对照项目具体绩效目标和指标）	12	12
七、完成及时率（产出时效）	项目实际完成时限与项目计划完成时限的比例，用以反映项目完成的及时程度。（对照项目具体绩效目标和指标）	10	9
八、质量达标率（产出质量）	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出的质量状况（对照项目具体绩效目标和指标）	12	12
九、效果达标率	项目实施是否解决了项目设立时要解决的问题和要达到的效果（含社会效益、生态效益、经济效益，各 10 分），如无生态效益和经济效益要求的，则社会效益分值为 30 分）（对照项目具体绩效目标和指标）；属于政府购买服务项目的，应结合实际收集社会公众满意度信息。	30	26
合计		100	92

## （二）主要绩效

基于指标评分标准以及对若干关键绩效环节的访谈调研和资料整理，项目主要绩效情况如下。

### 1.项目决策方面

长兴岛开发办为保障日常工作的有序进行，财务管理水平的不断

提高，设立了 2018 年开发建设审批管理经费，项目审批管理工作经费及长兴横沙国家一级渔港管理工作经费两个部分。其中目审批管理工作经费中包括的项目评估费、招标代理费、绩效评价费及事业单位年报审计费支出均为提高市长兴岛开发办财务管理有效性、合规性，应市财政每年的财务监管要求所设立。而项目长兴横沙国家一级渔港管理工作经费子项用于切实建设好、开发好横沙国家一级渔港和长江第一滩，发展精品渔业，提升横沙海洋经济的丰富功能，符合项目与部门职能，和战略目标相符。项目按照《上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室政府采购项目询价管理办法（试行）》对相关单位进行询价后予以立项、编制预算。项目所设定的绩效目标为促进事业发展所必需，项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，绩效目标与相应预算的关联性强，细化分解为具体的绩效指标，设置了清晰、可衡量的指标值来体现项目目标。

## **2.项目管理方面**

长兴岛规划、计划编制费项目预算安排 171.5 万元，实际支出金额 166.15 万元，预算执行率 96.88%。项目管理、财务管理制度健全，财务监控有效，资金用途明确，符合规定用途。采购方面按照《政府采购法》、《上海市政府采购管理办法》等相关规定进行政府采购。执行规定的政府采购程序；采购内容符合预算批复和项目的实际需要；在规定时间内拣选了合适的服务商签订了合同，合同中约定了双方的权利义务，合同要素齐全；项目执行期间未对合同内容进行增减变动。项目管理制度基本健全，按通知计划时间节点完成了采购工作，并按要求对服务单位提交报告质量进行了评价，项目管理有效。实际执行中存在个别子项目资金未按合同约定支付条款支付的情况。

## **3.项目绩效方面**

本次评价中根据项目相关材料包括合同、财务凭证、项目成果等，项目审批管理工作经费项目评估工作中服务商上海投资咨询有限公司已按实际评估需求完成 13 项报告，当年度工作任务 6 月完成。项目前期评估、项目初步设计评审费，采购工作 4 月启动，6 月确定上海建瓴工程咨询有限公司为服务单位，年末完成成果验收工作。绩效评价、事业单位年报审计工作根据市财政相关要求，于 6 月启动，年末形成最终成果，而档案室建设服务 9 月着手开展，年末完成验收。长兴横沙国家一级渔港管理工作经费项目全年稳步推进。通过财政资金的支持，使长兴岛开发建设管理委员办公室能正常开展各项业务工作，并通过委托第三方对财务管理提升的需求进行相关辅助工作，提升了财务监管流程的明确性上，满足长兴岛后期规划制定、建设项目实施提供可行性依据，提高市长兴岛开发办项目、财务管理能力，确实对辅助决策能力起到一定程度的作用，但因该能力见效周期较长，且目前缺乏数据支撑。受访的 14 位访谈对象均比较认可本项目实施，其中有 7 位对本项目的实施及开展非常满意，4 位表示对本项目比较满意，3 位表示一般。根据满意度测算公式，总体满意度为 90%。

### 三、存在问题和建议

#### （一）存在的问题

##### 合同约定支付两期货款，实际支付与合同约定不符

通过对子项目合同内容及财务资料的确认，项目组发现存在个别合同实际支付与合同条款约定不符的情况。与上海建瓴工程咨询有限公司签订的长兴岛建设工程项目初步设计委托咨询评估中，签订时间为 2018 年 5 月，合同中规定合同签订后十天内支付合同金额 30%，项目完成并交付研究成果后支付 70%，根据项目组了解实际工作中未支付首付款，在项目成果验收完成后一次性支付货款。

## （二）改进措施建议

### 后续年度中加强合同审批工作，避免管理风险

建议长兴岛开发办在今后的工作中，加强合同管理，在支付条款的制定上，根据支付流程的要求，确定合适的支付时间及支付方式，避免相关风险，保障开发办工作顺利地开展。

**附件：2018年开发建设审批管理经费项目主要评价指标表**

指标名称	指标解释	权重	得分	备注
一、项目设立的规范性	项目的申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	5	5	长兴岛开发办为保障日常工作的有序进行，财务管理水平的不断提高，设立了2018年开发建设审批管理经费，项目审批管理工作经费及长兴横沙国家一级渔港管理工作经费两个部分。子项目项目审批管理经费应市财政每年的财务监管要求所设立。而项目长兴横沙国家一级渔港管理工作经费子项用于切实建设好、开发好横沙国家一级渔港和长江第一滩，发展精品渔业，提升横沙海洋经济的丰富功能，符合项目与部门职能，和战略目标相符。项目按照《上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室政府采购项目询价管理办法（试行）》对相关单位进行询价后予以立项、编制预算。项目按照规定的程序申请设立，所提交的文件、材料符合相关要求，事前已经过必要的集体决策，项目立项规范。
二、绩效目标合理性	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，绩效目标与预算是否匹配。	8	8	项目所设定的绩效目标为促进事业发展所必需，项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，绩效目标与相应预算的关联性强，细化分解为具体的绩效指标，设置了清晰、可衡量的指标值来体现项目目标。
三、预算执行率和资金使用的合规性	反映项目预算执行的进度。	8	8	长兴岛规划、计划编制费项目预算安排171.5万元，实际支出166.15万元，预算执行率96.88%。
	反映项目资金使用是否符合相关法律法规、制度和规定，项目资金使用是否规范和安全。	6	6	《上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室政府采购项目询价管理办法（试行）》对相关单位进行询价后编制预算。采购方面按照《政府采购法》、《上海市政府采购管理办法》等相关规定进行政府采购。执行规定的政府采购程序；采购内容符合预算批复和

指标名称	指标解释	权重	得分	备注
				项目的实际需要；在规定时间内签订了合同，合同中约定了双方的权利义务，合同要素齐全；项目执行期间未对合同内容进行增减变动。
<b>四、财务（资产）管理制度的健全性和执行的有效性</b>	项目的财务制度是否健全、完善、有效，用以反映和考核财务管理制度对资金规范、安全运行的保障情况，以及反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。	<b>5</b>	<b>5</b>	项目财务制度健全、完善、有效，财务管理制度对资金规范。长兴岛开发办执行行政事业单位会计制度，采用《中华人民共和国会计法》和《财务会计管理制度》等制度。《上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室政府采购项目询价管理办法（试行）》对相关单位进行询价后编制预算。采购方面按照《政府采购法》、《上海市政府采购管理办法》等相关规定进行政府采购。
<b>五、项目管理制度的健全性和执行的有效性</b>	与项目直接相关的业务管理制度是否健全、完善和有效，项目实施是否符合相关业务管理规定，是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施。	<b>4</b>	<b>2</b>	项目服务方按照《业务约定书》要求完成具体规划工作，合同执行有效。在项目实施过程中，长兴岛开发办严格按照管理制度进行项目的经费预算、实施、资金支付管理，并对服务方工作质量开展了评价工作。个别子项目资金未按合同约定支付条款支付的情况。
<b>六、实际完成率（产出数量）</b>	项目实施的实际产出数量与计划产出数量的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。 (对照项目具体绩效目标和指标)	<b>12</b>	<b>12</b>	项目审批管理工作经费项目评估工作中根据当年工作计划完成 13 项报告。项目前期评估、项目初步设计评审费，年末完成成果验收工作。绩效评价、事业单位年报审计工作根据市财政相关要求，年末形成最终成果，而档案室建设服务 9 月着手开展，年末完成验收。长兴横沙国家一级渔港管理工作经费项目全年稳步推进。

指标名称	指标解释	权重	得分	备注
七、完成及时率 (产出时效)	项目实际完成时限与项目计划完成时限的比例,用以反映项目完成的及时程度。(对照项目具体绩效目标和指标)	10	9	子项目审批管理工作经费项目评估工作中服务商上海投资咨询有限公司已按实际评估需求完成 13 项报告,当年度工作任务 6 月完成。项目前期评估、项目初步设计评审费,采购工作 4 月启动,6 月确定服务单位,年末完成成果验收工作。绩效评价、事业单位年报审计工作根据市财政相关要求,于 6 月启动,年末形成最终成果,而档案室建设服务 9 月着手开展,年末完成验收。子项目长兴横沙国家一级渔港管理工作经费项目全年稳步推进。个别工作启动较计划较晚,但年内完成了全部计划工作。
八、质量达标率 (产出质量)	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率,用以反映和考核项目产出的质量状况(对照项目具体绩效目标和指标)	12	12	经查阅项目的项目验收表等,项目验收经长兴岛开发办内部签核验收通过。
九、效果达标率	项目实施是否解决了项目设立时要解决的问题和要达到的效果(含社会效益、生态效益、经济效益,各 10 分),如无生态效益和经济效益要求的,则社会效益分值为 30 分) (对照项目具体绩效目标和指	30	25	通过财政资金的支持,使长兴岛开发建设管理委员会办公室能正常开展各项业务工作,并通过委托第三方对财务管理提升的需求进行相关辅助工作,提升了财务监管流程的明确性上,满足长兴岛后期规划制定、建设项目实施提供可行性依据,提高市长兴岛开发办项目、财务管理能力,确实对辅助决策能力起到一定程度的作用,但因该能力见效周期较长,且目前缺乏数据支撑。受访的 14 位访谈对象均比较认可本项目实施,其中有 7 位对本项目的实施及开展非常满意,4 位表示对本项目比较满意,3 位表示一般。根

指标名称	指标解释	权重	得分	备注
	标);属于政府购买服务项目的,应结合实际收集社会公众满意度信息。			据满意度测算公式,总体满意度为 90%。
合计		<b>100</b>	<b>92</b>	