

长兴岛开发建设管理委员会办公室
2018 年规划、计划编制费项目绩效咨询报告

项目名称：2018 年规划、计划编制费项目

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	5
(一) 项目基本背景及绩效目标	5
(二) 预算资金规模、来源及使用情况	7
(三) 项目组织实施管理情况	8
(四) 评价依据及数据采集情况	9
二、评价结论和绩效分析	10
(一) 评价结果	10
(二) 主要绩效	11
三、存在问题和建议	13
(一) 存在的问题	13
(二) 改进措施建议	13
附件：2018 年规划、计划编制费项目主要评价指标表	14

摘要

一、项目概况

规划是对一定区域未来土地利用超前性的计划和安排，是依据区域社会经济发展和土地的自然历史特性在时空上进行土地资源合理分配和土地利用协调组织的综合措施。按照经济发展的前景和需要，对土地的合理使用所作出的长期安排。旨在保证土地的利用能满足国民经济各部门按比例发展的要求。规划的依据是现有自然资源、技术资源和人力资源的分布和配置状况，使土地得到充分、有效的利用，而不因人为的原因造成浪费。土地利用总体规划是在一定区域内，根据国家社会经济可持续发展的要求和自然、经济、社会条件，对土地的开发、利用、治理和保护在空间、时间上所做的总体安排和布局。长兴岛作为近年来产业和外来人口急剧增长的重点发展区域，其开发建设要贯彻落实科学发展观，积极实施国家产业发展战略和本市崇明三岛联动发展战略，围绕产业发展、基础设施、城镇建设、社会配套和生态保护“五位一体”的目标，努力建成世界先进的海洋装备岛、上海的生态水源岛和独具特色的景观旅游岛。做好开发建设长兴岛土地资源合理分配工作是上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室（下称“市长兴岛开发办”）的主要职能之一，为了更好地执行长兴岛开发办的职能，做好人口规模和构成预测等工作，2018年长兴岛开发办设立了长兴岛规划、计划编制费项目，2018年预算安排266万元，全年执行金额262.6万元，预算执行率98.72%。

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年规划、计划编制费”项目绩效情况进行客观评价，本项目评价总得

分 93 分，评价结论为“优”。

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

做好开发建设长兴岛土地资源合理分配工作是上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室的主要职能之一，本项目对长兴岛两规合一的衔接与实施规划、长兴岛凤凰镇 G9CM-0401 单元控详规划局部调整、长兴岛轨道交通周边地区城市设计、海绵城市规划设计、郊野公园二期选址规划等内容进行了研究，与部门职能和战略目标相符，也符合发展政策和优先发展重点。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。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 266 万元，用于委托 5 家服务单位完成对长兴岛两规合一的衔接与实施规划、长兴岛凤凰镇 G9CM-0401 单元控详规划局部调整、长兴岛轨道交通周边地区城市设计、海绵城市规划设计、郊野公园二期选址规划、长兴岛经济社会发展调查分析暨十三五中期评估工作，实际支出 262.2 万元，预算执行率 98.72%。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；项目在市财政确定的短名单中选择委派会计师事务所，并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。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。

（3）项目绩效方面

根据工作计划安排，各规划均按照计划要求完成了长兴岛两规合一的衔接与实施规划、长兴岛凤凰镇 G9CM-0401 单元控详规划局部调整、长兴岛轨道交通周边地区城市设计、海绵城市规划设计、郊野公园二期选址规划及长兴岛经济社会发展调查分析暨十三五中期评估共 6 份报告，形成了成果文本、成果图件等，分析报告中对宏观经济、特色产业、生态民生情况进行了分析。长兴岛开发办组织的由相关领域专家组成的专家评审会，最终根据验收意见完善修改后定稿，但因政府采购项目特殊性，部分项目启动时间较晚，未能按照年初计划时间节点完成子项目内容。项目成果能对未来的规划、建设具有较高的指导作用，后续将较快应用于实际建设开发中，相关应用计划已提上日程但尚未完成。

三、存在的问题

项目实施存在一定延迟，不利于后续工作开展

通过查阅各子项目的政府采购相关材料、合同、付款申请、成果验收表等，项目组了解到各子项目均在年前完成。但因政府采购项目特殊性，部分项目启动时间较晚，未能按照年初计划时间节点完成子项目内容。建议市长兴岛开发办后续在进行项目计划安排时，考虑到目前政府采购的特殊性，可针对政府采购项目提前进行招标工作，可

尽早开展后续工作。或安排错时计划及招标工作，提高计划准确性，进一步提高规划完成及时性。

四、改进措施建议

及时调整计划安排

建议市长兴岛开发办后续在进行项目计划安排时，考虑到目前政府采购的特殊性，可针对政府采购项目提前进行招标工作，可尽早开展后续工作。或安排错时计划及招标工作，提高计划准确性，进一步提高规划完成及时性。

上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室

2018 年规划、计划编制费绩效咨询报告

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“市长兴岛开发办”）的委托，上海立信资产评估有限公司承担了 2018 年规划、计划编制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

规划是对一定区域未来土地利用超前性的计划和安排，是依据区域社会经济发展和土地的自然历史特性在时空上进行土地资源合理分配和土地利用协调组织的综合措施。按照经济发展的前景和需要，对土地的合理使用所作出的长期安排。旨在保证土地的利用能满足国民经济各部门按比例发展的要求。规划的依据是现有自然资源、技术资源和人力资源的分布和配置状况，使土地得到充分、有效的利用，而不因人为的原因造成浪费。土地利用总体规划是在一定区域内，根据国家社会经济可持续发展的要求和自然、经济、社会条件，对土地的开发、利用、治理和保护在空间、时间上所做的总体安排和布局。

长兴岛作为近年来产业和外来人口急剧增长的重点发展区域，其

开发建设要贯彻落实科学发展观,积极实施国家产业发展战略和本市崇明三岛联动发展战略,围绕产业发展、基础设施、城镇建设、社会配套和生态保护“五位一体”的目标,努力建成世界先进的海洋装备岛、上海的生态水源岛和独具特色的景观旅游岛。

做好开发建设长兴岛土地资源合理分配工作是上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室(下称“市长兴岛开发办”)的主要职能之一,为了更好地执行长兴岛开发办的职能,做好人口规模和构成预测等工作,2018年长兴岛开发办设立了长兴岛规划、计划编制费项目,2018年预算安排266万元,全年执行金额262.6万元,预算执行率98.72%。

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:

综合项目的研究内容,结合长兴岛实际情况,各类规划的具体建设目标,完成各类建设研究,进一步加强长兴岛开发建设能力,为后续建设安排提供有效建议,辅助相关决策。

3.目标申报表

项目组根据2018年规划、计划编制费的实施内容,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年长兴岛开发规划、计划编制费绩效目标申报表

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	规划计划项目完成率	100%
质量目标	规划计划项目验收通过率	100%
时效目标	规划计划项目完成及时性	及时
效果目标		
项目效果	发展规划完善	完善
	相关单位满意度	≥90%
	辅助决策能力	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长兴岛开发规划、计划编制费项目，财政预算安排 266 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 262.6 万元，预算执行率 98.72%。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	二级子项目	三级明细内容	预算金额	支出金额	预算执行率
1	规划费	长兴岛两规合一的衔接与实施规划	60	59	98.33%
		长兴岛凤凰镇 G9CM-0401 单元控详规划局部调整	27	27	100.00%
		长兴岛轨道交通周边地区城市设计	48	47.8	99.58%
		海绵城市规划设计	48	46.4	96.67%
		郊野公园二期选址规划	48	47.5	98.96%
2	长兴岛经济社会发展发	长兴岛经济社会发展调查分析暨十三五中期评估	35	34.9	99.71%

序号	二级子项目	三级明细内容	预算金额	支出金额	预算执行率
	展调查分析				
合计			266	262.6	98.72%

(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。

上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室规划土地处负责本项目的项目申报、预算经费申请、项目执行、以及项目实施全过程，开发规划、计划编制费的策划、执行以及总结工作。

上海市城市建设设计研究总院(集团)公司、上海市城市规划建筑设计工程有限公司、上海市市政工程设计研究总院(集团)有限公司、上海合城规划建筑设计有限公司、上海市城市规划建筑设计工程有限公司为子项目规划费相关内容的中标服务商，负责子项目规划费中具体的规划工作。

上海市发展改革研究院为长兴岛经济社会发展调查分析暨十三五中期评估项目中标服务商，负责具体评价工作。

2. 资金拨付情况

2018年规划费、计划编制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 年规划费、计划编制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；
- 规划报告等；
- 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 年规划费、计划编制费”项目绩效情况进行客观评价，本项目评价总得分 93.3 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
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

指标名称	指标解释	权重	得分
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	8
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

做好开发建设长兴岛土地资源合理分配工作是上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室的主要职能之一，本项目对长兴岛两规合一的衔接与实施规划、长兴岛凤凰镇 G9CM-0401 单元控详规划局部调整、长兴岛轨道交通周边地区城市设计、海绵城市规划设计、郊野公园二期选址等内容进行了研究规划，与部门职能和战略目标相符，也符合发展政策和优先发展重点。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。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 266 万元，用于委托 5 家服务单位完成对长兴岛两规合一的衔接与实施规划、长兴岛凤凰镇 G9CM-0401 单元控详规划局部调整、长兴岛轨道交通周边地区城市设计、海绵城市规划设计、郊野公园二期选址规划、长兴岛经济社会发展调查分析暨十三五中期评估工作，实际支出 262.2 万元，预算执行率 98.72%。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。

3.项目绩效方面

根据工作计划安排，完成了长兴岛两规合一的衔接与实施规划、长兴岛凤凰镇 G9CM-0401 单元控详规划局部调整、长兴岛轨道交通周边地区城市设计、海绵城市规划设计、郊野公园二期选址规划及长兴岛经济社会发展调查分析暨十三五中期评估共 6 份报告，形成了成果文本、成果图件等，分析报告中对宏观经济、特色产业、生态民生

情况进行了分析。长兴岛开发办组织的由相关领域专家组成的专家评审会，最终根据验收意见完善修改后定稿，但因政府采购项目特殊性，部分项目启动时间较晚，未能按照年初计划时间节点完成子项目内容。项目成果能对未来的规划、建设具有较高的指导作用，后续将较快应用于实际建设开发中，相关应用计划已提上日程但尚未完成。

三、存在问题和建议

（一）存在的问题

项目实施存在一定延迟，不利于后续工作开展

通过查阅各子项目的政府采购相关材料、合同、付款申请、成果验收表等，项目组了解到各子项目均在年前完成。但因政府采购项目特殊性，部分项目启动时间较晚，未能按照年初计划时间节点完成子项目内容。建议市长兴岛开发办后续在进行项目计划安排时，考虑到目前政府采购的特殊性，可针对政府采购项目提前进行招标工作，可尽早开展后续工作。或安排错时计划及招标工作，提高计划准确性，进一步提高规划完成及时性。

（二）改进措施建议

及时调整计划安排

建议市长兴岛开发办后续在进行项目计划安排时，考虑到目前政府采购的特殊性，可针对政府采购项目提前进行招标工作，可尽早开展后续工作。或安排错时计划及招标工作，提高计划准确性，进一步提高规划完成及时性。

附件：2018年规划、计划编制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	做好开发建设长兴岛土地资源合理分配工作是上海市长兴岛开发建设管理委员会办公室的主要职能之一，本项目对长兴岛两规合一的衔接与实施规划、长兴岛凤凰镇G9CM-0401单元控详规划局部调整、长兴岛轨道交通周边地区城市设计、海绵城市规划设计、郊野公园二期选址等内容进行了研究规划，与部门职能和战略目标相符，也符合发展政策和优先发展重点。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266万元，用于委托5家服务单位完成对长兴岛两规合一的衔接与实施规划、长兴岛凤凰镇G9CM-0401单元控详规划局部调整、长兴岛轨道交通周边地区城市设计、海绵城市规划设计、郊野公园二期选址规划、长兴岛经济社会发展调查分析暨十三五中期评估工作，实际支出262.6万元，预算执行率98.72%。
	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	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

指标名称	指标解释	权重	得分	备注
	全。			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。
四、财务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	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。
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	4	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。
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	长兴岛两规合一的衔接与实施规划、长兴岛凤凰镇 G9CM-0401 单元控详规划局部调整、长兴岛轨道交通周边地区城市设计、海绵城市规划设计、郊野公园二期选址规划及长兴岛经济社会发展调查分析暨十三五中期评估共 6 份报告,形成了成果文本、成果图件等,分析报告中对宏观经济、特色产业、生态民生情况进行了分析。

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	7	因政府采购项目特殊性,部分项目启动时间较晚,未能按照年初计划时间节点完成子项目内容。
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。	32	26	项目成果长兴岛两规合一的衔接与实施规划、长兴岛凤凰镇 G9CM-0401 单元控详规划局部调整、长兴岛轨道交通周边地区城市设计、海绵城市规划设计、郊野公园二期选址规划及长兴岛经济社会发展调查分析暨十三五中期评估共6份报告,形成了成果文本、成果图件等,分析报告中对宏观经济、特色产业、生态民生情况进行了分析,能对未来的规划、建设具有较高的指导作用,提高了长兴岛开发建设业务能力,保障了长兴岛可持续发展,后续将较快应用于实际建设开发中,相关应用计划已提上日程但尚未完成。

指标名称	指标解释	权重	得分	备注
	合计	100	93	