

2020-2021年度“拓空间”指挥部工作经费 和中心城区建设现场指挥部工作经费 绩效评价报告

评价机构：广东省公共事务与社会治理研究会

报告日期：2022年9月

摘要

广东省公共事务与社会治理研究会（下称“研究会”）作为第三方评价机构，受东莞市财政局委托，对东莞市 2020-2021 年度“拓空间”指挥部工作经费和中心城区建设现场指挥部工作经费项目进行绩效评价。研究会组织专家评价组，秉承“依法、科学、客观、公正”的原则，严格遵守协议规定，对项目决策、过程、产出、效果情况进行客观评价。2022 年 6-7 月，评价组对被评价单位提供的书面材料、原始档案进行审核。召开了两场座谈会，对“拓空间”指挥部和中心城区建设现场指挥部财政支出项目进行现场座谈和问卷调查。最后，综合被评价项目单位书面材料审核、现场勘查、现场座谈和问卷分析情况，形成本项目绩效评价结论。本项目评价结果为 **73.35 分**，绩效等级为“中”。

绩效管理成效及做法：一是具有清晰、科学的立项流程。首先召开预算编制通知会，布置片区专员拟定项目任务书；然后组织规划技术组评估会议对项目进行首轮遴选，提交指挥部办公会议审核；指挥部组织财务专题会议，对项目进行二轮遴选，最后综合协调组完成预算编制。二是规范过程管理，开展进度的跟踪。中心城区建设现场指挥部定期高频率组织项目汇报会，把控项目进度和成果质量。在财务管理方面，两个指挥部均有严格的财务审核制度。三是创新的片区总设计师制度。

中心城区建设现场指挥部设立了片区总设计师制度。被聘片区总规划师、总建筑师深入参与片区的规划决策、规划编制和建设管理，协助指挥部根据总体绩效目标制定行动计划，根据复杂变化的动态情况提出项目建议。

绩效管理存在的问题及原因：一是对项目绩效指标设定及事前绩效目标评审欠重视，导致绩效指标无法更好的指导项目实施；二是对项目预算编制及工作实施方案编制欠重视，导致项目预算执行率低，终止或延期的项目较多；三是项目实施过程管理存在不合理；四是实施过程对于技术创新欠重视，项目成果质量和成果转化率有待提高。

改进绩效管理的建议：一是加强绩效指标研究，制定科学合理的绩效指标。首先是简化、量化绩效指标，其次根据项目设置精准的绩效目标，最后加强事前绩效目标评审，提高项目编制质量。二是优化预算编制和制定合理的工作实施方案。首先是优化预算编制，开展前期预算论证，其次加强工作实施方案编制。三是优化项目实施流程管理。减少直接委托的方式，扩大开放程度；合并可合并的小项目，提高项目实施效率；优化片区总设计师机制，加强执行绩效考核制度。四是加强成果质量把关和鼓励技术创新，以奖惩制度提高成果质量。

目 录

一、项目基本情况.....	1
(一) 项目概况.....	1
1. 项目背景.....	1
2. 主要内容.....	2
3. 实施情况.....	4
(二) 项目绩效目标.....	8
1. “拓空间”指挥部项目绩效目标.....	8
2. 中心城区建设现场指挥部项目绩效目标.....	9
二、绩效评价工作开展情况.....	10
(一) 绩效评价目的、对象和范围.....	10
1. 评价目的.....	10
2. 评价对象.....	11
(二) 绩效评价原则、依据及方法.....	11
1. 评价原则.....	11
2. 评价依据.....	12
3. 评价方法.....	13
(三) 绩效评价工作过程.....	14
1. 评价程序及时间.....	14
2. 评价人员.....	16
三、综合评价情况.....	16
(一) 工作目标总体完成情况.....	16
1. “拓空间”指挥部工作目标完成情况.....	16
2. 中心城区建设现场指挥部工作目标完成情况.....	17
(二) 项目资金管理情况.....	20
1. “拓空间”指挥部.....	20
2. 中心城区建设现场指挥部.....	21
四、绩效评价指标分析及评价结论.....	25
(一) 项目决策情况分析.....	25

1. 项目立项评价	26
2. 绩效目标评价	26
3. 资金投入评价	27
(二) 项目过程情况分析	27
1. 资金管理评价	27
2. 组织实施评价	28
(三) 项目产出情况分析	29
1. 完成情况及质量评价	29
2. 工作经费投入产出合理性评价	30
(四) 项目效益情况分析	30
1. 社会效益评价	30
2. 满意程度评价	31
(五) 整体逆指标分析	31
(六) 评价结论	31
五、主要经验做法及主要绩效	32
(一) 立项流程清晰、科学，并加强专家引领的作用	32
(二) 规范过程管理，开展进度的跟踪	34
(三) 创新的片区总设计师制度	34
六、项目实施存在的问题	34
(一) 对项目绩效指标设定及事前绩效目标评审欠重视	34
1. 绩效目标表流于形式，未能很好的指导项目实施	34
2. 对项目事前绩效目标评审欠重视，项目预算执行较差	35
(二) 项目预算编制及工作实施方案编制有待加强	35
1. 项目费用预算依据不一，工作费用确定较随意	35
2. 未经过充分论证，存在较多取消或延期的情况	36
3. 缺乏对项目的思考，工作实施方案未落到实处	36
(三) 项目实施过程管理存在不合理	36
1. 直接委托的项目数量较多，不利于公开择优	36
2. 外聘片区总设计师参加投标流程及工作计费欠规范	36

3. 部分项目存在叠加费用的现象	38
4. 对总设计师的绩效考核需进一步规范	38
(四) 实施过程对技术创新欠重视, 成果质量有待加强	38
1. 项目成果较少体现创新思路和创新技术手段	38
2. 部分项目成果内容简单, 转化应用程度低	39
七、相关建议	39
(一) 加强绩效指标研究, 制定科学合理的绩效指标	39
1. 简化、量化绩效指标	39
2. 根据项目设置精准的绩效目标	40
3. 加强事前绩效目标评审, 提高项目编制质量	40
(二) 优化预算编制和制定合理的工作实施方案	41
1. 优化预算编制, 开展前期预算论证	41
2. 加强工作实施方案编制	41
(三) 优化项目实施流程管理	42
1. 减少直接委托的方式, 扩大开放程度	42
2. 合并可合并的小项目, 提高项目实施效率	42
3. 优化片区总设计师机制, 加强执行绩效考核制度	42
(四) 加强成果质量把关和鼓励技术创新	42
1. 以奖惩制度提高成果质量	42
2. 提高成果产出鼓励技术创新	43

附表1 “拓空间”指挥部与中心城区建设现场指挥部2020-2021 年项目工作经费支出情况一览表	44
---	----

一、项目基本情况

(一) 项目概况

1. 项目背景

(1) 东莞市提出“拓展优化城市发展空间”战略

东莞市早期土地粗放式发展导致了土地大量低效利用，连片土地不足，产业结构低效落后等问题，制约了东莞高质量发展。面对新形势，东莞市委市政府抢抓“三区叠加”重大历史机遇，立足东莞实际，转变发展观念，描绘东莞发展蓝图，确立了“湾区都市、品质东莞”的战略定位。东莞市政府 2019 年一号文提出“拓展优化城市发展空间”（以下简称“拓空间”），着力破解城市发展结构性、机制性难题，持续优化城市发展布局，重新激发经济发展动能。“拓空间”目的是通过自然资源管理模式的改革创新，探索土地集约开发利用的新路子，全面拓展城市“生产、生活、生态”空间，构建适应新时代发展的政策体系，为城市可持续发展提供资源保障。“拓空间”系列政策文件和课题研究是对东莞持续转型升级和未来城市发展方向的深刻解读和有益探索，是立足当下和着眼未来的有机融合。因此，“拓空间”系列政策文件和课题研究既有政策制定，为当下改革创新奠定理论基础；也有基础数据研究，为科学处理增量空间与存量空间之间的关系提供支撑；此外也有对未来方向的思考，通过长远规划引导东莞未来发展方向。

(2) 东莞市成立中心城区建设总指挥部和现场指挥部

为进一步统筹推进中心城区“一心两轴三片区”发展，2019年3月，东莞市成立中心城区“一心两轴三片区”建设总指挥部和现场指挥部（以下简称中心城区建设现场指挥部），由市委副书记、市长担任总指挥长，常务副市长担任常务副总指挥长，分管副市长担任副总指挥长和现场指挥长，通过高规格的领导组织架构，实现对中心城区建设项目从规划建设到运营管理的全方位全链条把控。中心城区建设现场指挥部围绕高品质、高效率、高效益工作目标，以行政文化中心区、“两轴三节点”地区、东莞国际商务区、三江六岸历史休闲区、黄旗南生态科创区、篮球中心片区为战略抓手，着力优化城市格局，提升城市内涵，通过高起点、高标准的规划建设，吸引高端发展资源、集聚高端创新要素，彰显东莞“半城山色半城水，一脉三江莞邑兴”的空间特色，打造“湾区都市、品质东莞”示范标杆，全面提升东莞的长远竞争力和市民幸福感。

2. 主要内容

基于“拓空间”战略和推进中心城区“一心两轴三片区”发展背景，“拓空间”指挥部和中心城区建设现场指挥部2020-2021年度组织实施了以下财政支出项目。

(1) “拓空间”指挥部财政支出项目

“拓空间”指挥部2020年子项目内容包括：①总指挥部工作经费；②宣传片制作费；③专家顾问团队费；④政府购买服

务费用；⑤土地用途混合利用和立体复合利用专题研究等 17 个研究类课题；⑥研究个镇街国土空间总体规划成果第三方技术校核；⑦东莞市级国土空间总体规划编制；⑧一般镇街（园区）地下管线普查工作。

“拓空间”指挥部 2021 年子项目内容包括：①指挥部工作经费；②东莞市已出让经营性用地容积率调整潜力研究等 9 个研究类课题；③东莞市级国土空间总体规划编制；④东莞南部片区资源统筹与空间应对的发展研究；⑤东莞市国土空间生态控制线修编划定与管理办法研究；⑥东莞市国土空间总体规划实施管理规定；⑦工业保护线实施评估；⑧总体规划管理单元划定与管理办法；⑨东莞市自然资源规划“留白”管理机制研究；⑩一般镇街（园区）地下管线普查工作。

（2）中心城区建设现场指挥部财政支出项目

中心城区建设现场指挥部2020年子项目内容包括：①工作经费；②项目评估等费用；③行政文化中心广场及周边地区品质提升策划研究；④行政文化中心广场及周边地区总体城市设计；⑤三江六岸综合交通规划；⑥三江六岸遗产资源与人文景观资源调查及价值研究；⑦三江六岸城市空间形态管控导则；⑧东莞篮球中心及周边地区开发总体城市设计；⑨中心城区“一心两轴三片区”政府购买服务项目。

中心城区建设现场指挥部2021年子项目内容包括：①工作经费；②中心城区“一心两轴三片区”政府购买服务项目；③项目

评估等费用；④三江六岸生态修复与保护规划等18个规划、设计、研究类项目。

3. 实施情况

(1) 项目执行情况

① “拓空间”指挥部项目完成情况

2020-2021年实施的项目中，2020年的项目基本完成，2021年共有10个项目，其中取消或延期的项目有3个，分别为《临深九镇融入深圳先行示范区发展定位与战略空间研究》《东莞市建设土地使用权空间分层供应政策研究》《东莞市存量建设用地建设开发住宅市场化机制研究》。主要原因如下：

《临深九镇融入深圳先行示范区发展定位与战略空间研究》项目取消原因。该项目与市自然资源局重大课题研究项目《东莞南部片区资源统筹与空间应对的发展研究》在内容和方向上有所重复，本着节约和不重复建设的要求，经慎重讨论，决定取消该项目实施。

《东莞市建设土地使用权空间分层供应政策研究》项目延期原因。省自然资源厅于2021年3月下发《广东省自然资源厅关于征求〈粤港澳大湾区建设用地地上、地表和地下分层供应政策试点实施方案（征求意见稿）〉意见的函》，明确提出将东莞市作为试点城市重点推进，并提出了四项重点任务和四条支持政策。目前，该试点实施方案仍处于征求意见阶段，并未正式印

发。由于建设用地使用权空间分层供应涉及与现行上位法律法规、规章制度的衔接及局部突破的问题，东莞市若实施建设用地使用权的地上、地表和地下分层供应的土地供应制度，需要上级部门给予的试点政策支持。因此，在省自然资源厅未明确试点范围、内容、相关支持政策的情况下，“拓空间”指挥部将本项目延续至 2022 年，以加强与上级的法律法规及规章制度的衔接，确保空间开发利用的使用权供应制度科学合理且可施行。

《东莞市存量建设用地建设开发住宅市场化机制研究》项目延期原因。一是不断有新的住房政策出台。2020 年东莞市出台了《东莞市安居房配建管理实施细则》《东莞市人才安居办法（试行）》等文件，2021 年 7 月国务院办公厅发布关于加快发展保障性租赁住房的意见，2021 年 11 月 5 日，广东省人民政府办公厅发布《关于加快发展保障性租赁住房的实施意见》提出包括东莞在内的 10 个城市作为发展保障性租赁住房的重点城市，科学布局房源，加快发展保障性租赁住房，对东莞市住房体系不断提出新的要求。二是政策要求有所调整。根据新的政策要求，需要对住宅结构及住宅需求量做出调整，本研究重点在于保障住宅用地供给，因此有待于与东莞市最新的住宅需求结构及数量相衔接。“拓空间”指挥部将本项目延续至 2022 年，以确保研究策略和建议与东莞市实际最新需求相契合。

②中心城区建设现场指挥部项目完成情况

2020-2021 年实施的项目中，有 3 项因工作内容重复取消，有 4 项因为疫情影响导致无法完成，有 3 项因为政策或发展条件变化导致项目进度推延。

因工作内容重复取消的 3 个项目。《三江六岸新型公共交通专题研究》由于东莞市大运量轨道建设周期长、常规公交服务水平不足，且中短距离运能公交存在断层，为探索新型公交系统，完善公交体系，提升交通品质，经协调，已由行业主管部门市交通运输局 2021 年申请追加资金开展《三江六岸地区新型公交系统规划及首期线路详细规划》编制工作，并由现场指挥部对方案进行把关。因此，为避免重复编制，取消该项目。《鸿福东路空间品质提升及交通改善规划》根据市主要领导对鸿福路品质提升工作的指示部署。结合市委市政府工作部署和工作实际，指挥部在 2021 年 7 月申请将该项目调整为《鸿福路（同沙立交-东江大道）街道空间方案设计》项目。《和园地块建设设计方案》改为和园地块前期规划咨询服务。

受疫情影响无法完成的 4 个项目。专家库项目难以完成专家及设计团队入库聘用仪式、活动论坛等后续工作。《三江六岸城市空间形态管控导则》由于后期服务工作较为复杂，需要有一定数量的固定人员驻场跟踪服务，又因新冠疫情反复出现，难以组织项目团队驻场服务，因此终止后续技术服务。《行政文化中心南广场城市品质提升方案设计》由于疫情反复，导致品质提升方案未能如期完成专家评审。品质提升方案尚未稳定，

总师相关工作无法开展，费用无法支付。因此总师服务费用收回到 2022 年重排。《和园地块前期策划研究》由于今年疫情反复，导致编制成果进度滞后。

因政策或发展条件变化影响的 3 个项目。《市体育中心城市品质提升概念规划设计》由于指挥部与市文化广电旅游体育局进行多轮技术工作、办公会议沟通，仍然未能明确市体育中心提升目标及定位、提升思路，导致项目工作滞后。《中心区核心地段台商农商行前广场公园景观设计》由于受广州地铁 28 号线鸿福路站点未定的影响，1 号桥施工图设计单位无法年内完成施工图设计，即无法在年内按合同执行指导完成施工图并通过审图，按程序收回至施工图完成审核后安排。《中心区核心地段立体慢行系统重要节点方案设计》已按合同要求完成 1、2、4 号桥的重要节点方案设计，鉴于黄旗广场地块出让计划的变化影响，无法年内完成 4 号桥的调整要求，设计单位需根据黄旗广场地块方案的具体情况调整优化慢行桥的设计方案，因此项目进度未能按计划完成，按程序收回至项目具体建设安排明确后安排。

（2）资金使用情况

2020-2021 年，项目年初预算金额 15,249.55 万元，调整后预算金额 13,050.73 万元，实际支出金额 12,688.45 万元，年初

预算执行率 83.21%，调整后预算执行率 97.22%，预算调整率 14.42%，。具体情况如下：

① “拓空间”指挥部项目资金使用情况

2020 年，年初预算金额 6,410.80 万元，调整后预算金额 5,574.56 万元，实际支出金额 5,563.12 万元；2021 年，年初预算金额 3,090.09 万元，调整后预算金额 2,779.61 万元，实际支出金额 2,755.63 万元。两年合计市财政年初预算金额 9,500.89 万元，调整后预算金额 8,354.17 万元，实际支出金额 8,318.75 万元。年初预算执行率 87.56%，调整后预算执行率为 99.58%，预算调整率为 12.07%。

② 中心城区建设现场指挥部项目资金使用情况

2020 年，年初预算金额 2,671.79 万元，调整后预算金额 2,381.79 万元，实际支出金额 2,138.79 万元；2021 年，年初预算金额 3,076.87 万元，调整后预算金额 2,314.77 万元，实际支出金额 2,230.91 万元。两年合计市财政年初预算金额 5,748.66 万元，调整后预算金额 4,696.56 万元，实际支出金额 4,369.70 万元。年初预算执行率 76.01%，调整后预算执行率为 93.04%，预算调整率为 18.30%。

项目预算及支出情况详见附表 1。

（二）项目绩效目标

1. “拓空间”指挥部项目绩效目标

总体绩效目标。“拓空间”指挥部项目是按国家、省的工作安排，基于政策体系的搭建和对三生空间的深入探索的需要，对东莞持续转型升级和未来城市发展方向进行深刻解读和有益探索。项目总体目标是构建以“强化规划引领、统筹土地整备、做实城市更新、科学配置资源”四大指导性意见为“梁”，若干政策配套制度为“柱”的“四梁八柱”政策体系，引领“拓空间”各项工作的开展。

具体绩效目标。加快构建完整的国土空间规划体系，尽快形成全市国土空间开发保护“一张图”，精准、科学、合理、高效调动全市规划资源和土地资源为“拓空间”战略服务，逐步转变规划管理机制，确保“一张蓝图”干到底，争取“拓空间”战略的全面胜利。2020 年底前制定重点地区划定原则及要求，科学划定东莞市规划管控、土地整备、城市更新的重点区域，明确重点区域各级规划的编制深度、管理权限及政策倾斜等机制。争取 2021 年底前制定全市统一规划技术标准体系，包括各级各类空间规划的编制标准、审查标准、技术规范、成果标准等技术标准，规范各类空间规划编制，提高规划编制质量及审批效率。

2. 中心城区建设现场指挥部项目绩效目标

总体绩效目标。中心城区建设现场指挥部项目总目标是支持全面建设大湾区一流的山水城共融共生中心城区。加大资金保障力度，统筹实施“一心两轴三片区”战略开发建设，强化

中心城区“东山西水城中央”的空间格局，塑造“半城山色半城水、一脉三江莞邑兴”的品质高地。围绕追求高品质、高效益、高效率三个目标，建立健全“策划、规划、建设、运营”全链条把控机制，全力做好中心城区建设统筹、协调、督导工作，以科学合理的时间表、明确具体的作战图，持续推动中心城区“一心两轴三片区”建设工作不断深入。

具体绩效目标。一是**强化东莞大道城市时代发展轴功能品质**。以行政文化中心区、东莞国际商务区、南城总部基地为核心打造引领全市的7平方公里中央活力区。构建贯穿南北、联系东西的“一主三辅五环七园”慢行网络体系，近期推动“行公里慢行东莞大道”高品质、无障碍慢行系统建设，形成高端功能聚集、形象特色鲜明、步行环境一流的都市核心区。二是**凸显鸿福路城市山水文化轴功能品质**，以黄旗山南麓文体休闲带、生态科创区中轴“一带一轴”建设为抓手，推动黄旗南生态科创区建设；三是**深入推进三江六岸历史休闲区建设**，以滨水岸线示范段、东莞记忆、鳧鱼洲项目落地实施为抓手，深入推进三江六岸历史休闲区建设，形成山水两翼齐飞并进的发展格局。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

本项绩效评价对 2020-2021 年度“拓空间”指挥部工作经费和中心城区建设现场指挥部工作经费支出的经济性、效率性、效益性和公平性进行客观、公正的测量、分析和评判，绩效评价结果作为安排预算、完善政策和改进管理的重要依据，以提高财政资源配置效率和使用效益。

2. 评价对象

(1) 评价对象

本项目的评价对象为资金申报和使用单位东莞市自然资源局，全面考核其项目立项、项目管理、项目绩效方面的内容，并按照指标体系进行评分，作为项目的整体评价等级依据。

(2) 评价内容

评价范围包括整个项目的实施周期，内容包括：绩效目标的设定情况，资金的使用情况，为实现绩效目标制定的制度、采取的措施，绩效目标的实现程度及效果，以及绩效评价的其他内容。

(二) 绩效评价原则、依据及方法

1. 评价原则

(1) 科学公正

绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

(2) 统筹兼顾

单位自评、部门评价和财政评价应职责明确，各有侧重，相互衔接。单位自评应由项目单位自主实施，即“谁支出、谁自评”。部门评价和财政评价应在单位自评的基础上开展，必要时可委托第三方机构实施。

(3) 激励约束

绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要压减、无效要问责。

(4) 公开透明

绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受社会监督。

2. 评价依据

(1) 国家相关法律、法规和规章制度；

(2) 市委、市政府确定的重大战略决策部署,重点任务要求和经济社会发展目标；

(3) 部门职责相关规定、中长期发展规划以及年度工作计划；

(4) 相关行业政策、行业标准及专业技术规范；

(5) 预算管理制度及办法,项目及资金管理办法、财务和会计资料；

(6) 项目设立的政策依据和目标，预算执行情况，年度决算报告、项目决算或验收报告等相关材料；

(7) 本级人大审查结果报告、审计报告及决定，财政监督、稽核报告等；

(8) 其他相关资料。

3. 评价方法

(1) 德尔菲法

德尔菲法主要用于项目整体审核。项目组先采用请各专家小组成员对项目的绩效情况进行打分评价，经过单独审核及综合审核，使专家小组的意见趋于集中。

(2) 现场评价

现场评价包括现场答辩和资料核查。在现场答辩环节，专家组听取项目单位的情况介绍，并就关键评价问题进行提问，预算及资金使用单位人员进行答辩。资料核查环节，专家组对照项目单位提供的材料，有针对性地进行核查，并了解和核实项目单位的有关情况，以及单位提供材料所反映信息的真实性、准确性和全面性，最终形成资料核查意见。

(3) 专家座谈会

专家座谈会是专家组根据书面审核和现场座谈撰写评价综合意见，作为绩效评价报告的重要组成部分之一。专家座谈会的实施流程包括议题设计、专家邀约、材料准备、专家阅读材料（个人评审）、专家研讨、达成共识。专家座谈会具有以下优点：专业性强，能挖掘核心问题和提出重要技术观点，不同

背景专家有互补性，能够彼此激发新观点；独立性强，第三方聘请专家的观点相对客观。

（三）绩效评价工作过程

1. 评价程序及时间

（1）绩效自评

准备工作在4月20日至5月24日完成。被评价单位开展绩效自评，提交项目绩效评价自评表、自评报告和佐证材料。评价组收集项目有关的基础资料，开展文案研究、现场座谈调研等，厘清评价思路，与被评价单位交换意见，研究制定项目支出绩效评价实施方案。

（2）书面评审

书面评审工作在6月15日前完成。

①承担绩效评价工作的第三方机构组织专家组对项目部门提交的自评表、自评报告及相关附件进行审查。

②第三方机构组织的专家组对照项目支出绩效评价指标体系，查阅自评报告及附件，分别对绩效评价指标表逐项内容进行评分。每个项目参加审核的专家为5人（其中3位为城乡规划专业专家、1位绩效专家、1位财务专家）。

③各位专家审核自评项目实施和完成情况后，结合评分表分值，对项目的决策、资金管理和使用情况、相关管理制度健全性及执行情况、项目产出和效益实现情况等进行分析评价，形成初步结论。

④第三方机构汇总各位专家评分表、意见和建议。

(3) 现场核查

现场核查工作在6月16日至25日完成。具体流程如下。

①第三方机构根据书面审核结果，综合专家意见，选取现场核查的项目，并与资金使用部门联系现场核查事宜。现场核查项目数量覆盖率达到40%以上。

②第三方机构组织该项目的5位书面审核专家参加现场核查，核查内容包括自评表各项内容评分依据、证明文件，对项目完成情况进行实地核查。

③现场核查过程中需访谈部门领导或分管领导（不仅仅是项目负责人）对该专项的意见，包括该专项在立项、实施和验收等整体过程中存在的问题和建议。

④各位专家出具现场核查意见，第三方机构汇总最终审核意见。

(4) 形成评价报告

在6月30日前形成评价报告初稿，在7月31日前出具评价报告正式稿。

①第三方机构综合该项目5位专家出具的书面审核和现场核查材料，撰写绩效评价征求意见稿。

②第三方机构将征求意见稿书面征求被评价单位意见，收集反馈意见。

③第三方机构收集反馈意见后，记录意见采纳情况。对部分采纳或不采纳的反馈意见说明理由，不采纳的反馈意见提供依据说明。

④第三方机构根据预算单位的反馈意见，按绩效评价报告提纲撰写绩效评价报告，并连同意见采纳情况表等相关材料一并送交市财政局。

2. 评价人员

配备专业与项目需求相适应、具有丰富实践经验、责任心强的专家。本项目专家组包括 5 名专家和 1 名评价助理人员。专家组成员包括行业专家、绩效管理专家和财务专家，其中规划行业专家 3 位，均具有副高职称，熟悉上级和周边城市的类似项目管理情况，参与过评审或评价工作；绩效管理专家 1 名，职称为教授；财务专家 1 名，为注册会计师。

三、综合评价情况

（一）工作目标总体完成情况

1. “拓空间”指挥部工作目标完成情况

“拓空间”指挥部 2020 年整合了 18 个子项目，2021 年共整合了 5 个子项目。项目以课题研究和政策出台为主线，聚焦研究整合新增、存量、更新和低效用地，坚守生态保护底线，以

国土空间规划为引导，统筹谋划资源整体开发利用。项目工作目标完成具体情况如下：

一是制定了多项规范性指导文件。其中《基于拓展优化城市发展空间的城市更新专题研究》《东莞市农民安居房乡村风貌导则》《关于实施点状供地促进乡村振兴的实施细则》等课题作为规范指导性文件印发。

二是形成了多个基础数据库。《东莞市镇村工业园区改造潜力分析与改造策略研究》《东莞市自然资源地理块数据专题研究》《东莞市拟收储地块和拟出让地块图册》《东莞市存量空间资源精细化整合与分析评估》等形成了基础数据库，丰富了业务数据，为决策提供了有利参考。

三是研究类项目为拓展“三生”空间做出了有益探索和专项研究。其他研究类项目主要服务“拓空间”三个层次的土地整备和利用，为拓展“三生”空间做了有益探索和专项研究。实现了用好新增空间，盘活存量空间，拓展更新空间。

2. 中心城区建设现场指挥部工作目标完成情况

中心城区建设现场指挥部 2020-2021 年实施的项目一共 26 个，包括 7 个日常运转项目及 19 个规划设计类项目。

日常运转项目。保障了现场指挥部办公室正常运转及推进完成相关工作任务，统筹推进了“一心两轴三片区”整体建设工作。具体内容包括：计划制定、任务安排、政策创新、监督

考核，协调现场指挥部内外事务，落实日常办文、会务宣传、档案财务等保障事项；督促、参与项目建设的方案策划、专题研究、土地整备策划，审核项目总体和年度建设计划、土地出让计划，制定保障项目落地的机制政策；深度参与规划建设方案设计，建立专家资源库，组织设计竞赛、专家评审等活动。2020-2021年，现场指挥部开展了常态化运作，日常运转项目均完成了当年设定的工作指标，建立了工作制度，组织了考察学习，探索了机制创新。

其他19个规划设计类项目，实现了五大工作目标。一是**正式启动了行政文化中心区提升建设工作**。完成行政文化中心广场及周边地区品质提升策划、行政文化中心南广场城市设计和鸿福路轴带空间修建性详细规划设计；启动市体育中心提升概念规划设计；明确了市博物馆新馆选址及用地规模，完成了南广场国有建设用地确权手续，加快推进了展陈策划等顶层设计及概念建筑方案设计工作；完成了中心绿地配套服务设施提升建筑设计方案，加快推进了工程建设实施；完成了广发南储备地出让前期准备工作。二是**稳步推进了“两轴三节点”项目实施**。完成了广发片区品质提升、东莞大道品质提升工程建设；持续推进中心区核心地段立体慢行系统建设、黄旗广场土地出让前期工作；稳定黄旗一号地块开发建设项目地块开发规模、建设指标等前期条件；明确了市民服务中心三期项目开发条件和建筑设计方案；推进南城街道第一国际街区品质提升、海德

集团第一国际街区城市公共空间功能与环境提升工程方案设计。

三是加快了三江六岸片区实施进程。建立了片区总设计师制度；搭建了全域规划指引框架；完成了东莞记忆、莞城粮仓项目策划；开展了重点项目规划建设督导，推动高埗、石碣滨江岸线建设，鳧鱼洲项目全面开园。深化了全域规划专题研究，完善了空间管控、综合交通、历史文化专题规划，启动了生态保护、产业旅游、城市更新、新型公共交通等专题研究；完成了滨水岸线示范段一期工程建设并对外开放，推动了二期工程建设前期工作；启动了迎宾慢行桥概念方案设计国际咨询工作；推进了滨江体育公园开发运营及机制及策划方案、莞城骑楼街活化改造工程、和园项目前期策划等一系列重点工作。

四是不断推进了黄旗南片区建设。引入了片区综合运营商，搭建政企协同的高效运作机制；引入了国际知名团队开展片区城市设计及专项专题研究，统筹谋划片区蓝图；锚定“企业权益不变、市街道净地同股同权”的土地权属重构原则，加快推进核心区土地整备工作；启动黄旗南片区“T+O、公共空间骨架开发建设，完成黄旗南麓绿道一期工程建设，有序推进绿道二期工程、同沙小环、儿童公园、体育公园 TOD 综合开发等项目；加快推进同沙片区重点文旅项目，推动同沙西片区高品质开发。

五是启动了东莞篮球中心活化提升工作。完成了场馆建筑设计及开发运营策划工作；完成了东莞市篮球中心及周边地区综合发展策划

及城市设计、综合交通规划编制工作；启动了片区土地权属摸查、土地整备、土地开发经济测算工作。

（二）项目资金管理情况

1. “拓空间”指挥部

“拓空间”指挥部项目2020年年初预算金额6,410.80万元，调整后预算金额5,574.56万元，实际支出金额5,563.12万元；2021年年初预算金额3,090.09万元，调整后预算金额2,779.61万元，实际支出金额2,755.63万元。两年合计市财政年初预算金额9,500.89万元，调整后预算金额8,354.17万元，实际支出金额8,318.75万元。年初预算执行率87.56%，调整后预算执行率为99.58%，预算调整率为12.07%。

“拓空间”指挥部2020年的项目费用调剂主要是压减《东莞市级国土空间总体规划编制》的《东莞市发展战略研究服务项目》342.95万元；“一般镇街（园区）地下管线普查工作”减少248.98万元。2021年调剂的项目有3个，合计调剂金额为291.8万元，具体情况如下：《东莞市建设用地使用权空间分层供应政策研究》项目因延期退回预算金额10万元。《东莞市存量建设用地建设开发住宅市场化机制研究》项目因延期退回预算金额12万元。《临深九镇融入深圳先行示范区发展定位与战略空间研究》因项目取消实施，退回预算金额269.8万元。

2. 中心城区建设现场指挥部

中心城区建设现场指挥部项目 2020 年年初预算金额 2,671.79 万元，调整后预算金额 2,381.79 万元，实际支出金额 2,138.79 万元；2021 年年初预算金额 3,076.87 万元，调整后预算金额 2,314.77 万元，实际支出金额 2,230.91 万元。两年合计市财政年初预算金额 5,748.66 万元，调整后预算金额 4,696.56 万元，实际支出金额 4,369.70 万元。年初预算执行率 76.01%，调整后预算执行率为 93.04%，预算调整率为 18.30%。

中心城区建设现场指挥部项目 2020 年受疫情影响，压减 290 万元，全年调剂金额为 31.02 万元，项目为东莞市东城街道将军帽片区概念规划研究一期款（此项已在 2021 年完成支付）。2021 年涉及 10 个项目调剂，调剂金额累计共 657.095 万元，占本年度经费预算（调整后）的 28.39%，具体情况如下：

三江六岸新型公共交通专题研究收回 48 万元。由于东莞市大运力轨道建设周期长、常规公交服务水平不足，且中短距离运能公交存在断层，为探索新型公交系统，完善公交体系，提升交通品质，经协调，已由行业主管部门市交通运输局 2021 年申请追加资金开展《三江六岸地区新型公交系统规划及首期线路详细规划》编制工作，并由现场指挥部对方案进行把关。因此，为避免重复编制，三江六岸新型公共交通专题研究 2021 年无需开展，48 万元申请收回。

原鸿福东路空间品质提升及交通改善规划项目调出**182.5**万元，收回**79.195**万元。该项目2021年已安排261.695万元。根据市主要领导对鸿福路品质提升工作的指示部署，指挥部在2021年7月申请将原鸿福东路空间品质提升及交通改善规划项目调整为鸿福路（同沙立交-东江大道）街道空间方案设计项目，项目总金额预算365万元，2021年支付50%即182.5万元，从原鸿福东路空间品质提升及交通改善规划项目2021年费用列支。鸿福东路空间品质提升及交通改善规划项目2021年预算费用261.695万元，调出182.5万元，剩余79.195万元收回。

专家库项目收回**30**万元。该项目2021年安排76万元，已支付46万元。由于疫情反复，难以完成专家及设计团队入库聘用仪式、活动论坛等后续工作，因此收回对应的30万元经费。

和园地块建设设计方案项目调出**247**万元，收回**232.5**万元。和园地块建设设计方案项目2021年批复预算479.5万元，按照市政府工作部署，并结合工作进展及成果需求，经市财政局同意调出98万元用于和园地块前期规划咨询服务、调出40万元用于中心城区翡翠绿环概念规划研究、调出109万元用于同沙西片区城市品质提升专题研究2021年费用。上述共调出247万元，剩余232.5万元申请收回。

三江六岸城市空间形态管控导则、三江六岸综合交通规划项目收回**44.2**万元。三江六岸城市空间形态管控导则、三江六岸综合交通规划项目为一个合同两个子项，该项目2021年安排

68.2 万元。由于三江六岸综合交通规划已按合同约定完成相应工作，三江六岸城市空间形态管控导则由于后期服务工作较为复杂，需要有一定数量的固定人员驻场跟踪服务，又因新冠疫情反复出现，难以组织项目团队驻场服务，因此终止后续技术服务，申请收回 44.2 万元。

市体育中心城市品质提升概念规划设计项目收回 112 万元。该项目 2021 年安排 196 万元。由于指挥部与市文化广电旅游体育局进行多轮技术工作、办公会议沟通市体育中心提升目标及定位，但未能明确提升思路，导致项目工作滞后，当年 11 月才完成合同签订，因此需根据时间节点调整支付比例，2021 年支付 84 万元，剩余 112 万元申请收回。

行政文化中心南广场城市品质提升方案设计收回 52.5 万元。项目中标金额 350 万元，2021 年安排 50%即 175 万元，已支付 122.5 万元。由于疫情反复，导致品质提升方案未能如期完成专家评审。因品质提升方案尚未稳定，无法产生总师统筹服务。因此申请收回总师服务费用 52.5 万元，至 2022 年结合工作实际情况重排。

和园地块前期策划研究收回 39.2 万元。该项目 2021 年安排 98 万元。由于今年疫情反复，导致编制成果进度滞后，因此申请调整年度支付安排，合同第三、四期款 39.2 万元申请收回，2022 年重排。

中心区核心地段台商农商行前广场公园景观设计收回 9.5 万元。该项目合同金额 95 万元，已支付 57 万元。由于该工程项目受广州地铁 28 号线鸿福路站点未定的影响，1 号桥施工图设计单位无法年内完成施工图设计，即无法在年内按合同执行指导完成施工图并通过审图。因此指导施工图的工作费用 9.5 万元申请收回，2022 年重排。

中心区核心地段立体慢行系统重要节点方案设计收回 10 万元。该项目 2021 年安排 42.38 万元。项目已按合同完成 1、2、4 号桥的重要节点方案设计，鉴于黄旗广场地块出让计划的变化影响，无法年内完成 4 号桥的调整要求，设计单位需根据黄旗广场地块方案的具体情况调整优化慢行桥的设计方案。因此年内先支付部分尾款 32.38 万元，剩余 10 万元收回 2022 年重排。

表 1 “拓空间”指挥部项目和中心城区建设现场指挥部项目经费调剂情况一览表

序号	项目	调剂情况	金额（万元）
一	“拓空间”指挥部项目	小计	291.8
1	东莞市建设土地使用权空间分层供应政策研究	收回	10
2	东莞市存量建设用地建设开发住宅市场化机制研究	收回	12
3	临深九镇融入深圳先行示范区发展定位与战略空间研究	收回	269.8
二	中心城区建设现场指挥部	小计	657.095
1	三江六岸新型公共交通专题研究	收回	48

序号	项目	调剂情况	金额（万元）
2	原鸿福东路空间品质提升及交通改善规划项目	收回	79.195
3	专家库项目	收回	30
4	原和园地块建设设计方案	收回	232.5
5	三江六岸城市空间形态管控导则、三江六岸综合交通规划项目	收回	44.2
6	市体育中心城市品质提升概念规划设计项目	收回	112
7	行政文化中心南广场	收回	52.5
8	和园地块前期策划研究	收回	39.2
9	中心区核心地段台商农商行前广场公园景观设计	收回	9.5
10	中心区核心地段立体慢行系统重要节点方案设计	收回	10
合计		-	948.895

四、绩效评价指标分析及评价结论

（一）项目决策情况分析

本项分值 16 分，包括项目立项、绩效目标和资金投入等 3 个二级指标。其中项目立项最高分值 6 分，含立项依据充分性和立项程序规范性等 2 个三级指标。绩效目标最高分值 6 分，含绩效目标合理性和绩效指标明确性 2 个三级指标。资金投入最高分值 4 分，含一个三级指标：预算编制科学性。指标分值 16 分，得分 9.5 分，得分率 59.38%。

1. 项目立项评价

本次评价对象项目立项得分为 4.5 分，其中立项依据充分性得分 3 分，立项程序规范性得分 1.5 分。

立项依据充分性。“拓空间”指挥部和中心城区建设现场指挥部 2020-2021 年度实施的项目均符合法律法规、国民经济发展规划和相关政策；符合行业发展规划以及部门职责；不存在与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。该项得分为 3 分。

立项程序规范性。“拓空间”指挥部和中心城区建设现场指挥部项目立项均有清晰的立项流程安排，经过必要的可行性研究，小部分项目通过专家论证后立项，大部分项目立项对绩效目标评审欠重视。该项得分为 1.5 分。

2. 绩效目标评价

绩效目标最高 6 分，本次评价对象绩效目标得分为 2.5 分，其中绩效目标合理性得分 1.5 分，绩效指标明确性得分为 1 分。

绩效目标合理性。“拓空间”指挥部项目和中心城区建设现场指挥部项目分别设定了总绩效目标和年度绩效目标，但由于两个指挥部项目下设的子项目较多，大部分子项目未单独设置绩效目标或设置的绩效指标流于形式、内容空泛。该项得分为 1.5 分。

绩效指标明确性。“拓空间”指挥部和中心城区建设现场指挥部项目的绩效目标欠全面、细化和可衡量。如两个指挥部一般会对 2020 或 2021 年度的所有子项目制定一个绩效指标表，指标表中对数量产出指标有较详细的可衡量的指标。但由于子项目较多，且有研究型 and 规划实施等项目类型，难以用统一的量化指标；此外，指标表对于效益指标、可持续指标值大部分为“提高”“优化”等的不可量化指标，导致影响项目绩效指标的实现。本项得分为 1 分。

3.资金投入评价

本次评价对象资金投入得分为 2.5 分。

预算编制科学性。“拓空间”指挥部和中心城区建设现场指挥部项目预算一般按相关收费标准计算确定，大部分项目预算编制未经过科学论证，预算内容与工作内容欠匹配；对于较多无计费标准的规划类项目，一般是参照相近规划项目来确定，但缺乏对照说明。该项得分为 2.5 分。

(二) 项目过程情况分析

本项分值为 22 分，包括资金管理和组织实施两个二级指标，其中资金管理分值 10 分，含预算执行率和资金使用规范性等 2 个三级指标；组织实施分值 12 分，含管理制度健全性、合同管理有效性和监督管理有效性等 3 个三级指标。**指标分值 22 分，得分 19.83 分，得分率 90.14%。**

1. 资金管理评价

资金管理最高分为 10 分，本次评价对象资金管理得分为 9.83 分，其中预算执行率得分为 5.83 分，资金使用规范性得分为 4 分。具体理由如下：

预算执行率。“拓空间”指挥部和中心城区建设现场指挥部 2020-2021 年度实施的项目年初预算费用为 15249.55 万元，调整后预算费用为 13050.73 万元，实际支出 12688.45 万元，预算执行率为 97.22%。该项得分为 $6 \times 97.22\% \approx 5.83$ 。

资金使用规范性。“拓空间”指挥部和中心城区建设现场指挥部 2020-2021 年度实施的项目涉及预算调整的，能按规定履行调整报批手续；资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定，并能按规定设专帐核算。该项得分为 4 分。

2. 组织实施评价

组织实施最高分为 12 分，本次评价对象资金管理得分为 10 分，其中管理制度健全性得分为 4 分，合同管理有效性得分为 2 分，监督管理有效性得分为 4 分。具体理由如下：

管理制度健全性。两个指挥部的财务和业务管理制度健全，财务和业务管理制度对项目顺利实施有保障。该项得分为 4 分。

合同管理有效性。两个指挥部的财务和业务管理制度较健全，采购合同内容与政策依据文件、服务购买方案及招标文件要求实质性保持一致，合同内容完整。大部分项目通过直接委托方式确定编制单位，未能体现以公开择优的方式选取编制单位。本项得分为 2 分。

监督管理有效性。两个指挥部在实施项目过程中监督管理有效，能定期召开工作会议，把关工作开展情况，对成果提出完善意见及进行纠偏；经常召开部门审查会议或征询相关部门意见。本项得分为4分。

（三）项目产出情况分析

本项最高分为24分，包括完成情况及质量、工作经费投入产出合理性2个二级指标。其中完成情况及质量最高分为20分，工作经费投入产业合理性最高得分为4分。**指标分值24分，得分15.92分，得分率66.33%。**

1. 完成情况及质量评价

完成情况及质量最高得分为20分，本次评价对象得分为13.92分。其中规划项目、课题研究实际完成率得分5.92分，验收达标率得分6分，成本节约率得分2分。

项目、课题研究实际完成率。两个指挥部2020-2021年均有的子项目未完成或取消，其中“拓空间”指挥部子项目共24项，取消项目1项，延期项目2项；中心城区建设现场指挥部子项目26项，取消项目3项，未按时完成7项。该项得分为 $8 \times (37 \div 50) = 5.92$ 分。

验收达标率。两个指挥部项目成果全部通过专家评审或质量验收。该项得分为6分。

成本节约率。两个指挥部项目一般采用直接委托或招标形式选取编制单位，直接委托的费用一般为计划的费用，招标的

费用一般低于计划费用。总体而言成本节约率小于10%，该项得分为2分。

2. 工作经费投入产出合理性评价

工作经费投入产出合理性。两个指挥部的项目工作组织目标既定的条件下，工作经费产出因果逻辑关系合理；工作组织安排合理，推进情况良好，但存在13个项目取消或延期的情况。该项得分2分。

（四）项目效益情况分析

本项最高得分为38分，包括社会效益和满意程度2个二级指标。其中社会效益最高分32分，满意程度最高得分6分。指标分值38分，得分31.1分，得分率81.84%。

1. 社会效益评价

社会效益最高得分为32分，本次评价对象得分为25.1分。其中编制目标完成效果得分6分，成果应用效果得分6.7分，成果转化效果得分6.4分，部门协作效果得分6分。

编制目标完成效果。两个指挥部项目成果基本达到整体绩效目标，但有8个项目因为未能按时完成，影响整体绩效目标；此外，本项得分为6分。

成果应用效果。“拓空间”指挥部项目24个项目基本实现成果应用，中心城区建设现场指挥部开展19个规划设计类项目，建成了市民服务中心一二期等12个项目。成果应用率为 $(24+12) \div (24+19) \times 100\% \approx 83.72\%$ ，本项得分为 $8 \times 83.72\% \approx 6.7$ 分。

成果转化效果。“拓空间”指挥部《基于拓展优化城市发展空间的城市更新专题研究》等9个项目被政府决策采纳、应用或印发（有佐证材料）。中心城区建设现场指挥部规划设计类项目，实现组织出让了17块土地，推进了61项规划设计项目、已完成33项，开展政策机制研究17项、已完成10项，由于以上数据统计口径不一，无法用数值计算成果转化率。本项成果转化率按良好的水平，即取值80%。该项得分为 $8 \times 80\% = 6.4$ 分。

部门协作效果。根据现场访谈结果，东莞市有课题共享系统 <http://jccy.dg/html/main.html>（东莞市电子政务外网），本单位可以通过登陆该系统查询东莞市相关课题的建设情况，也可以将本单位研究类课题上报该系统。但根据查询该系统，两个指挥部并非所有项目成果都已上传到该系统，该项得分为6分。

2. 满意程度评价

满意程度。根据现场座谈会议针对参会科室人员发放的调查问卷，回收有效问卷26份，满意率为100%。本项得分6分。

（五）整体逆指标分析

整体逆指标分为减分指标和降档指标，减分指标包括评价资料真实性、违规实施、预算调整率，降档指标包括违法违纪行为。本项目由于第三项“预算调整率”较高，本项目减3分。

（六）评价结论

依据既定的指标体系和评分标准（详见附表），绩效评价小组按照本次制定的绩效评价指标及量化评分标准，从决策、过程、产出、效益、整体逆指标等五方面进行了绩效评价，对“拓空间”指挥部及中心城区建设现场指挥部2020-2021年项目评价结果综合得分为 **73.35** 分，结果为 中。得分情况如下：

表 2 指标评价得分情况表

一级指标	标准得分	实际得分	得分率
决策	16	9.5	59.38%
过程	22	19.83	90.14%
产出	24	15.92	66.33%
效益	38	31.1	81.84%
整体逆指标		-3	
合计	100	73.35	73.35%

五、主要经验做法及主要绩效

（一）立项流程清晰、科学，并加强专家引领的作用

中心城区建设现场指挥部项目立项具有清晰、科学的立项流程。

1. 召开预算编制通知会

传达市财政局下年度预算编制通知精神及工作要求，提出下年度工作重点、预算项目建议及纳入原则，布置片区专员结合要求梳理。

2. 专员拟定项目任务书

专员组根据市委市政府、指挥部领导部署工作及年度工作需要，提出项目清单及初步安排，结合工作实际形成项目任务书，提交规划技术组研究。

3. 规划技术组组织评估会议

规划技术组组织技术会议，对项目开展的必要性及具体研究内容及工作安排、可行性开展内审评估，对项目进行首轮遴选（有采购总师服务的片区可增加总师意见征询环节），整合规划研究类预算项目建议清单，提交指挥部办公会议审核。

4. 指挥部组织财务专题会议

指挥部组织财务专题会议，审核拟立项规划研究类预算项目清单，对项目进行二轮遴选、提出优化意见。专员组根据财务专题会议精神修改完善后，由指挥部根据财务管理制度及指挥部议事规则提交现场指挥部工作会议研究。

5. 综合协调组完成预算编制

由综合协调组根据当年度市财政局下发《关于编制xx年市级部门预算的通知》形成“一上”表格，并结合“一下”“二上二下”相关安排完成预算编制。

以上立项流程包含专业申报、规划技术组讨论、财务专题会议的过程，体现了规划专业和财政专业的双重把关。尤其是在规划技术组讨论的基础上，加强专家引领的作用，引入规划

总师意见征询环节，使项目立项流程清晰，提高了立项的科学性。

（二）规范过程管理，开展进度跟踪

《东莞市自然资源信息化顶层设计》对每个科室召开了需求座谈会，有详细会议纪要。此外，中心城区建设现场指挥部定期高频率组织项目汇报会，方便把控项目进度和成果质量。在财务管理方面，两个指挥部均有严格的财务审核制度，在费用报账支付时，按照预算规定的费用项目和用途进行资金使用审核、列报支付、财务核算，杜绝超支现象的发生。

（三）创新的片区总设计师制度

参考深圳、广州等地的做法，中心城区建设现场指挥部设立了片区总设计师制度。被聘片区总设计师深入参与片区的规划决策、技术指导和监督管理，协助指挥部根据总体绩效目标制定行动计划，根据复杂变化的动态情况提出项目建议。

片区总设计师不同于规划主管部门的总设计师，片区总设计师只针对特定区域的规划建设提供技术咨询服务。片区总师为外聘的技术力量，能较好的以技术专家的角度为片区规划建设提供高质量的技术服务，有利于片区的高质量规划建设。

六、项目实施存在的问题

（一）对项目绩效指标设定及事前绩效目标评审欠重视

1. 绩效目标表流于形式，未能很好地指导项目实施

两个指挥部子项目虽然都有提交绩效目标表，但大部分流于形式，多数是为了应付绩效评价而临时补充。绩效指标较笼统，针对性不强，大部分难以量化。以上导致项目实施无法利用绩效指标的工具，更好地指导和规范项目实施。

2. 对项目事前绩效目标评审欠重视，项目预算执行较差

大部分项目未开展事前绩效目标评审，未对项目绩效指标和费用预算进行审核，导致两个指挥部的项目均存在较大幅度的预算调整、费用调剂现象。如和园地块建设方案，原费用预算为959万元，后因取消建设方案编制，改为前期研究，工作费用调整为98万。前后工作费用存在非常大的差额，项目预算执行能力差，影响财政资金的使用效率。

（二）项目预算编制及工作实施方案编制有待加强

1. 项目费用预算依据不一，工作费用确定较随意

实施项目有日常工作经费、规划研究、规划设计等类型，项目费用预算一般参考劳务薪酬相关规定、城乡规划行业收费标准。但由于对城乡规划行业的收费标准没有明确的规定，项目报价采用省、国家或不同发行年份的报价建议，导致预算标准不一。此外，由于部分规划类项目收费标准无明确的对应项，此类项目缺乏参考依据，只能根据市场或经验来报价。最后，一般金额超过200万的项目才需要开展费用预算目标评审，其他大部分项目费用预算未经过充分论证，未实施三方比价，导致项目费用预算确定随意，难以判断费用预算是否合理。

2. 未经过充分论证，存在较多取消或延期的情况

部分项目是应对临时交办任务，由于一般临时交办的任务都为紧急任务，导致此类项目立项未经过充分论证，造成项目实施绩效差。

3. 缺乏对项目的思考，工作实施方案未落到实处

大部分项目的工作实施方案较简单，未对工作思路、工作组织、进度安排、成果内容等进行深入的思考，导致工作实施过程把控能力差，容易出现绩效目标偏离的情况。

（三）项目实施过程管理存在不合理

1. 直接委托的项目数量较多，不利于公开择优

“拓空间”24个子项目，其中22个项目为自主委托，仅有两个项目为公开招标。自主委托导致规划任务主要集中在某几个编制单位（公司），虽然自主选取编制单位主要考虑了相关研究的延续性、保密要求和响应速度等因素，但难以体现“以事定费、公开择优、诚实信用、讲求绩效”的原则。

2. 外聘片区总设计师参加投标流程及工作计费欠规范

根据座谈了解，东莞市实行片区总设计师制度，聘请规划行业资深规划技术人员，参与片区规划研究、项目立项决策、技术指导、成果审查等工作。根据《关于建立东莞市中心城区“一心两轴三片区”重点片区总设计师制度工作方案》，总设计师在服务期间意向参与的重点片区设计项目方案投标或竞赛，

须经现场指挥部同意，如有影响公平性时总设计师应当主动回避。根据提供的材料，三江六案产业布局与旅游策划项目的片区总设计师为深圳是蕾奥规划设计咨询股份有限公司，同时该公司为本项目的中标单位之一，对于参加该项目投标，未影响公平性的佐证材料欠充分。

此外，根据《东莞三江六案地区总设计师咨询服务履约评价考核报告》（2020年7月25日至2020年12月31日），总设计师服务费用统计汇总表中存在两处计费不合理：首先是“三江六案片区实施规划”具体的工作内容为完成片区调研工作、整合相关规划形成实施规划方案、研究实施模式等，以上工作相当于规划咨询，但该项的计费标准按《城市规划设计计费指导意见》（2017年修订版）17.2开发策划中“园区开发策划类项目”80-150万/个，且本项的收费为 $54+126=180$ 万元。其次是专职驻场人员承担的工作是完成各类函件、参加协调会、跟踪规划编制和专题研究、协助跟踪推进重点建设项目和开展宣传月报等工作，根据《城市规划设计计费指导意见》（2017年修订版），应按17.1工程咨询服务（境内）平均人工直接成本标准：工程师1730元/人/天。但本项在计费过程中，按《城市规划设计计费指导意见》（2017年修订版）14.2.2招标投标编制中规划咨询，工程师3000元/人/天收费。本项目专职驻场人员驻场服务工作日共计105天，计算工作经费为 $4.18+16.73=20.91$ 万元，实际日均工作费用为1991元，比1730元/人/天高。

综上，外聘片区总设计师参加项目投标，对是否影响公平未做出合理的说明，工作计费依据欠合理。

3. 部分项目叠加费用的现象

中心城区建设现场指挥部的行政文化中心南广场城市品质提升方案设计项目，因为有院士参加，乘以了 1.5 的院士系数。此外，该片区又聘请片区总设计师，为该片区提供 3 年片区总设计师技术服务。以上存在总设计师和院士技术服务费叠加的现象。同时，根据申报单位提供的材料，以上院士系数确定、片区总设计师的工作费用缺乏清晰的计算过程。

4. 对总设计师的绩效考核需进一步规范

此外，根据补充的材料，中心城区建设现场指挥部对三江六岸地区总设计师咨询服务履约情况进行了评价考核，评价考核内容包括团队人员配置情况、实施规划情况和总师服务情况。考核重点是工作内容完成情况，对产生的价值考核涉及较少，且对总师服务考核中“按要求完成课题政策研究”一项的评分为 0 分（该项最高分值为 16 分），具体的解释为：本服务年度甲方未发生课题咨询与专题研究需求，乙方未开展相关专题研究工作。显示上述总设计师服务内容设置欠合理，同时，因为该项任务未开展而对总设计师的考核评分为 0 分亦欠合理。

（四）实施过程对技术创新欠重视，成果质量有待加强

1. 项目成果较少体现创新思路和创新技术手段

两个指挥部项目实施方案较少体现创新技术手段和编制思路。如《东莞市优质生活圈指引编制》，对于公共卫生安全，对现代社会人与人交往的特征研究欠深入。对照“拓空间”战略和中心城区高质量建设的要求，规划研究及设计项目应加强理念创新和技术创新的研究，提高项目成果质量，实现两个指挥部确定的总体目标。

2. 部分项目成果内容简单，转化应用程度低

《东莞市标准化街区设计导则及管理指引》（166.86万）项目成果包括：现状的评价和调研，实际调研的摸排和一个标准导则。项目成果没有强制性的印发，没有真正发行。《东莞市农民安居房乡村风貌导则》《东莞市学校用地集约利用研究》等项目成果均只有一个汇报的PPT（PDF）文件，无文字报告，缺乏规范完整的图纸。《东莞市滨水岸线建筑退缩空间管控研究》项目成果包括些案例研究，提出了东莞市滨水岸线的退缩规定。整份报告未对东莞市的滨水建筑退缩情况进行调研，成果中仅显示了几个河段的一些百度现场图片。以上项目工作费用不低，但工作成果相对简单，成果价值不高。

七、相关建议

（一）加强绩效指标研究，制定科学合理的绩效指标

1. 简化、量化绩效指标

目前两个指挥部项目的绩效指标缺乏思考和提炼，指标内

容非常复杂，不利于考核。建议各项指标值尽量简化、可量化。如产出指标：规划范围的描述简化；增加研究专题的题目，并列明研究专题可以产出什么数据、什么成果，指导什么策略的制定。提升指标：列出本项目较上版规划在成果内容、成果质量、成果应用方面的提升。社会效益指标：增加项目成果可以指导下一层次哪些规划编制，指导什么部门的工作开展，对国土空间规划落实和深化的贡献等。此外，成果产出建议增加论文发表、项目获奖等方面的指标。

2. 根据项目设置精准的绩效目标

建议片区总设计师、第三方机构在绩效目标评审中，加强绩效指标设置的指导，使每个项目的绩效指标更合理。建议指挥部对每类项目的绩效指标进行专题研究，提供绩效指标设置的范例，在项目立项时确定落实。同时，建议指挥部组织项目绩效目标编制工作培训，提高经办人员设定项目绩效指标的水平。

3. 加强事前绩效目标评审，提高项目编制质量

重视预算项目的全流程、全周期管理，将项目的绩效目标考评贯穿项目建设的全过程。主要做好以下工作：**一是统筹谋划**。充分结合工作实际，统筹考虑疫情、绩效设置、上位政策和工作开展前提条件等因素，强化预算项目申报的前置审查，合理控制预算资金规模。**二是强化监管**。要加强项目全周期管

理，全力落实项目负责人制度，实行项目全流程跟踪，建立预算项目督导台账，定期反馈项目进度，协调解决好项目推进中存在的问题。**三是细化设置。**进一步规范和完善绩效目标的设置和应用，注重指标考量的目的和结果应用，要细化对社会、经济、生态效益等指标的设置，增强考量目标值的可行性。

(二) 优化预算编制和制定合理的工作实施方案

1. 优化预算编制，开展前期预算论证

统一费用预算采用的计费标准，或通过专家咨询、三方比价等形式合理测算资金规模。建议费用超过 100 万的项目开展前期预算论证。同时，项目可以通过竞价投标的方式，降低项目成本，提高成本节约率。

2. 加强工作实施方案编制

对于涉及面较广、较大的规划项目，没有一个规模庞大、专业技术力量综合齐备的团队，根本不可能完成。即使有一个强大的团队，没有一个良好的工作方案和顺利推进的保障措，也不可能完成任务。因此，建议项目金额超过 500 万的项目，在项目申报书明确项目团队组成、工作实施方案和实施保障措施和质量保障措施方面的安排，如成立工作领导小组进行统筹，实施驻点办公、项目负责人制度；开展技术研讨会和专家评审会等。

(三) 优化项目实施流程管理

1. 减少直接委托的方式，扩大开放程度

减少直接委托编制单位的方式，鼓励更多实力强的公司承接项目编制任务。维护公平、公正、公开的市场秩序，扩大开放程度，形成良性的竞争，有利于提高项目实施效果。

2. 合并可合并的小项目，提高项目实施效率

杜绝为了直接委托而拆分项目的行为，尽量合并可合并的小项目，尤其是同一项目的不同专题研究，减少项目沟通、过程管理和成果质量把控的成本，提高项目实施效率。

3. 优化片区总设计师机制，执行绩效考核制度

根据规则执行片区总设计师指导，进一步明确片区总设计师承接所服务片区的任务清单，保证片区总设计师所在的团队参与项目投标不影响公平性，确保工作计费合理。进一步加强片区总设计师评价考核的规范性，通过编写服务总结、技术报告、讲座培训等形式，加强片区总设计师的成果输出，增加可考核的指标，体现相应的绩效。

(四) 加强成果质量把关和鼓励技术创新

1. 以奖惩制度提高成果质量

建议两个指挥部在成果管理中的增加奖惩制度，如对实施较好的项目进行公开表彰，对实施较差的项目实现处罚和公开通报；对实施单位进行年度评分，并且单位得分和下一年的项

目立项挂钩，以提高项目实施水平和成果质量。

2. 提高成果产出鼓励技术创新

鼓励申报单位加强项目解读，突出项目技术路线、成果内容的创新，增加技术创新的绩效指标，增加发表论文、获评优秀项目奖的产出指标，鼓励技术创新，提高成果质量。

附件：2020-2021 年度“拓空间”指挥部工作经费和中心城区建设现场指挥部工作经费绩效评价指标表

广东省公共事务与社会治理研究会

项目负责人（签字）：



附表1 “拓空间”指挥部与中心城区建设现场指挥部2020-2021年项目工作经费支出情况一览表

序号	项目名称	2020年					2021年					备注
		预算金额(万元)		实际支出 金额(万元)	预算调 整率 (%)	预算执 行率(%)	预算金额(万元)		实际支 出金额 (万元)	预算调 整率 (%)	预算 执行 率(%)	
		年初	调整后				年初	调整后				
一	“拓空间”指挥部工作经费	6410.80	5574.56	5563.12	13.04	99.79	3090.09	2779.61	2755.63	10.05	99.14	
1	办公经费	26.40	26.40	19.24	0.00	72.88	26.40	26.40	8.31	0.00	31.47	
2	专家顾问团队	30.00	0.00	0.00	100.00							财政要求压减
3	政府购买服务	180.00	0.00	0.00	100.00							财政要求压减
4	拓空间总指挥部宣传片	27.00	27.00	27.00	0.00	100.00						
5	2020年17个研究课题资金分配后剩余额度	1.48	0	0	100.00							预算批复后核准
6	东莞市镇村工业园区改造潜力分析与改造策略研究	134.4	134.4	134.40	0.00	100.00						
7	东莞市“拓空间”规划管控实施专题研究	164.16	131.33	131.20	20.00	99.90	32.84	32.84	32.80	0.00	99.88	2020年财政要求压减20%
8	东莞市标准化街区设计导则及管理指引	166	166	166.00	0.00	100.00						
9	城市地下空间综合利	79.74	79.74	79.74	0.00	100.00						

序号	项目名称	2020年					2021年					备注
		预算金额(万元)		实际支出 金额(万 元)	预算调 整率 (%)	预算执 行率(%)	预算金额(万元)		实际支 出金额 (万元)	预算调 整率 (%)	预算 执行 率(%)	
		年初	调整后				年初	调整后				
	用研究											
10	地下管线批后监管和验收管理细则标准	36.48	36.48	36.48	0.00	100.00						
11	东莞市滨水岸线建筑退缩空间管控研究	31.2	31.2	31.20	0.00	100.00						
12	东莞市生态补偿区域平衡机制研究	37.14	37.14	37.14	0.00	100.00						
13	东莞市自然资源地理块数据专题研究	36	36	36.00	0.00	100.00						
14	东莞市自然资源信息化顶层设计	60.8	60.8	60.80	0.00	100.00						
15	基于三调与土地利用变更调查的用地及流转特征研究	16	16	16.00	0.00	100.00						
16	基于拓展优化城市发展空间的城市更新专题研究	22.8	22.8	22.80	0.00	100.00						
17	深化城市更新审批机制改革系列配套政策	37.2	37.2	37.20	0.00	100.00						
18	东莞市农民安居房乡村风貌导则	96	96	96.00	0.00	100.00						

序号	项目名称	2020年					2021年					备注
		预算金额(万元)		实际支出 金额(万 元)	预算调 整率 (%)	预算执 行率(%)	预算金额(万元)		实际支 出金额 (万元)	预算调 整率 (%)	预算 执行 率(%)	
		年初	调整后				年初	调整后				
19	东莞市片区统筹收储 整备补偿和利益共享 实施办法研究	40	40	40.00	0.00	100.00						
20	东莞市学校用地集约 利用研究	10	10	10.00	0.00	100.00						
21	东莞市优质生活圈指 引编制	30	30	30.00	0.00	100.00						
22	关于实施点状供地促 进乡村产业振兴的实 施细则	15	15	15.00	0.00	100.00						
23	东莞市已出让经营性 用地容积率调整潜力 研究						61.20	61.20	61.20	0.00	100.0	
24	拟收储地块和拟出让 地块图册制作						63.40	63.40	63.40	0.00	100.0	
25	东莞市建设用地使用 权空间分层供应政策 研究						50.00	40.00	40.00	20.00	100.0	无法完成 验收,收 回10万元
26	东莞市存量建设用地 建设开发住宅市场化 机制研究						60.00	48.00	48.00	20.00	100.0	无法完成 验收,收 回12万元
27	国有建设用地使用权 收回研究报告						30.00	30.00	30.00	0.00	100.0	

序号	项目名称	2020年					2021年					备注
		预算金额(万元)		实际支出 金额(万 元)	预算调 整率 (%)	预算执 行率(%)	预算金额(万元)		实际支 出金额 (万元)	预算调 整率 (%)	预算 执行 率(%)	
		年初	调整后				年初	调整后				
28	东莞市存量空间资源更新整合与分析评估						178.10	178.10	176.80	0.00	99.27	
29	临深九镇融入深圳先行示范区发展定位与战略空间研究						269.80			100.00	0.00	项目取消
30	国土空间规划背景下加强我市土地储备实施的政策研究						64.80	64.80	64.80	0.00	100.0	
31	东莞南部片区资源统筹与空间应对的发展研究						200.00	200.00	200.00	0.00	100.0	
32	东莞市级国土空间总体规划编制	3,619.80	3,276.85	3,276.85	9.47	100.00	568.95	550.27	550.27	3.28	100.0	2020年、2021年分别收回342.95万和18.68万
33	32个镇街国土空间总体规划成果第三方技术校核	64.00	64.00	64.00	0.00	100.00						
34	东莞市国土空间生态控制线修编划定与管理办法研究						74.38	74.38	74.38	0.00	100.0	

序号	项目名称	2020年					2021年					备注
		预算金额(万元)		实际支出 金额(万 元)	预算调 整率 (%)	预算执 行率(%)	预算金额(万元)		实际支 出金额 (万元)	预算调 整率 (%)	预算 执行 率(%)	
		年初	调整后				年初	调整后				
35	东莞市国土空间总体规划实施管理规定						40.00	40.00	40.00	0.00	100.0	总规模80万元
36	工业保护线实施评估						35.00	35.00	35.00	0.00	100.0	共50万元,2021年35万元
37	总体规划管理单元划定与管理办法						60.00	60.00	59.60	0.00	99.33	
38	东莞市自然资源规划“留白”管理机制研究						75.00	75.00	75.00	0.00	100.0	
39	一般镇街(园区)地下管线普查工作	1,449.20	1,200.22	1196.07	17.18	99.65	1,200.22	1,200.22	1196.07	0.00	99.65	2020年压减248.98万元
二	中心城区建设现场指挥部工作经费	2671.79	2381.79	2138.79	10.85	89.80	3076.87	2314.77	2230.91	24.77	96.38	
1	工作经费	93.60	93.60	71.52	0.00	76.41	100.41	100.41	83.85	0.00	83.51	
2	考察、调研经费	32.00	12.00	12.00	62.50	100.00	35.00	20.00	7.48	42.86	37.41	2020年压减20万,2021年调减15万
3	宣传、会务费	368.30	248.30	135.90	32.58	54.73	136.25	136.25	123.32	0.00	90.51	2020年压减120万元

序号	项目名称	2020年					2021年					备注
		预算金额(万元)		实际支出 金额(万 元)	预算调 整率 (%)	预算执 行率(%)	预算金额(万元)		实际支 出金额 (万元)	预算调 整率 (%)	预算 执行 率(%)	
		年初	调整后				年初	调整后				
4	专家库经费						76.00	46.00	46.00	39.47	100.0	收回30万元
5	设备费(办公设备15套桌椅)	4.50	4.5	3.79	0.00	84.22						
6	中心区核心地段立体慢行系统建设前期研究	0	99	99.00	100.00	100.00						
7	中心城区“一心两轴三片区”政府购买服务项目	236.25	236.25	235.80	0.00	99.81	262.45	262.45	262.00	0.00	99.83	
8	项目估算、测算复核和政策研究费用	284.20	184.20	161.24	35.19	87.54	121.80	121.80	94.50	0.00	77.59	2020年压减100万元
9	行政文化中心广场及周边地区总体城市设计	383.40	0.00	0	100.00	-						
10	三江六岸生态修复与保护规划						122.00	122.00	121.50	0.00	99.59	
11	三江六岸产业布局及旅游策划						122.00	122.00	122.00	0.00	100.0	
12	三江六岸新型公共交通专题研究						48.00	0.00	0.00	100.00	0.00	收回48万元

序号	项目名称	2020年					2021年					备注
		预算金额(万元)		实际支出 金额(万 元)	预算调 整率 (%)	预算执 行率(%)	预算金额(万元)		实际支 出金额 (万元)	预算调 整率 (%)	预算 执行 率(%)	
		年初	调整后				年初	调整后				
13	三江六岸城市更新捆绑实施机制与政策研究						90.00	0.00	0.00	100.00	0.00	调剂到市委政研室
14	和园地块建设设计方案						479.50	0.00	0.00	100.00	0.00	调减247万元至其他项目，收回232.5万元
15	三江六岸迎宾慢行桥概念方案设计国际咨询(改为“三江六岸迎宾慢行桥概念方案设计国际咨询”)						130.00	130.00	128.10	0.00	98.54	
16	“鸿福路轴带空间”修建性详细规划及周边地区综合交通规划						297.00	297.00	292.50	0.00	98.48	
17	东莞市中心区核心地段台商农商行前广场公园景观设计						98.50	89.00	85.50	9.64	96.07	收回9.5万元

序号	项目名称	2020年					2021年					备注
		预算金额(万元)		实际支出 金额(万 元)	预算调 整率 (%)	预算执 行率(%)	预算金额(万元)		实际支 出金额 (万元)	预算调 整率 (%)	预算 执行 率(%)	
		年初	调整后				年初	调整后				
18	鸿福东路空间品质提升及交通改善规划						261.70	0.00	0.00	100.00	0.00	调减 182.5万 至其他项 目,收回 79.2万
19	东莞市体育中心城市品质提升概念规划设计						196.00	84.00	83.40	57.14	99.29	收回112 万元
20	簪花岭新村公共空间专题研究						40.00	40.00	40.00	0.00	100.0	
21	行政文化中心南广场城市品质提升方案设计						246.40	193.90	192.50	21.31	99.28	收回52.5 万元
22	行政文化中心广场及周边地区品质提升策划研究	47.70	47.70	47.70	0.00	100.00	5.30	5.30	5.30	0.00	100.0	合同53万
23	东莞市中心区核心地段立体慢行系统重要节点方案设计		284.4	283.62	0.00	99.73	42.38	32.38	32.38	23.60	100.0	中标金额 326万元, 收回10万
24	三江六岸城市空间形态管控导则、三江六岸综合交通规划	613.8	613.8	612.00	0.00%	99.71	68.20	24.00	23.80	64.81	99.17	中标金额 682万, 2021年收 回44.2万

序号	项目名称	2020年					2021年					备注
		预算金额(万元)		实际支出 金额(万 元)	预算调 整率 (%)	预算执 行率(%)	预算金额(万元)		实际支 出金额 (万元)	预算调 整率 (%)	预算 执行 率(%)	
		年初	调整后				年初	调整后				
25	三江六岸遗产资源与人文景观资源调查及价值研究	244.8	244.8	244.80	0.00	100.00	27.20	27.20	27.20	0.00	100.0	中标金额 272万
26	东莞市篮球中心及周边地区开发总体城市设计	363.24	282.22	200.40	22.30	71.01	50.10	50.10	50.10	0.00	100.0	中标金额 250.5万
27	东莞市黄旗南麓将军帽片区概念规划		31.02	31.02	100.00	100.00	20.68	20.68	20.68	0.00	100.0	合同总金额 51.7万
28	和园地块前期规划咨询服务						0.00	58.80	58.80	100.00	100.0	内部调增
29	中心城区翡翠绿环概念规划研究						0.00	40.00	40.00	100.00	100.0	内部调增
30	同沙西片区城市品质提升专题研究2021年费用						0.00	109.00	109.00	100.00	100.0	内部调增
31	鸿福路街道空间方案设计						0.00	182.50	181.00	100.00	99.18	内部调增
合计		10,030.60	8,851.41	8,839.97	11.76	99.87	3,659.04	3,329.88	3,305.9	9.00	99.28	

附件：2020-2021年度“拓空间”指挥部工作经费和中心城区建设现场指挥部工作经费绩效评价指标表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评分标准	评分	备注
决策 (16分)	项目立项 (6分)	立项依据充分性	3	①项目立项符合法律法规、国民经济发展规划和相关政策，得1分； ②项目立项符合行业发展规划以及部门职责，得1分； ③项目不存在与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复，得1分。	3	
		立项程序规范性	3	①项目按规定的程序申请设立的，得1分； ②审批文件、材料符合相关要求，得1分； ③项目事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策的，得1分。	1.5	小部分项目通过专家论证后立项，大部分项目立项对绩效预算评估欠重视。
	绩效目标 (6分)	绩效目标合理性	3	(如未设定预算绩效目标,也可考核其他工作任务目标) ①指向明确:符合本地区本部门中长期战略规划和年度规划目标,绩效指标与绩效目标之间逻辑清晰、紧密相扣的,得1分; ②合理可行:经过调查研究或科学论证,符合客观实际,能够在一定期限内如期实现,避免目标设立过高或过低的,得1分; ③相应匹配:与实施期内的任务数或计划数相对应,与预算投入规模、支出内容和政策依据相匹配的,得1分。	1.5	大部分子项目未单独设置绩效目标或设置的绩效指标流于形式、内容空泛。
		绩效指标明确性	3	①完整性:绩效指标的各项要素填报完整规范、内容清晰明确的,得1分; ②全面性:绩效指标涵盖与业务相关的个性化、行业性的主要产出指标和效益指标,得1分; ③可衡量性:绩效指标细化和量化,指标值可比较或可评定的,得1分。	1	子项目较多,且有研究型 and 规划实施等项目类型,难以用统一的量化指标;此外,指标表对于效益指标、可持续指标值大部分为“提高”“优化”等的不可量化指标,导致影响项目绩效指标的实现。
资金投入 (4分)	预算编制科学性	4	①预算编制经过科学论证,预算内容与项目内容匹配,得2分,其他酌情扣分,直至0分; ②预算额度测算依据充分,严格按照标准编制,无计费标准的规划类项目,参照相近规划项目或通过咨询相关行业专家意见来确定,得2分;其他酌情扣分,直至0分。	2.5	大部分项目预算编制未经过科学论证,预算内容与工作内容欠匹配;对于较多无计费标准的规划类项目,一般是参照相近规划项目来确定,但缺乏对照说明。	
过程 (22分)	资金管理 (10分)	预算执行率	6	①按实际到位资金足额支出,得6分; ②实际支出金额未按实际到位金额支出情况分析:实际支出资金/实际到位资金)×最高指标分值。 注:实际支出资金为一定时期(本年度或项目期)内项目实际拨付的资金 实际到位资金:一定时期(本年度或项目期)内落实到具体项目的资金。	5.83	调整后预算费用为13050.73万元,实际支出12688.45万元,预算执行率为97.22%。该项得分为6*97.22%≈5.83。
		资金使用规范性	4	①预算调整规范性:预算在项目子项内部调剂的,按规定履行调整报批手续或未发生调整的,得2分,否则酌情扣分。 ②事项支出的合规性:资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得1分,超范围、超支出标准,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,视情节严重程度扣分,直至扣至0分。 ③会计核算规范性:核算规范的,得1分,未按规定设专帐核算,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。	4	
	组织实施 (12分)	管理制度健全性	4	①已制定或具有相应的财务和业务管理制度,每项得1分,最高得2分; ②财务和业务管理制度合法、合规、完整,得2分,制订了相关制度,但内容不够完整,得1分。	4	
		合同管理有效性	4	①通过公开择优的方式选取编制单位的,得2分,其他情况酌情扣分,直至0分; ②采购合同内容与政策依据文件、服务购买方案及招标文件要求实质性保持一致,合同内容完整,得2分,其他情况酌情扣分,直至0分。	2	大部分项目通过直接委托方式确定编制单位,未能体现以公开择优的方式选取编制单位。
		监督管理有效性	4	①定期召开工作会议,把关工作开展情况,对成果提出完善意见及进行纠偏的,得2分,其他情况酌情扣分,直至0分; ②实施过程中召开部门审查会议或征询相关部门意见的,得2分,其他情况酌情扣分,直至0分。	4	
产出	完成情况 及质量 (20分)	规划项目、课题研究实际完成率	8	①按产出数量目标完成,得8分; ②未按产业目标数量完成的情况分析:实际完成率=(实际产出数/计划产出数)×最高指标分值。 注:实际产出数为一定时期(本年度或项目期)内项目实际产出的产品或提供的服务数量。计划产出数为项目绩效目标确定的在一定时期(本年度或项目期)内计划产出的产品或提供的服务数量。	5.92	两个指挥部2020-2021年均均有子项目未完成或取消,其中“拓空间”指挥部子项目共24项,取消项目1项,延期项目2项;中心城区指挥部子项目26项,取消项目3项,未能按时完成项目7项。该项得分为8*(37÷50)=5.92分。
		验收达标率	6	①成果全部通过专家评审或质量验收,得6分; ②产出成果未完全达标的按实际情况分析:质量达标率=(质量达标产出数/实际产出数)×最高指标分值。 质量达标产出数:一定时期(本年度或项目期)内实际通过评审或质量验收的成果数量。	6	

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评分标准	评分	备注
(24分)		成本节约率	6	①成本节约率等于或大于20%，得6分； ②等于或大于10%且小于20%的，得4分； ③节约成本在10%以内的，得2分。 ④合同金额超出预算金额的酌情扣分，最高扣6分。 成本节约率=【(计划成本-实际成本)/计划成本】×100%。 实际成本:招标或询价项目最终确定的合同金额。计划成本:项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出，一般以项目预算为参考。	2	两个指挥部项目一般采用直接委托或招标形式选取编制单位，直接委托的费用一般为计划的费用，招标的费用一般低于计划费用。总体而言成本节约率小于10%。
	工作经费投入产出合理性(4分)	工作经费投入产出合理性	4	①工作组织目标既定的条件下，工作经费产出因果逻辑关系合理；得2分，其他情况酌情扣分，直至0分； ②工作组织安排合理，推进情况良好的，得2分，其他情况酌情扣分，直至0分。	2	存在13个项目取消或延期的情况，预算调整率为14.42%。
效益 (38分)	社会效益 (32分)	编制目标完成效果	8	①项目成果达到编制目的，能指导下一次规划编制和实施，得7分； ②未全部达到绩效指标的，根据实际情况打分。 注：实施单位需提供项目成果指导下一次规划的佐证材料，由专家组根据项目成果和所提交的材料进行打分	6	8个项目因为未能按时完成，影响整体绩效目标。
		成果应用效果	8	①最高分值8分； ②实际得分=(产生了政策影响的产出数或指导下一步工作开展情况/全部产出数)×最高指标分值； 项目产出为全市性重要政策、法规等出台提供了科学决策支持，或项目成果指导下一步工作；所出台政策、专项规划为正式下发文件，非送审稿；政策或规划须由项目成果支撑，预算单位提供各项目成果影响的政策文件或规划材料，由专家组判断，不能证明项目成果对正式文件有所贡献或指导下一步工作的，不予以认定。	6.7	中心城区指挥部开展19个规划设计类项目，建成了市民服务中心一二期等12个项目。成果应用率为(24+12)÷(24+19)*100%≈83.72%，本项得分为8*83.72%=6.7分。
		成果转化效果	8	①高分值8分； ②实际得分=(成果转化数/实际产出数)×最高指标分值。 成果转化数：项目实际产出的成果中受到一定主体使用的数量；实际产出数：一定时期(本年度或项目期)内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 应提供采纳了项目成果的相关材料，材料明确提到了报告具体贡献或引用成果文本，所列举材料无须为正式文件，引用主体可以为预算单位内部科室或其他市直部门，由预算单位举证说明。	6.4	本项成果转化按良好的水平，即取值80%。该项得分为8*80%=6.4分。
		部门协作效果	8	①产出全部公开发布或者内部共享的，得8分； ②未全部公开或共享的，根据实际情况计分：实际得分=(实际公开或内部共享产出数/实际产出数)×最高指标分值。 注：公开发布可以以成果公示、网络公告的佐证材料作说明；内部共享可以以部门间成果提取、借阅或查询等记录作说明	6	
	满意程度 (6分)	满意程度	6	①100%满意，得6分； ②非100%满意情况的得分=满意度×满分； ③满意度<最低得分率，不得分。最低得分率设为70%。 注：第三方在现场座谈会上对项目成果应用单位(科室)，发放电子问卷开展满意度调查。	6	
整体逆指标	减分指标	评价资料真实性		经抽查项目单位提供的评价资料有造假行为或故意提供不全的，酌情扣5-10分。		
		违规实施		目标群体意见很大，或准入条件、程序等存在严重不公平的，扣5分；存在一定不公平的，扣2分。		
		预算调整率		预算调整率≥20%，扣5分；15%≤预算调整率<20%，扣4分；10%≤预算调整率<15%，扣3分；5%≤预算调整率<10%，扣2分；0<预算调整率<5%，扣1分。	-3	预算调整率为14.42%。
	降档指标	违法违规行		评价要点：1、有关单位和人员是否违反国家廉政建设的有关规定，被有关纪检监察部门处理。2、是否发生没按有关规定实施，而曾经被有关部门处罚或通报批评。 如发生因违规实施被处理的，处理当年的评价等级则直接降低一个等级，其他年度的原则上不能为优良。		
评价等级	中	划分为四档：90(含)-100分为优、80(含)-90分为良、60(含)-80分为中、60分以下为差。			73.35	