无锡市2019年度城市规划编制专项资金

（不含规划指令性任务）

绩效评价报告

（完整版）

评价机构： 江苏金达信会计师事务所有限公司

评价组负责人： 王 豫

评价时间： 2020年5月-7月

**目 录**

[**一、专项基本情况 1**](#_Toc45744971)

[（一）专项背景 1](#_Toc45744972)

[（二）专项依据 2](#_Toc45744973)

[（三）专项组织管理 3](#_Toc45744974)

[（四）专项实施内容 5](#_Toc45744975)

[1.资金支出方向 5](#_Toc45744976)

[2.专项实施内容 7](#_Toc45744977)

[（五）专项资金预算安排及执行情况 8](#_Toc45744978)

[1.专项资金预算安排情况 8](#_Toc45744979)

[2.专项资金预算执行情况 10](#_Toc45744980)

[（六）专项绩效目标 11](#_Toc45744981)

[1.年初预算绩效目标 11](#_Toc45744982)

[2.年度调整预算绩效目标 15](#_Toc45744983)

[**二、评价组织与实施过程 15**](#_Toc45744984)

[（一）绩效评价思路 15](#_Toc45744985)

[（二）评价的组织与职责分工 16](#_Toc45744986)

[（三）评价的过程 17](#_Toc45744987)

[（四）评价指标、权重和标准设计 19](#_Toc45744994)

[**三、评价结果及主要绩效指标状况 19**](#_Toc45744995)

[（一）业绩综合情况 19](#_Toc45744996)

[（二）主要绩效指标分析 20](#_Toc45744997)

[1. 投入与过程类指标分析 20](#_Toc45744998)

[2. 产出类指标分析 20](#_Toc45744999)

[3. 效果类指标分析 20](#_Toc45745000)

[**四、主要成效 21**](#_Toc45745001)

[（一）系统平台类建设效果显著 21](#_Toc45745002)

[（二）规划成果提供咨询研究项目意见 21](#_Toc45745005)

[（三）建立规划评估机制，提高规划编制科学性 22](#_Toc45745006)

[**五、主要问题 23**](#_Toc45745007)

[（一）资金管理办法要素不完备 23](#_Toc45745008)

[（二）预算编制不够科学 23](#_Toc45745009)

[（三）绩效目标设置不够合理 24](#_Toc45745013)

[（四）项目跟踪管理有待完善 25](#_Toc45745017)

[（五）项目实施效果有待强化 26](#_Toc45745022)

[**六、相关建议 29**](#_Toc45745030)

[（一）完善专项资金管理办法 30](#_Toc45745031)

[（二）加强预算管理力度 30](#_Toc45745032)

[（三）强化绩效目标管理 31](#_Toc45745036)

[（四）加强项目跟踪管理 32](#_Toc45745040)

[（五）强化项目实施效果 32](#_Toc45745045)

[**七、其他需说明的问题 33**](#_Toc45745049)

无锡市2019年度城市规划编制专项资金

（不含规划指令性任务）绩效评价报告

受无锡市财政局委托，江苏金达信会计师事务所有限公司承担无锡市2019年度城市规划编制专项资金（不含规划指令性任务）的绩效评价工作。依据《无锡市财政局委托第三方机构参与财政支绩效评价工作规程》等文件精神，本着“实事求是、客观公正、科学合理、绩效导向”的原则，对无锡市2019年度城市规划编制专项资金的资金使用管理及取得的绩效等情况全面开展绩效评价，现将本次绩效评价情况报告如下：

# 一、专项基本情况

## （一）专项背景

根据《中华人民共和国城乡规划法》第六条规定“各级人民政府应当将城乡规划的编制和管理经费纳入本级财政预算。”，无锡市政府设立了市级规划专项资金。市级规划专项资金是指由市本级财政安排，用于支持经批准实施的规划编制、规划研究、基础技术保障等方面的资金。使用范围包含按照规划相关法律、法规的要求，由市规划局组织编制的城市总体规划、分区规划、控制性详细规划、专项规划以及城市设计等。

此次被评价规划专项资金的名称为2019年度城市规划编制专项资金（不含规划指令性任务）（以下简称城市规划编制专项资金）。

## （二）专项依据

1.《无锡市城乡规划条例》（2012）

2.《无锡市市级规划编制专项资金管理办法》（锡规〔2018〕56号）

2.关于印发《无锡市自然资源和规划局政府采购业务内部控制制度》的通知（锡自然资规发〔2019〕183 号）

4.黄市长、朱市长对锡规〔2018〕14号请示的批复（锡政字〔2018〕495号办文单）

5.朱爱勋副市长对《关于申请无锡市城市总体规划（2001-2020）修改工作经费的请示》（锡规〔2013〕25号）的批示（锡政字〔2013〕616号办文单）

6.《无锡市城市总体规划编制工作领导小组成员会议纪要》（锡政会纪〔2018〕23号）

7.《无锡市城乡规划委员会第十次会议纪要》（锡政会纪〔2018〕20号）

8.无锡市人民政府专题会议纪要（锡政会纪〔2017〕53号）

9.无锡市城乡规划委员会第八次会议纪要（锡政会纪〔2017〕40号）

10.《无锡市城乡规划委员会第五次全体会议纪要》（锡政会纪〔2016〕31号）

11.《无锡市城乡规划委员会第一次全体会议纪要》（锡政会纪〔2015〕14 号）

12.《政协无锡市委员会关于报送<重视规划建造城市名人雕塑 提升无锡文化品位>调研报告的函》（锡政协发〔2018〕21号）

13.《关于无锡市“多规合一”空间规划信息平台项目的批复》（锡行审投许〔2018〕181号）

14.《关于规划管理一体化信息平台项目概算的批复》（锡发改许投〔2017〕112号）

15.《关于规划管理一体化信息平台立项的批复》（锡发改许投〔2017〕97号）

16.《关于尽快建设“多规合一”空间规划信息平台的请示》（锡规〔2018〕6号）

17.《中华人民共和国城乡规划法》

18.《中华人民共和国土地管理法》（2004.8）、《中华人民共和国环境保护法》（1989.12）等规划适用的法律、法规、政策。

19.住房城乡建设部《关于城市总体规划编制试点的指导意见》（建规〔2017〕199号）

20.《城市设计管理办法（2017年06月01日实施）》（中华人民共和国住房和城乡建设部令第35号）

21.《城市规划编制办法（2006）》（中华人民共和国建设部令第146号）

22.《江苏省城市综合交通规划导则(2011年修订)》

## （三）专项组织管理

无锡市自然资源和规划局（以下简称市自然资源规划局）为城市规划编制专项资金的主管部门，主要职能有：负责建立空间规划体系并监督实施。落实主体功能区战略和制度，组织编制国土空间规划及相关专项规划，负责历史文化名城、名镇、名村保护规划的规划编制和管理工作，负责城市设计工作。组织划定生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界等控制线。负责建设用地、建设工程的规划管理工作。推进“多规合一”，为保护和合理开发利用自然资源提供科学指引。”

其中，（1）总体规划管理处主要职责为组织编制主体功能区规划并协调实施、监测评估；组织编制国土空间规划；组织编制公共服务设施、城市地下空间等专项规划及近期建设规划；承担生态保护红线、城镇开发边界等控制线的划定并监督实施工作。负责《无锡市城市总体规划（2016-2030）编制》、《无锡市锡澄协同发展区规划编制》、《无锡市锡宜协同发展区规划编制》、《无锡市区绿线规划编制》、《无锡市区蓝线规划编制》、《无锡市区骨架道路红线规划编制》、《无锡市市级公共服务设施布局规划》、《无锡市存量及低效用地利用专项规划》、《苏锡协同发展区概念规划编制》的预算编制、执行和跟踪管理。

（2）详细规划管理处主要职责为负责控制性详细规划的组织编制、动态更新以及实施评估工作。负责《无锡市历史名城双修规划》、《无锡市运河湾地区城市设计》、《无锡市城北中央公园设计》、《大运河文化公园南部重要节点概念设计》、《无锡市乡村单元划分与技术引导编制》的预算编制、执行和跟踪管理。

（3）建筑规划管理处主要职责为负责建筑设计方案竞选和优秀建筑设计评选的相关工作。负责《无锡城市雕塑空间布局规划编制》的预算编制、执行和跟踪管理。

（4）市政交通规划管理处主要职责为负责轨道交通规划编制相关工作。负责《无锡市中心城区交通整体提升规划编制》、《无锡市区骨架道路红线规划编制》的预算编制、执行和跟踪管理。

（5）科技和信息化处主要负责各类信息系统的建设、运行维护工作；指导直属单位信息化建设工作。负责《无锡市规划管理一体化信息平台建设》、《无锡市“多规合一”空间规划信息平台》的预算编制、执行和跟踪管理。

（6）财务处（审计处）主要负责专项经费的财务管理工作。

## （四）专项实施内容

### 1.资金支出方向

2019年度城市规划编制专项资金支出由历史名城双修规划等15个单项规划编制、无锡市城市总体规划编制（2016-2030）、规划管理一体化信息平台建设、“多规合一”空间规划信息平台建设共计18个项目构成。

规划编制合同中标情况表

| **序号** | **专项（项目）资金名称** | **服务内容** | **中标服务商** | **合同中标金额（万元）** | **备注** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 无锡市城市总体规划（2016-2030）编制 | 规划编制 | 中国城市规划设计研究院 | 4800 | 以前年度跨年实施项目 |
| 2 | 无锡市规划管理一体化信息平台建设 | 电子报批系统开发 | 洛阳众智软件科技股份有限公司 | 52.43 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 基础地理信息共享交换平台升级 | 武大吉奥信息技术有限公司 | 82.60 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 规划大数据研究 | 上海数慧系统技术有限公司 | 64 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 规划管理一体化信息平台----规划管理信息系统开发 | 广州城市信息研究所有限公司 | 278.70 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 无锡市规划管理一体化信息平台——规划一张图系统开发 | 广州都市圈网络科技有限公司 | 68.96 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 计算机硬件设备采购及系统等级保护 | 江苏中科新瑞科技股份有限公司 | 207.8989 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 3 | 无锡市历史名城双修规划 | 规划编制 | 中国城市规划设计研究院 | 1265 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 4 | 无锡市运河湾地区城市设计 | 项目设计编制阶段、设计编制深化阶段 | 江苏省城镇与乡村规划设计院（第二阶段服务商） | 210 | 本项目分两个阶段。第一阶段为项目设计编制阶段，由3个单位分别独立设计编制，经专家评审确认名次和第二阶段服务商，中标单位根据名次分别可以得到合同款：第一名80万，第二名70万，第三名50万。第二阶段为设计编制深化阶段，由第一阶段确认的供应商继续服务，可得到后续合同款100万。本项目为以前年度跨年实施项目，项目总预算300万元，2019年预算安排支付第二阶段尾款30万元。 |
| 项目设计编制阶段、设计编制深化阶段 | 无锡市规划设计研究院 | 180 |
| 项目设计编制阶段、设计编制深化阶段 | 南京大学城市规划设计研究院有限公司 | 170 |
| 5 | 无锡市中心城区交通整体提升规划编制 | 规划编制 | 深圳市城市交通规划设计研究中心有限公司 | 198 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 6 | 无锡市“多规合一”空间规划信息平台 | “多规合一”空间规划信息平台项目监理 | 广州城市信息研究所有限公司 | 29.7 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 无锡市“多规合一”空间规划信息平台建设 | 广州奥格智能科技有限公司 | 750 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 7 | 无锡市锡澄协同发展区规划编制 | 规划编制 | 江苏省城市规划设计研究院 | 348 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 8 | 无锡市锡宜协同发展区规划编制 | 规划编制 | 上海同济城市规划设计研究院有限公司（牵头单位） | 231 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 无锡市规划设计研究院（组成单位） | 99 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 9 | 无锡市区绿线  规划编制 | 规划编制 | 无锡市规划设计研究院 | 98 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 10 | 无锡市区蓝线  规划编制 | 规划编制 | 无锡市城市规划编制研究中心 | 98 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 11 | 无锡市区骨架道路红线规划编制 | 规划编制 | 无锡市城市规划编制研究中心 | 198 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 12 | 无锡市市级公共服务设施布局规划 | 规划编制 | 无锡市规划设计研究院 | 198 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 13 | 无锡市存量及低效用地利用专项规划 | 规划编制 | 无锡市规划设计研究院 | 298 | 以前年度跨年实施项目，2019年完成 |
| 14 | 无锡市城北中央  公园设计 | 规划编制 | 江苏省城镇与乡村规划设计院 | 200 | 2019年新项目，跨年实施 |
| 15 | 大运河文化公园  南部重要节点  概念设计 | 设计方案编制阶段、后续深化阶段 | 启迪设计集团股份有限公司 | 设计方案编制阶段108，后续深化服务费50 | 本项目分两个阶段。第一阶段由中标供应商同时编制设计方案，通过专家评审择优选定一家编制单位作为后续深化设计单位，另支付后续深化设计费（固定金额50万元）。本项目为2019年新项目，跨年实施，项目总预算350万元。 |
| 设计方案编制阶段、后续深化阶段 | 无锡市规划设计研究院（深化阶段设计单位） | 设计方案编制阶段97.8，后续深化服务费50 |
| 16 | 无锡市乡村单元划分与技术引导编制 | 规划编制 | 无锡市规划设计研究院 | 94.8 | 2019年新项目，跨年实施 |
| 17 | 苏锡协同发展区概念规划编制 | 《苏南硕放机场周边地区（无锡—苏州）协同发展概念规划》服务 | 深圳市城市规划设计研究院有限公司 | 288 | 2019年新项目，跨年实施 |
| 18 | 无锡城市雕塑空间布局规划编制 | 规划编制联合体主办方 | 浙江省城乡规划设计研究院 | 174.23 | 2019年新项目，跨年实施 |
| 规划编制联合体协办方 | 无锡市城市规划编制研究中心 | 74.67 | 2019年新项目，跨年实施 |

### 2.专项实施内容

（1）《无锡市城市总体规划（2016-2035年）》：按照建立国土空间规划体系要求，完成城市总体规划成果向国土空间总体规划成果的转换，推进支撑总规转换和实施的各专项规划编制。完成城市总体规划合同补充协议，明确国土空间总体规划中城乡规划内容及要求，完成国土空间总体规划中城乡规划内容中期成果。

（2）《无锡市规划管理一体化平台》建设：验收并投入电子报批开发、基础地理信息共享交换平台升级开发、规划大数据项目、规划管理信息系统开发四个项目，对规划管理一体化平台进行整体验收。

（3）《无锡市“多规合一”空间规划信息平台》建设：平台基本完成开发建设，投入试运行。

（4）完成《无锡市运河湾地区城市设计》、《无锡历史城区“双修”规划》、《无锡市中心城区交通整体提升规划》、《无锡市锡澄协同发展区规划》、《无锡市锡宜协同发展区规划》、《无锡市区绿线规划》、《无锡市存量及低效用地利用专项规划》、《无锡市区黄线规划》、《无锡市市级公共服务设施布局规划》、《无锡市区蓝线规划》、《无锡市区骨架道路红线规划》11个专项规划的编制工作。

（5）正式启动《无锡市城北中央公园设计》、《大运河文化公园南部重要节点概念设计》、《无锡市乡村单元划分与技术引导编制》、《苏锡协同发展区概念规划编制》、《无锡城市雕塑空间布局规划编制》5个规划，通过政府采购确定编制单位并签订合同，完成阶段性编制工作。

## （五）专项资金预算安排及执行情况

### 1.专项资金预算安排情况

2019年，无锡市城市规划编制专项资金2018年结转191.05万元（政府采购合同跨年度执行结转），年初预算5,125.55万元，年度执行中，报经市分管领导批准，调增预算15万元，调减预算365万元，调整后预算数为4,966.60万元，预算调整率为(365/5316.6)\*100%=6.87%。具体如下：

2019年专项资金预算安排情况表

| **序号** | **专项资金名称** | **年初预算（万元）** | | | **预算调整（万元）** | | **调整后预算数 （万元）** | **预算调整率（%）** | **备注** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2018年结转数** | **2019年初预算安排数** | **实际预算安排数** | **调增数** | **调减数** |
|  | 合 计 | 191.05 | 5125.55 | 5316.60 | 15 | 365 | 4966.60 | 6.87 |  |
| 1 | 无锡市城市总体规划（2016-2030）编制 | 180.00 | 1808.42 | 1988.42 | 15 | 15 | 1988.42 | 0.75 | 朱爱勋市长批示和资金预算调整报批表 |
| 2 | 无锡市规划管理一体化信息平台建设 |  | 232.33 | 232.33 |  |  | 232.33 |  |  |
| 3 | 无锡市历史名城双修规划 | 9.55 | 585.00 | 594.55 |  |  | 594.55 |  |  |
| 4 | 无锡市运河湾地区城市设计 |  | 30.00 | 30.00 |  |  | 30.00 |  |  |
| 5 | 无锡市中心城区交通整体提升规划编制 | 1.50 | 48.00 | 49.50 |  |  | 49.50 |  |  |
| 6 | 无锡市“多规合一”空间规划信息平台 |  | 314.80 | 314.80 |  |  | 314.80 |  |  |
| 7 | 无锡市锡澄协同发展区规划编制 |  | 70.00 | 70.00 |  |  | 70.00 |  |  |
| 8 | 无锡市锡宜协同发展区规划编制 |  | 67.00 | 67.00 |  |  | 67.00 |  |  |
| 9 | 无锡市区绿线规划编制 |  | 70.00 | 70.00 |  |  | 70.00 |  |  |
| 10 | 无锡市区蓝线规划编制 |  | 70.00 | 70.00 |  |  | 70.00 |  |  |
| 11 | 无锡市区黄线规划编制 |  | 140.00 | 140.00 |  | 140 | - | 100 | 锡政字〔2019〕896号 |
| 12 | 无锡市区骨架道路红线规划编制 |  | 140.00 | 140.00 |  |  | 140.00 |  |  |
| 13 | 无锡市市级公共服务设施布局规划 |  | 140.00 | 140.00 |  |  | 140.00 |  |  |
| 14 | 无锡市存量及低效用地利用专项规划 |  | 210.00 | 210.00 |  |  | 210.00 |  |  |
| 15 | 上海大都市圈环太湖区域综合保护行动规划编制 |  | 210.00 | 210.00 |  | 210 | - | 100 | 锡政字〔2019〕896号 |
| 16 | 无锡市城北中央公园设计 |  | 200.00 | 200.00 |  |  | 200.00 |  |  |
| 17 | 大运河文化公园南部重要节点概念设计 |  | 350.00 | 350.00 |  |  | 350.00 |  |  |
| 18 | 无锡市乡村单元划分与技术引导编制 |  | 50.00 | 50.00 |  |  | 50.00 |  |  |
| 19 | 苏锡协同发展区概念规划编制 |  | 240.00 | 240.00 |  |  | 240.00 |  |  |
| 20 | 无锡城市雕塑空间布局规划编制 |  | 150.00 | 150.00 |  |  | 150.00 |  |  |

### 2.专项资金预算执行情况

2019年，无锡市城市规划编制专项资金（不含指令性规划）调整后的预算数4,966.60万元，实际支出4,248.837195万元（其中使用2018年结转数191.05万元，使用2019年指标4,057.787195万元），预算执行率为85.55%。具体使用明细如下：

2019年专项资金实际使用情况表

| **序号** | **专项（项目）资金名称** | **调整后预算数（万元）** | **实际支出数 （万元）** | **预算执行率（%）** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 合 计 | 4,966.60 | 4,248.837195 | 85.55 |
| 1 | 无锡市城市总体规划（2016-2030）编制 | 1,988.42 | 1,431.34236 | 71.98 |
| 2 | 无锡市规划管理一体化信息平台建设 | 232.33 | 230.024835 | 99.01 |
| 3 | 无锡市历史名城双修规划 | 594.55 | 594.55 | 100.00 |
| 4 | 无锡市运河湾地区城市设计 | 30.00 | 30.00 | 100.00 |
| 5 | 无锡市中心城区交通整体提升规划编制 | 49.50 | 49.50 | 100.00 |
| 6 | 无锡市“多规合一”空间规划信息平台 | 314.80 | 311.88 | 99.07 |
| 7 | 无锡市锡澄协同发展区规划编制 | 70.00 | 69.60 | 99.43 |
| 8 | 无锡市锡宜协同发展区规划编制 | 67.00 | 66.00 | 98.51 |
| 9 | 无锡市区绿线规划编制 | 70.00 | 68.60 | 98.00 |
| 10 | 无锡市区蓝线规划编制 | 70.00 | 68.60 | 98.00 |
| 11 | 无锡市区骨架道路红线规划编制 | 140.00 | 138.60 | 99.00 |
| 12 | 无锡市市级公共服务设施布局规划 | 140.00 | 138.60 | 99.00 |
| 13 | 无锡市存量及低效用地利用专项规划 | 210.00 | 208.60 | 99.33 |
| 14 | 无锡市城北中央公园设计 | 200.00 | 160.00 | 80.00 |
| 15 | 大运河文化公园南部重要节点概念设计 | 350.00 | 255.80 | 73.09 |
| 16 | 无锡市乡村单元划分与技术引导编制 | 50.00 | 47.40 | 94.80 |
| 17 | 苏锡协同发展区概念规划编制 | 240.00 | 230.40 | 96.00 |
| 18 | 无锡城市雕塑空间布局规划编制 | 150.00 | 149.34 | 99.56 |

## （六）专项绩效目标

### 1.年初预算绩效目标

根据市自然资源规划局年初申报预算绩效目标和网上公开的《2019年度无锡市政府专项资金预算绩效目标公开表》（城市规划编制专项），本专项资金年初预算绩效目标如下：

#### （1）总体目标

按项目合同约定节点完成或部分完成17个单项城市规划编制项目，主要是城市总体规划配套专项规划，为城市发展提供配套支撑。完成《无锡市城市总体规划》编制上报工作，为我市城市发展提供空间保障。完成《规划管理一体化信息平台》的开发及验收工作，确保规划信息系统正常运行，实现城市地形图现势更新，实现控规一张图现势更新；基本完成《“多规合一”空间规划信息平台》开发建设进入试运行，最终实现将国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用规划、生态环境保护规划等多个规划融合到一个区域上，解决现有各类规划自成体系、内容冲突、缺乏衔接等问题。量化绩效总目标如下：

| **序号** | **项目名称** | **绩效目标名称** | **目标值** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 城市规划编制专项 | 项目验收合格率 | 100% |
| 目标合同完成程度 | 100% |

#### （2）明细项目绩效目标

| **序号** | **明细项目名称** | **绩效目标名称** | **目标值** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 无锡市城市总体规划编制（2016-2030） | 目标合同完成程度 | 100% |
| 举办公众参与活动场次 | 2-3次 |
| 项目验收合格率 | 100% |
| 2 | 无锡市规划编制管理一体化平台建设 | 项目完成验收合格率 | 100% |
| 服务对象满意度 | ≥95% |
| 目标合同完成程度 | 100% |
| 3 | 无锡市历史城区双修规划 | 项目成果验收合格率 | 100% |
| 目标合同完成程度 | 100% |
| 4 | 无锡市运河湾地区城市设计 | 项目成果报告文档资料质量、深度 | 100% |
| 项目执行过程目标完成度 | 100% |
| 社会效益 | 探索推动城市设计工作，塑造大运河精致城市空间典范，重塑老城活力社区，打造示范步行系统，落实旧城双修行动，提升运河湾地区的城市风貌与用地更新功能。 |
| 5 | 无锡市中心城区交通整体提升规划编制 | 项目成果报告文档资料质量、深度 | 100% |
| 项目目标完成程度 | 100% |
| 社会效益 | 通过本次规划项目，引导今后的建设项目，解决现状交通矛盾，提出综合交通的改善措施，提升中心城区综合交通之间的衔接能力、路网的通行能力，为今后的交通项目建设提供技术依据，适应和引导社会经济、城市建设的发展。 |
| 6 | 无锡市“多规合一”空间规划信息平台 | 社会效益 | 整合集成发改、国土资源、环保、建设规划、交通运输、水利、电力等部门的现有空间规划成果，提供规划数据汇集共享、成果查询、合规性预审查、辅助选址等功能，达到数据汇集、业务协同、决策支持三大目的 |
| 合同执行程度 | 100% |
| 7 | 无锡市锡澄协同发展区规划编制 | 项目完成程度 | 100% |
| 项目完成质量 | 100% |
| 社会效益 | 落实新一轮总体规划中提出构建市域“一轴一环三带、一体两翼两区”的空间结构，整合两地资源优势，强化一体化发展，实现无锡高质量发展。规划引导综合分析该地区的现状及发展条件、选择并明确发展目标与发展模式、策划三次产业、确定空间结构与用地布局，并对近期建设的重点区域做出引导，以建设新时代具有区域影响力的生态文明和产业创新示范区。 |
| 8 | 无锡市锡宜协同发展区规划编制 | 项目完成程度 | 100% |
| 项目完成质量 | 100% |
| 社会效益 | 落实新一轮总体规划中提出构建市域“一轴一环三带、一体两翼两区”的空间结构，整合两地资源优势，强化一体化发展，实现无锡高质量发展。规划引导该地区的保护修复活动。为发展区旅游、休闲等新经济项目和活动提供总体理念和目标的统领，寻求地区的融合发展道路。 |
| 9 | 无锡市区绿线规划编制 | 目标完成程度 | 100% |
| 目标完成质量 | 100% |
| 10 | 无锡市区蓝线规划 | 社会效益目标 | 描述性目标 |
| 目标完成程度 | 100% |
| 目标完成质量 | 100% |
| 11 | 无锡市区黄线规划 | 目标完成程度 | 100% |
| 目标完成质量 | 100% |
| 12 | 无锡市区骨架道路红线规划 | 社会效益 | 描述性目标 |
| 目标完成质量 | 100% |
| 目标完成程度 | 100% |
| 13 | 无锡市市级公共服务设施布局规划 | 目标完成质量 | 100% |
| 目标完成程度 | 100% |
| 14 | 无锡市存量及低效用地利用规划 | 目标完成质量 | 100% |
| 目标完成程度 | 100% |
| 15 | 上海大都市圈环太湖区域综合保护行动规划编制 | 项目完成质量 | 100% |
| 项目完成程度 | 100% |
| 社会效益 | 围绕上海大都市圈的战略愿景，形成环太湖城市协同发展机制，在生态、文化、产业等方面形成完整的行动体系，打造世界级湖区城市群。 |
| 16 | 无锡市城北中央公园设计 | 社会效益 | 推动无锡中心城北地区协调发展，优化三区交界薄弱地区的功能布局，根本性改善空间景观和环境面貌，提高城市人居品质，更好更快地实现无锡高质量发展。 |
| 项目完成质量 | 100% |
| 项目完成程度 | 100% |
| 17 | 大运河文化公园南部重要节点概念设计 | 项目完成程度 | 100% |
| 社会效益 | 通过规划盘查地区的可利用资源，整合区域资源，推动地区的更新改造和功能提升，由脏、乱、差的现状转身成为大运河文化公园带上的重要节点地区。 |
| 项目完成质量 | 100% |
| 18 | 无锡市乡村单元划分与技术引导编制 | 项目完成程度 | 100% |
| 项目完成质量 | 100% |
| 社会效益 | 以乡村单元落实总体规划的乡村振兴规划管控要点和战略引领意图，整合乡村资源，促进乡村产业发展，保障市委市政府乡村振兴战略。 |
| 19 | 苏锡协同发展区概念规划编制 | 项目完成质量 | 100% |
| 项目完成程度 | 100% |
| 社会效益 | 通过编制苏锡协同发展区规划，以做大苏南硕放国际机场为抓手，理顺苏锡协同发展区发展思路，明确协同发展区功能和产业空间布局，促进无锡与苏州交界地带的协同发展，进一步放大苏南硕放机场空港战略区集聚效应，强化无锡区域中心城市地位，提升区域竞争力。 |
| 20 | 无锡城市雕塑空间布局规划编制 | 项目完成质量 | 100% |
| 项目完成程度 | 100% |
| 社会效益 | 编制《无锡市城市雕塑空间布局规划》，配套制定《无锡市城市雕塑规划管理办法》，有利于统筹城市雕塑的规划设计、建设和维护管理，避免盲目、无序建设和多头、交叉管理问题；有利于更好地发挥城市雕塑彰显城市内涵、反映经济发展以及文化发展成就和丰富城市居民的精神享受的积极作用；有利于提升无锡城市形象，在发挥公共景观作用的同时，也能助力现代服务业特别是旅游产业的发展。 |

### 2.年度调整预算绩效目标

根据《关于调整无锡市自然资源和规划局2019年专项资金预算的请示》（锡自然资规发〔2019〕215号）、请示件办公单（锡政字〔2019〕896号）和无锡市财政局关于锡政字〔2019〕896号办文单办理情况的请示（锡财字〔2019〕174号），在调减无锡市区黄线规划（140万元）和上海大都市圈三年行动计划之环太湖生态保护与绿色发展行动（210万元）2个项目预算的同时，同步调整了以下绩效目标：

| **明细项目 名称** | **绩效目标名称** | **目标值** | **绩效目标调整** | **调整原因** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 无锡市区黄线规划 | 目标完成程度 | 100% | 调减分类汇总和汇集成册 | 项目暂缓 |
| 目标完成质量 | 100% |
| 上海大都市圈环太湖区域综合保护行动规划编制 | 项目完成质量 | 100% | 调减不少于3万字的研究报告、不少于30页的汇报PPT和3000字左右的研究摘要。 | 项目暂缓 |
| 项目完成程度 | 100% |
| 社会效益 | 围绕上海大都市圈的战略愿景，形成环太湖城市协同发展机制，在生态、文化、产业等方面形成完整的行动体系，打造世界级湖区城市群。 |

# 二、评价组织与实施过程

## （一）绩效评价思路

按照无锡市财政局绩效管理工作规范，针对2019年度城市规划编制专项资金使用管理情况，本次绩效评价从三个方向进行。一是组织管理方向，以相关的政策文件为依据，以预算部门的项目计划与组织管理、对项目承担单位的过程管理与监控作为评价线索和方向；二是资金使用方向，通过专项资金的预算执行情况、具体项目使用情况、使用过程的规范运作情况来进行真实性、合规性评价；三是产出及效果方向，结合年初设定的绩效目标，评价市自然资源规划局是否按照项目/合同计划、进度和内容，按时保质完成绩效目标；2019年度应完成的项目是否有实际运用情况，有实际运用的项目是否达到预期的效益。

评价的重点：

1.专项资金年初制定的绩效总目标和明细目标的科学性、合理性；

2.专项资金各项绩效目标的完成情况；

3.专项资金的预算执行情况；

4.专项资金使用和管理过程中的真实性、合规性；

5.专项资金的使用效果情况。

## （二）评价的组织与职责分工

本所安排专业人员6人，包括项目负责人王豫，主要负责项目的实施与沟通、工作方案及报告的审定；朱克锋主要负责总体项目的质量控制；项目现场经理魏雅丽、陈菲，主要负责现场访谈、重要数据的收集、核实；项目负责人助理顾熠，主要负责基础数据的核实与汇总、工作方案和报告的初稿起草；王沁雨负责问卷的发放与回收、统计等基础性的工作。

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **姓 名** | **职称证书、执业证书** | **拟担任职责** |
| 1 | 朱克锋 | 注册会计师、高级经济师、中级会计师 | 质量控制 |
| 2 | 王 豫 | 注册会计师、中级会计师 | 项目负责人 |
| 3 | 魏雅丽 | 注册会计师、中级会计师 | 现场经理 |
| 4 | 陈 菲 | 注册会计师、中级会计师 | 现场经理 |
| 5 | 顾 熠 | 初级会计师 | 项目负责人助理 |
| 6 | 王沁雨 |  | 审计助理 |

因本项目专业性程度较高，本事务所聘请规划设计行业专家朱蓉教授对评价规划成果的完成质量、后续改进方向进行指导（因规划成果需保密，已与专家签订保密协议）。

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **姓 名** | **单 位** | **类 型** | **专 长** |
| 1 | 朱 蓉 | 江南大学设计学院 | 专业技术类专家 | 教授、博士生导师。研究方向：城市文化遗产的保护与管理、城市景观环境设计理论与方法、历史建筑的保护及利用 |

## （三）评价的过程

此次于2020年5月-7月完成绩效评价工作，接受委托后组建评价工作中、信息调研，设计评价指标制定评价方案，数据填报及核实，实地调研及开展座谈，数据资料汇总分析，为综合评价提供依据：

### 1.组建评价工作组

组建具有绩效评价经验的人员成立评价小组。

### 2.信息调研

（1）收集查阅省、市专项资金的相关政策文件，了解专项资金的性质、预决算情况、公布的绩效目标等，根据资金性质确定调研主要方向、要点和内容。

（2）查阅相关文献，了解有关规划编制专项资金绩效评价领域最新研究成果。

（3）尽可能收集到预算单位对于项目管理、资金使用管理、绩效目标运行的内部控制、职责范围、组织机构的资料。

（4）对接了解财政部门有关项目重点关注内容。

### 3.方案确定

根据无锡市财政局相关工作的要求，结合专项资金特点及管理使用情况、评价实际能力等因素，设定绩效评价指标、社会调查方案以及数据核查表格。指标设计聘专家审核，方案报财政局备案。

### 4.实地收集资料

在绩效评价工作开展期间，到市自然资源规划局、财政局进行沟通交流，对相关人员进行访谈。对照专项资金管理办法明确的要求，核实项目资金拨付的凭证、账册等，核准资金拨付流程的合规性、及时性；查看项目相关文件、项目跟踪管理跟踪记录等情况；通过访谈了解项目定价的流程和定价依据，收集周边城市同类型规划的预算定价，进行对比分析；通过调阅政府采购相关材料（采购需求论证、招投标公告、招投标文件、中标公示、项目验收、专家评审意见），核实政府采购相关规定流程是否合规；现场查看信息平台运行情况和功能演示。查看规划成果，征集专家意见。

**5.信息核实与问卷调查**

对搜集的评价指标情况进行比对核实，以验证成效、发现问题；发放回收社会调查问卷。

### 6.绩效评价沟通

根据情况核实和社会测评、专家意见等方面的情况，形成评价报告初稿，请专家对评价结论和评价报告进行评审，与财政局沟通情况。

### 7.提交绩效评价报告

征求市财政局、专项资金预算部门意见后，进一步修改完善项目绩效评价报告，正式提交绩效评价报告。

## （四）评价指标、权重和标准设计

依据公共支出绩效评价的基本原理，结合专项资金的使用现状和管理状况，设置绩效评价指标表，评价指标分为共性指标、个性指标两大类。共性指标主要分为使用情况、规范运作、目标设置三类8个指标共计40分；个性指标主要分为评价总体绩效目标、各明细项目绩效目标、其他指标等三类16个指标共计60分。在进行指标评价时，采用定性和定量相结合的方式，主要以定量指标为主。详见附件一。

基本评分规则：定量指标：均按完成率得分；满意度指标，根据满意度\*权重值得出。各指标具体评分规则详见指标表。总分设置为100分，等级一般划分为四档：85（含）-100分为优、75（含）-85分为良、60（含）-75分为中、60分以下为差。

# 三、评价结果及主要绩效指标状况

## （一）业绩综合情况

根据《2019年度无锡市2019年度城市规划编制专项资金（不含规划指令性任务）绩效评价指标表》（详见附件1）的评分标准进行逐项评分，最后得分76.84分，评价等级为“良”。

## （二）主要绩效指标分析

### 1. 投入与过程类指标分析

投入与过程类指标有使用情况、规范运作、目标设置 3 项二级指标；预算调整率、预算执行率、明细支出合理性、项目实施配套办法、项目运转程序规范、项目实施跟踪管理、绩效目标合理性、绩效目标明确性8项三级指标。投入与过程类指标权重40分，实际得分25分。

### 2. 产出类指标分析

产出类指标有总体绩效目标、11个当年完成的明细项目绩效目标、7个跨年完成的明细项目绩效目标 、无锡市城市总体规划编制（2016-2030）项目绩效目标4项二级指标；项目验收合格率、项目完成程度、合同（阶段）完成程度、举办公众参与活动场次4项三级指标。产出类指标权重34分，实际得分31分。

### 3. 效果类指标分析

效果类指标有无锡市规划编制管理一体化平台建设项目绩效目标、其他绩效评价指标2项二级指标；服务对象满意度、报建项目的设计方案的审核周期、工程建设项目报审效率、规划项目阶段性成果综合利用率、提供咨询研究项目意见、项目成果总体评价、建立规划评估机制、编制规划市民知晓度和参与度、社会满意度（%）9项三级指标。效果类指标权重26分，实际得分20.84分。

各指标具体打分情况详见附件2。

# 四、主要成效

## （一）系统平台类建设效果显著

### 1.平台使用促进提升行政审批效率

通过使用升级后的规划管理一体化平台，“350项目（工业项目）”的审批周期从原来的14个工作日缩短至1个工作日。

“多规合一”业务协同平台中的空间协调功能，将协调工作做在前面，精简了申报材料，优化了审批流程，推动工程建设项目尽快进入审批环节，压缩了项目后期审批时限。在此基础上，依托新上线的无锡市工程建设项目审批管理系统，2020年我市工程建设项目“全流程”审批时间将全部减至80个工作日之内，比2019年减少20个工作日，比省定改革目标再压缩20%。

### 2.平台建设成果丰富、创新程度高

平台建设者共申请了3项发明专利和发表了4篇期刊论文。无锡市规划管理一体化信息平台关键技术及应用科技成果也得到了中国地理信息产业协会组织的专家的高度评价，评价委员一致认为，项目成果总体处于国内先进水平，在数据同步、知识服务、地名地址匹配等方面创新明显，达到了国内领先水平。

## （二）规划成果提供咨询研究项目意见

根据提供的规划成果文本和专家评审意见，规划成果都提出了具体明确的引导规划或者项目行动计划。例如：《无锡市中心城区交通提升规划》制定道路网络优化调整方案与近期建设计划、针对近期重点改善道路制定交通详细规划方案以及针对关键拥堵节点制定交通改善方案等内容，提出近期发展计划和实施保障政策；《无锡市市级公共服务设施布局规划》结合城市空间结构、中心体系、轨道交通和空间特色等，规划布局各类市级公共服务设施，并进行分类分级分区布局引导；《无锡城市雕塑空间布局规划编制》对各分区、各重点进行详细的建设引导，制定了近期的行动计划，并明确了管理运作机制，提出了相应的管理保障措施等。

## （三）建立规划评估机制，提高规划编制科学性

根据《自然资源部办公厅关于开展国土空间规划“一张图”建设和现状评估工作的通知》（自然资办发〔2019〕38号） “2019年11月底前，完成本年度国土空间开发保护现状评估报告；此后每年9月底前，完成当年度评估报告。评估报告逐级汇入国家级系统”的要求，市自然资源规划局编制了《无锡市国土空间开发保护现状评估报告（2019年度）》，后续每年会编制评估报告。

此外，“多规合一”空间规划信息平台包含无锡市国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，针对建设安全、绿色、宜居国土的关键问题，通过建立模型和量化分析，定期针对三线保护、国土安全、自然资源资产负债、绿色发展、宜居环境等方面展开专项评估，对规划执行情况以及规划科学性进行评价，实现“一年一体检、五年一评估”。

上述规划评估机制的建立有助于提高规划编制科学性。

# 五、主要问题

无锡市2019年度城市规划编制专项资金在取得上述成绩的同时，还存在以下方面的问题。

## （一）专项资金管理办法要素不完备

市自然资源规划局沿用了原无锡市规划局2018年与市财政局共同制定的《无锡市市级规划专项资金管理办法》，但是该办法缺少总体目标和执行年限两个要素。同时，因部门整合，该专项资金管理办法已不适用，专项资金管理办法名称、主管部门名称以及相关内容未根据实际情况做相应调整。

## （二）预算编制不够科学

### 1.前期调研不够充分，预算编制不够精准

2019年，无锡市城市规划编制专项资金2018年结转191.05万元（政府采购合同跨年度执行结转），年初预算5,125.55万元，年度执行中，报经市分管领导批准，调增预算15万元，调减预算365万元（分别为无锡市区黄线规划项目140万元、上海大都市圈三年行动计划之环太湖生态保护与绿色发展行动项目210万元和总规工作经费-宣传费15万元），预算调整率为6.87%。

### 2.年度预算执行较慢，并且预算执行率偏低

项目支出预算执行时间集中安排在下半年，部门年度工作任务的时间安排没有完全兼顾年度部门预算实施进度。资金计划拨付进度与实际支付进度差距较大，尤其是截止到第三季度，计划拨付进度为71.54%，而实际支付进度为31.15%，只达到计划拨付进度的43.54%（因无锡市规划管理一体化信息平台建设支付进度在预算时未分到各季度，所以未包含在上述数据进行计算）。

城市规划编制专项资金2019年度的预算执行率为85.55%，未达到全年预算执行率95%的要求。其中有3个项目整体预算执行率偏低，分别为无锡市城市总体规划（2016-2030）71.98%、无锡市城北中央公园设计80.00%、大运河文化公园南部重要节点概念设计73.09%。

### 3.办公费、招待费预算调整程序不规范

2019年10月，因自然资源部借调人员，经市领导批示，同意借调人员在借调期间在北京的房租（差旅费）从总规工作经费预算中调剂使用，但是批示中并未提及招待费和办公费预算也可调增，市自然资源规划局自行从媒体宣传费中调剂4万元至办公用品费、1万元至公务招待费，以上办公费、招待费预算调整程序不规范。

## （三）绩效目标设置不够合理

### 1. 目标设置不够准确

无锡市城北中央公园设计、大运河文化公园南部重要节点概念设计、无锡市乡村单元划分与技术引导编制、苏锡协同发展区概念规划编制和无锡城市雕塑空间布局规划编制5个项目均是跨年实施项目，年初绩效目标设置为项目完成程度100%不合理，应设为合同完成程度，目标设置不准确。

### 2.目标设置不够全面

该专项绩效目标都设的产出类目标，没有设效果类目标，无法全面反映资金使用绩效，例如可增设规划项目阶段性成果综合利用率、提供咨询研究项目意见、工程建设项目报审效率等效果类目标。

### 3.部分目标不可衡量

《无锡市运河湾地区城市设计》、《无锡市中心城区交通整体提升规划编制》、《无锡市“多规合一”空间规划信息平台》等共计13个项目年初设定的社会效益目标均采用大段宏观文字描述，不可量化、难以衡量。

## （四）项目跟踪管理有待完善

### 1.部分项目未按合同要求执行

**（1）未按合同条款要求执行**

部分项目在招标文件中要求“中标供应商应根据专家评审意见及委托方意见，进行规划方案的深化完善工作，项目负责人应参与编制过程中的讨论会议、座谈会，并在成果汇报时到场汇报。”，在合同条款中也会明确乙方项目负责人和联系人。评价过程中，发现存在合同约定和实际参与汇报的项目负责人有不一致的情况，具体见下表。

| **专项名称** | **问题** |
| --- | --- |
| 无锡市存量及低效用地利用专项规划 | 中标服务商投标文件中的项目负责人未参加最终评审会 |
| 大运河文化公园南部重要节点概念设计 | 合同约定的项目负责人未参加最终评审会 |
| 无锡市乡村单元划分与技术引导编制 | 合同约定的项目负责人未参加中期评审会 |

**（2）未按合同规定进度执行**

据统计，有11个项目未按照合同计划的时间完成，详见下表：

| **专项名称** | **进度延迟情况** |
| --- | --- |
| 无锡市规划管理一体化信息平台建设 | 中间阶段最晚延迟6个月 |
| 无锡市历史名城双修规划 | 延迟9个月 |
| 无锡市运河湾地区城市设计 | 延迟6个月 |
| 无锡市中心城区交通整体提升规划编制 | 延迟2个月 |
| 无锡市锡澄协同发展区规划编制 | 延迟7个月 |
| 无锡市锡宜协同发展区规划编制 | 延迟8个月 |
| 无锡市区绿线规划编制 | 延迟3个月 |
| 无锡市区蓝线规划编制 | 延迟3个月 |
| 无锡市区骨架道路红线规划编制 | 延迟3个月 |
| 无锡市市级公共服务设施布局规划 | 延迟3个月 |
| 无锡市存量及低效用地利用专项规划 | 延迟3个月 |

### 2.部分项目招投标合同审核不严

《无锡城市雕塑空间布局规划编制》中标服务商浙江省城乡规划设计研究院(联合体主体方)在投标文件中指定的项目负责人是陈桂秋，实际合同约定负责人是余伟，存在投标文件、合同约定的项目负责人不一致的情况。

## （五）项目实施效果有待强化

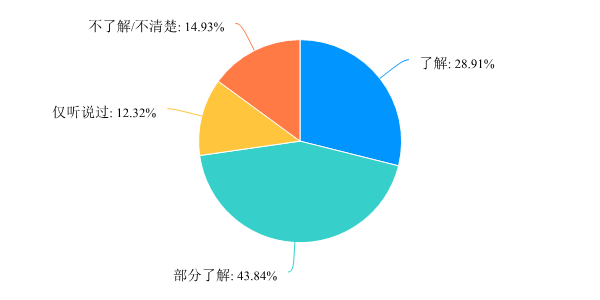
### 1.规划编制公众参与度不够

### （1）未举办相关公众参与活动

为了践行“开门编规划”理念，更多倾听广大市民关于城市发展的呼声，充分吸收市民对于无锡未来发展的意见和建议，根据《无锡市城市总体规划（2016-2035年）》编制要求，总规办制定了“1+2+2+3”系列公众参与活动，进一步拓宽公众参与的渠道，将公众参与贯穿到新一轮总规编制工作的全过程。按照2019年度预算绩效目标，2019年拟举办2-3场公众参与活动，但受规划体系和机构改革影响，实际并未举办。

### （2）编制规划市民参与度不高

根据满意度调查问卷答题情况可以看出，部分了解及了解无锡市城市总体规划编制的人员占比仅为56.16%。答卷人员的建议中类似于“倾听民意”、“接地气”的字眼比较多。



“您对无锡市城市总体规划编制的了解情况”的答题情况

### 2. 项目实施效果仍有待改进

### （1）部分项目运用效果未达预期目标

规划编制一体化平台运用效果未全面达到预期目标，存在以下两个问题：

#### ①经营类项目的审核工作日未明显缩短

经营类项目的审核因监管要求，审核工作日未有明显缩短。此外在《关于无锡市规划管理一体化平台建设的调查问卷》中，有5.49%的回答者认为使用规划管理一体化平台后，报建项目的设计方案的审核时间与未使用之前一样，3.3%的回答者认为审核时间延长。

#### ②服务对象满意度未达到预期目标

根据《关于无锡市规划管理一体化平台建设的调查问卷》，计划发80份，实际回收91份，满意度为93.19%，未达到预期目标95%。

### （2）部分项目编制成果仍需细化完善

本所委托朱蓉教授对无锡市2019年度城市规划编制专项资金（不含规划指令性任务）编制成果进行抽查审阅，主要对《无锡市历史城区双修规划》、《无锡市运河湾地区城市设计》、《无锡市城北中央公园设计》、《大运河文化公园南部重要节点概念设计》、《无锡城市雕塑空间布局规划编制》编制成果进行了审阅，形成如下建议：前期调研充分，总体框架完整，规划成果总体效果达成率80%，在细节上还需要补充细化完善。详情见下表：

| **项目名称** | **建议** |
| --- | --- |
| 无锡市运河湾地区城市设计 | 1.方案注意与工业遗产、文脉的关系  2.方案中工业遗产与其他城市工业遗产的串联关系从城市角度进行分析 |
| 无锡市城北中央公园设计 | 1.主题需明确，特色需再鲜明点  2.设计理念需要强化 |
| 大运河文化公园南部重要节点概念设计 | 1.不同线路的转换节点再细化  2.新的建筑需考虑城市历史人文的呼应，增加无锡的地域特色 |
| 无锡城市雕塑空间布局规划编制 | 1.案例调研增加无锡市周边城市（长三角地区、例如上海、南京）的调查研究，并进行细化。  2.“第五章 重点引导” 增加设计导则，增加夜间亮化效果。  3.雕塑与雕塑之间，作为城市里雕塑，需要设置主题，形成序列，增强关联性  4.对于重要地段的重要雕塑，需结合空间环境，选择重要观景点，进行视域分析。例如火车站的雕塑考虑出站效果、进站效果，必要时进行建模或者动态影视。  5.有一些雕塑可以考虑公众的参与互动性，考虑“软性材料”，例如跟绿化进行结合，跟当代多媒体结合。 |

### 3.规划编制公众满意度不高

根据《关于“无锡市2019年度城市规划编制专项资金（不含规划指令性任务）”的调查问卷》，计划发420份，实际回收422份，满意度=平均得分26.27分/满分37分=71.00%，其中答卷者对无锡市近年来的交通规划、公共服务设施布局(教育、文化、体育)规划、大运河周围规划、与周边城市协同发展规划、历史文化街区规划、存量及低效用地利用规划设计的总体评价都低于对总体规划的评价水平。

具体问卷满意度

| **问 题** | **满意度** |
| --- | --- |
| 您对无锡市近年来城市规划设计的总体评价是？ | 71.98% |
| 您对无锡市近年来城市规划设计的水平评价是？ | 78.01% |
| 您对无锡市近年来的交通规划设计的总体评价是？ | 69.85% |
| 您对无锡市近年来的公共服务设施布局(教育、文化、体育)规划设计的总体评价是？ | 68.07% |
| 您对无锡市近年来的公园、城市景观规划设计的总体评价是？ | 73.52% |
| 您对无锡市近年来的大运河周围规划设计的总体评价是？ | 69.67% |
| 您对无锡市近年来的历史文化街区规划设计的总体评价是？ | 70.26% |
| 您对无锡市近年来的与周边城市协同发展规划设计的总体评价是？ | 67.65% |
| 您对无锡市近年来的存量及低效用地利用规划设计的总体评价是？ | 68.25% |

# 六、相关建议

为了进一步规范城市规划编制专项资金使用管理，不断提高专项资金使用绩效，针对无锡市2019年度城市规划编制专项资金使用管理中存在的不足之处，提出如下建议：

## （一）完善专项资金管理办法

根据《市政府关于印发无锡市本级政府专项资金管理办法的通知》（锡政发〔2018〕29号）要求，结合根据规划体系和机构改革的新要求，在已制定的《无锡市市级规划专项资金管理办法》基础上重新制定完善资金管理办法，办法内容需包含政策依据、总体目标、使用范围及标准、使用方式、执行年限、管理职责、预算执行、绩效管理和监督检查等因素，注重可操作性和规范性。

## （二）加强预算管理力度

### 1.科学编制预算，增强预算准确性

一是加强前期调研。根据年度计划对下一年安排的大中型项目加强前期调研，综合考虑项目进度协调情况。对分年度实施的项目，根据项目实施进度，提前谋划，按照合同精准编制。

二是科学编制预算。在编制项目预算时，遵循统筹兼顾、勤俭节约、量力而行、讲求绩效和收支平衡的原则，细化项目预算编制，根据项目进度进行资金测算，切实提高预算编制的科学性、准确性、前瞻性和预见性。

### 2.严格按预算执行，提高预算执行率

预算单位在预算执行中，应加快预算执行进度，提高预算执行质量，切实规范预算执行行为。严格按照预算计划执行，不能把合同条款“若因总体规划、相关专项规划及项目汇报安排等因素导致时间延后，则时间相应顺延”作为进度延迟的“兜底条款”。建立预算执行进度跟踪通报制度，推进编制进度，实现项目进度、合同进度和预算执行同步。

### 3.规范预算调整程序，保证预算严肃性

项目预算经过批准后，必须严格按照预算执行。确需变更项目内容或调整预算的，应同步调整预算及绩效目标，按规定程序报批后实施。强化预算约束性，强调法制化、制度化观念，让财政预算的执行在“阳光”下运作。

## （三）强化绩效目标管理

### 1.合理编制目标

建议按照当年度完成项目和跨年实施项目进行区别设置绩效目标和目标值，提高绩效目标和实际工作的关联度。当年度完成项目可设项目完成程度100%，跨年实施项目可设合同完成程度100%。

### 2.全面编制目标

预算单位应分解细化各种工作要求，结合实际情况，全面设置绩效目标。绩效目标中应包含能够明确体现数量、质量、时效、成本等产出指标和社会、经济、生态效益、可持续影响效果及满意度等指标。绩效目标中的效果目标可以增加“规划项目阶段性成果综合利用率”、“提供咨询研究项目意见”、“工程建设项目报审效率”等，使绩效目标全面有效。

### 3.明确绩效目标

绩效目标的设立应优先选取最具代表性、最能直接反映产出和效益的核心指标，简化明晰；指标内含应该明确、具体、可衡量，数据及佐证材料应当可采集、可获得；同类项目绩效目标和标准应具有一致性，便于评价结果相互比较。

## （四）加强项目跟踪管理

### 1.完善项目过程管控

增强合同管理意识，加强合同的事前审核、事中管理、事后控制，确保合同内容与招标要求要一致、合同条款与考核内容要统一，实施进度与合同进度要同步，从过程上保证编制成果的效率和质量。

### 2.强化跟踪监控

预算单位应按照“谁支出、谁负责”的原则，对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，在实施跟踪监控时，要注重收集、结合多种形式跟踪管理记录和资料（例如资金支付进度表、评审会现场照片、评审会议纪要、会议签到表、成果审查记录表、编制成果签收表等），从而能及时了解项目实施或工作进展情况，预测预算考核时点项目实施进度、工作进度和预算执行进度，通过上述绩效监控信息深入分析预算执行进度慢、绩效水平不高的具体原因，对绩效监控中发现的绩效目标执行偏差和管理漏洞，及时分类处置措施予以纠正。

## （五）强化项目实施效果

### 1.多渠道提高公众参与度

根据满意度调查问卷答题情况可以看出，公众接触大多通过网络（占比40.52%）和自然资源和规划局网站（占比27.49%）对规划进行了解。城乡规划主管部门应坚持人民城市为人民的思想，要坚持开门编规划，利用多种渠道，在规划编制全过程充分倾听群众意见，完善公众参与制度，在现有宣传基础上，开发新的宣传途径（例如举办公众参与活动），多方位全面宣传城乡规划信息，提高全社会的规划意识，让人民群众认知规划、理解规划、支持规划，自觉维护规划。

### 2.多方位提升项目应用率

建立长效管理机制，在过程监控管理的基础上，增加项目运用情况、效果跟踪管理制度。针对项目成果在运用中的痛点、难点进行总结，积极解决，提高用户满意度和项目效果。

### 3.多举措提高公众满意度

习近平总书记强调，“城市规划建设做得好不好，最终要用人民群众满意度来衡量”。在编制全程需倾听民声，编制前注重调查研究无锡实际情况；编制中注重“以人为本、突出无锡特色、国际视野，高瞻远瞩”编制实用性规划；编制后注重规划成果公示，收集民众反馈意见。

# 七、其他需说明的问题

市自然资源规划局编制的规划大多是宏观层面的规划，编制成果产生影响的周期较长，大多为3-5年，有的甚至到10年。短期内是无法客观并且有可操作地对规划编制的社会效益、生态效益、经济效益进行评价。建议延长绩效评价周期，从评价具体某一个或者某一类的规划落地项目等角度倒推评价规划编制成果。

附件：1.无锡市2019年度城市规划编制专项资金（不含规划指令性任务）资金绩效评价指标表

2.无锡市2019年度城市规划编制专项资金（不含规划指令性任务）绩效指标打分分析说明

江苏金达信会计师事务所有限公司

2020年08月03日