

上海化学工业区发展有限公司
上海化工区防护林（中段）提升改造工程
绩效评价报告

项目名称：化工区防护林（中段）提升改造工程项目

主管部门：上海化学工业区管理委员会

项目单位：上海化学工业区发展有限公司

委托单位：上海化学工业区管理委员会

评价机构：上海名泰投资管理咨询有限公司

二〇一九年六月

目 录

摘 要	1
上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目绩效评价报告	5
一、项目基本情况	5
（一）项目概况.....	5
（二）项目绩效目标.....	13
二、绩效评价工作情况	14
（一）绩效评价目的.....	14
（二）评价方案制定过程.....	14
（三）绩效评价实施过程.....	23
三、评价结论及绩效分析	25
（一）评价结论.....	25
（二）绩效分析.....	44
四、主要经验及做法	50
五、项目存在的问题	50
六、改进举措及建议	52

摘 要

为加强财政预算支出的管理工作，衡量财政资金使用效益，合理配置公共资源，充分发挥公共资金的引导和促进作用，进而促进社会经济更好更快地发展，受上海化学工业区管理委员会（以下简称“管委会”）委托，上海名泰投资管理咨询有限公司对上海化学工业区发展有限公司（以下简称“发展公司”）实施的“上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目”进行绩效评价。

近年来，随着金山经济的发展，金山的发展目标由“上海国际化工城”转为“创业金山、宜居金山、和谐金山”的目标，在充分认识到金山化工产业优势的同时，也认识到金山未来的发展方向应该是生活舒适、生态宜居、功能完备、平安祥和的现代化滨海新区，这个战略发展目标的提出，意味着在金山石化化工集中区域内环境整治刻不容缓，作为改善生态环境的防护林带建设也迫在眉睫。根据2007年国家环境保护部编制的《上海市杭州湾沿岸化工石化集中区域环境影响报告书》的相关评估，石化工业区带来的污染对城区人民生活产生了较大的影响，甚至危害到城镇居民的身心健康，进而影响了金山的发展空间，金山的吸引力和发展潜力也受到限制。因此，从建设“宜居金山”的角度考虑，需要在上海化学工业区与沪杭公路防护林带共同建设形成一条防护性带状林地，以便有效隔离污染，保护人民的生活环境。根据市政府金山地区环境综合整治行动方案，并结合本市第六轮环保三年行动计划有关部署，金山化工区亟需推进防护林带建设，本项目正是基于该背景立项。

“上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目”上海化学工业区发展有限公司实施的上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目，

预算总投资为 5891.11 万元,其中管委会承担 5032.61 万元,发展公司自筹 858.5 万元;实际总投资为 5236.81 万元,其中管委会执行 4367.06 万元,发展公司执行 869.75 万元,主要用于项目建筑工程施工、可行性研究报告编制、初步设计编制及评审费、招投标代理费等,管委会实际拨付资金均为财政预算资金。

评价组经评价认为,上海化工区防护林(中段)提升改造工程项目总体组织规范,项目目标完成情况总体良好,资金使用效果良好,圆满实现了预期目标,完成了全面完成防护林(中段)建设的主要实施内容,并验收合格。充分发挥了该林带的卫生防护功能,有效阻隔了化工区有毒有害气体对周边生活区的扩散,实现了净化空气,缓解污染,保护金山的生态环境的作用,在上海工业园区发展中树立典范,引导园区建设更为理性,有序,协调和可持续发展,体现了以人为本的社会关怀和人文关怀。

评价组根据评价指标体系及评分标准,通过数据采集、问卷调查及访谈,对“上海化工区防护林(中段)提升改造工程项目”的绩效进行客观评价,最终评分结果:总分为 83.87 分,绩效评级为“良”。其中项目决策类指标权重 10 分,得分 8 分;项目管理类指标权重 43 分,得分 38.67 分;项目绩效类指标权重 47 分,得分 37.2 分。

一、主要经验及做法

1. 委派财务监理,有效控制项目成本

防护林(中段)提升改造工程实施内容较单一,发展公司按照《上海化学工业区专项发展资金投资建设项目管理细则》与《上海化学工业区专项发展资金投资建设项目管理办法》进行项目申报、建设、验收,各项程序均符合基建程序。项目建设前期,管委会委派了财务监

理对项目进行监督管理，在遵守批复概算为上限的原则下，确保工程质量的前提下，严格控制设计变更和各项签证，与合作单位洽谈减少服务费用的支出，将项目的投资成本控制在概算批复之内。

2. 及时应对突发事件，确保项目组织实施

项目实施初期遇到施工范围周边村民滋事，发展公司及时联络镇政府，双方合力平稳解决争端。施工过程中遇到大面积生活垃圾掩埋场，经与设计单位与金山区政府协调，及时调整局部施工方案，重新制定了合理的解决措施。对于施工中发现的颇具纪念价值的 150 年的朴树进行预案调整，重新设计古树周边的建设方案，对原碎石养护便道适当硬化并局部喷涂塑胶，将其打造成为一个风景、考察研究的亮点，形成了可供全民健身的优质空间。

二、项目存在的问题

1. 项目实际完成时间晚于计划时间

根据工程可行性研究报告的批复，工程计划于 2017 年 3 月底完工。由于项目推进过程中不可预见因素，该项目于 2017 年 12 月 5 日完成竣工验收。虽然该项目明确了项目实施最终绩效目标，但发展公司未根据项目的实施内容、管理过程、资金使用、验收流程等设置合理明确的绩效目标，亦未明确制定项目的具体实施进度计划。

2. 项目收尾工作未完成

该项目于 2017 年 12 月 5 日完成竣工验收，根据合同约定质保期为一年，2017 年 12 月 12 日取得《上海市园林绿化工程质量监督报告》。但截至评价日 2019 年 5 月尚未完成资产移交和档案验收，影响了防护林中段后续绿化养护管理和档案归档整理工作。

三、改进举措及建议

1. 加强绩效目标管理，编制可行性项目实施计划

项目单位要根据项目的实施内容和管理过程编制细化、量化绩效目标，引导项目按照预计方向开展。项目单位根据编制的绩效目标制定可操作性的项目实施计划，明确项目实施内容与施工周期，实际执行过程中，充分发挥财务监理与投资监理的跟踪监督作用，加强项目单位与监理单位及施工单位的沟通联系，严格把握项目执行进度，如有调整，及时上报管委会批准。

2. 完善项目管理制度，及时完成项目收尾

项目单位要按照《建设工程项目管理规范》和《上海化学工业区专项发展资金投资建设项目管理细则》，完善本单位项目管理制度，提高建设工程项目管理水平。要严格按照项目竣工管理相关要求，及时规范完成工程验收、竣工财务决算、竣工验收、竣工备案、资产移交、档案验收等项目收尾工作。

化工区防护林（中段）提升改造工程项目绩效评价报告

为贯彻落实上海市全面推进预算绩效管理工作的要求，加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩[2014]22号）、《2019年全面实施预算绩效管理工作要点》（沪财绩[2019]13号）的要求，上海名泰投资管理咨询有限公司以第三方社会评价机构身份，接受上海化学工业区管理委员会（以下简称“管委会”）的委托，承担上海化学工业区发展有限公司（以下简称“发展公司”）实施的“上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目”的绩效评价工作。我公司根据前期制定的工作方案展开本次评价，经过资金使用情况核查、项目数据采集、访谈、社会调查等必要的评价程序，运用绩效分析和统计方法，在梳理、分析评价数据资料的基础上，形成本评价报告。

一、项目基本情况

（一）项目概况

1. 项目立项背景和目的

（1）立项背景

近年来，随着金山经济的发展，金山的发展目标由“上海国际化工城”转为“创业金山、宜居金山、和谐金山”的目标，在充分认识到金山化工产业优势的同时，也认识到金山未来的发展方向应该是生活舒适、生态宜居、功能完备、平安祥和的现代化滨海新区，这个战略发展目标的提出，意味着在金山石化化工集中区域内环境整治刻不容缓，作为改善生态环境的防护林带建设也迫在眉睫。根据2007年国家环境保护部编制的《上海市杭州湾沿岸化工石化集中区域环境影响报告书》的相关评估，石化工业区带来的污染对城区人民生活产生了

较大的影响，甚至危害到城镇居民的身心健康，进而影响了金山的发展空间，金山的吸引力和发展潜力也受到限制。因此，从建设“宜居金山”的角度考虑，需要在上海化学工业区与沪杭公路防护林带共同建设形成一条防护性带状林地，以便有效隔离污染，保护人民的生活环境。根据市政府金山地区环境综合整治行动方案，并结合本市第六轮环保三年行动计划有关部署，金山化工区亟需推进防护林带建设，本项目正是基于该背景立项。

管委会作为项目的主管部门，负责按照化工区中长期发展规划及专项规划统筹平衡化工区专项发展资金投资项目，组织编制年度化工区专项发展资金投资项目计划并对项目实施单位申报的项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算进行审批并在项目建设管理过程中进行指导和监督等。

发展公司作为项目建设单位，是此次绩效评价的被评价对象，负责项目的立项申报、可行性研究报告、初步设计等各项前期资料的准备和报批工作；负责选派专业人员依法合规组织开展项目实施管理；并进行建设投资控制和进度管理，规范使用项目资金；负责组织单项工程验收和竣工备案，确保项目符合设计要求和按期交付使用以及项目投资形成固定资产的移交使用和产权登记等工作，确保国有资产的安全完整。

（2）项目目的

绿化林业是衡量现代工业园区文明程度、园区综合服务功能水平的重要标志，是现代工业园区进步的象征。防护林（中段）提升改造工程建设是化工工业区和居住区和谐发展安全防御系统的重要组成部分，是保护环境质量、保证居住环境安全、健康的基础和保障。本项

项目的建设旨在改善园区周边生态环境、提高附近居民工作生活质量，对整个工业园区的经济发展带来积极影响。

（3）立项依据

《关于上海化学工业区防护林（中段）提升改造工程可行性研究报告（含项目建议书）的批复》（上海化学工业区管理委员会文件沪化管[2016]161号文）；

《关于上海化学工业区防护林（中段）提升改造工程初步设计的批复》（上海化学工业区管理委员会文件沪化管[2017]37号文）；

上海化学工业区管理委员会沪化管[2014]105号《关于印发〈上海化学工业区专项发展资金固定资产投资项目财务监理暂行办法〉的通知》；

《上海化学工业区专项发展资金实施细则（2014年修订试行）》

《上海市财政基本建设项目财政财务监督管理暂行办法》

《上海化学工业区专项发展资金管理办法》

2. 项目预算资金来源及使用情况

（1）项目预算

上海化学工业区发展有限公司实施的上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目，预算总投资为 5891.11 万元，其中管委会承担 5032.61 万元，发展公司自筹 858.5 万元；实际总投资为 5236.81 万元，其中管委会执行 4367.06 万元，发展公司执行 869.75 万元，主要用于项目建筑工程施工、可行性研究报告编制、初步设计编制及评审费、招投标代理费等，具体预算安排见表 1、表 2：

表 1：上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目预算安排表

金额单位：万元

序号	支出内容	预算金额	执行金额
1	建筑工程施工	5112.99	4,862.06
2	可研编制费	778.12	10.5
3	初步设计评审费		5.36
4	设计费		127.02
5	工程监理费		89.57
6	招投标代理费		17.44
7	招投标交易费		2.68
8	建设单位管理费		90.7
9	新增印花税等		1.55
10	财务监理		25
11	审计费		4.93
合计			5891.11

表 2：上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目资金来源及预算执行表

金额单位：万元

资金来源	预算金额	执行金额	预算执行率
财政资金	5032.61	4367.06	86.8%
自筹资金	858.5	869.75	101.3%
合计	5891.11	5236.81	88.9%

（2）项目实施起止时间

2017年2月至2017年12月。

（3）项目资金拨付方式

对于上海化学工业区预算申报获得立项的项目，财政资金于项目

申报获得批准后按年度预算计划直接拨付至管委会专项发展资金专户，项目支出时由发展公司填写《上海化学工业区专项发展资金申请表》并由监理签字，管委会根据申请资料填写《上海化学工业区专项发展资金拨款单》并拨付相应款项。

3. 项目实施情况

(1) 项目内容

工程范围：上海化学工业区沪杭公路南侧，西起雄华路、东至华凯华美达酒店休闲绿地、南至北河路。总用地面积 914732 平方米，其中：林地面积 624776 平方米，水面面积 207894 平方米，道路地坪面积 20921 平方米，保留建构物占地面积 2009 平方米，其他保留面积 59132 平方米。

建设内容：新建林地 201645 平方米，改造林地 106893 平方米，梳理林地 35000 平方米；新建道路 17900 平方米，拆除道路 5118 平方米；回填水体，并对局部岸线进行了调整及土方造型、土壤改良等土方工程。

(2) 实施过程

发展公司于 2016 年 10 月进行项目申报，管委会对申报项目进行评估论证下达审核结论，形成投资项目初步目录；项目立项后由管委会审议年度专项资金项目安排计划，经市财政审核通过后，下达预算批复，待项目实际执行时，根据发展公司拨款申请，管委会按照相关规定拨付给发展公司；项目实施过程中，由发展公司进行跟踪、监督；项目竣工后，发展公司负责项目验收、移交等收尾工作。

2016 年 12 月 7 日获得项目可行性研究报告的批复，2017 年 4 月 7 日获得项目初步设计的批复，2017 年 12 月完成项目主要实施内容并验

收合格，评价时段为2017年1月至2017年12月。具体实施内容见表5:

表3: 上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目实施计划

项目实施单位	项目阶段	主要项目内容	项目起止时间
上海化学工业区发展有限公司	第一阶段	预算申报 (可行性研究报告及项目建议书)	2016.7-2016.11
	第二阶段	预算批复 (可行性研究报告及项目建议书)	2016.11-2016.12
	第三阶段	初步设计申报	2017.3
	第四阶段	初步设计批复	2017.3
	第五阶段	预算执行	2017.1-2017.12

4. 组织管理

管委会：负责按照化工区中长期发展规划及专项规划、行动计划等，统筹平衡化工区专项发展资金投资项目，加强项目储备，建立项目库，组织编制年度化工区专项发展资金投资项目计划；负责发展资金投资项目的项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算的审批；受理综合竣工验收和备案；负责工程项目建设管理过程中的指导和监督；负责组织开展工程项目资金监管和项目绩效评价等，接受市财政、审计部门监督检查；负责对发展资金投资项目形成固定资产的管理进行指导和监督。

发展公司：负责项目的立项申报、可行性研究报告、初步设计等各项前期资料的准备和报批工作；负责选派具有一定工作经验的专业人员担任项目经理，严格按照项目批复要求，依法依规组织开展项目

实施管理；并进行建设投资控制，规范使用项目资金；负责项目施工过程中的质量、安全和进度管理；组织单项工程验收和竣工备案，确保项目符合设计要求和按期交付使用；负责专项发展资金投资项目投资形成固定资产的移交使用和产权登记等工作，确保国有资产的安全完整。

项目建设过程中的参建单位涉及以下 4 家单位：

施工单位：上海新园林实业有限公司（设计施工联合招标）

设计单位：上海市园林设计院有限公司（设计施工联合招标）

工程监理单位：上海宏波工程咨询管理有限公司（公开招标）

财务监理单位：中国建设银行股份有限公司上海市分行（管委会委派）

项目资金管理：项目申报通知下达后由发展公司将项目申报材料递交管委会，管委会根据专家评审报告下达项目可行性研究批复，正式立项后，管委会根据年度预算资金安排向财政局申请资金。项目资金管理流程见图 1：

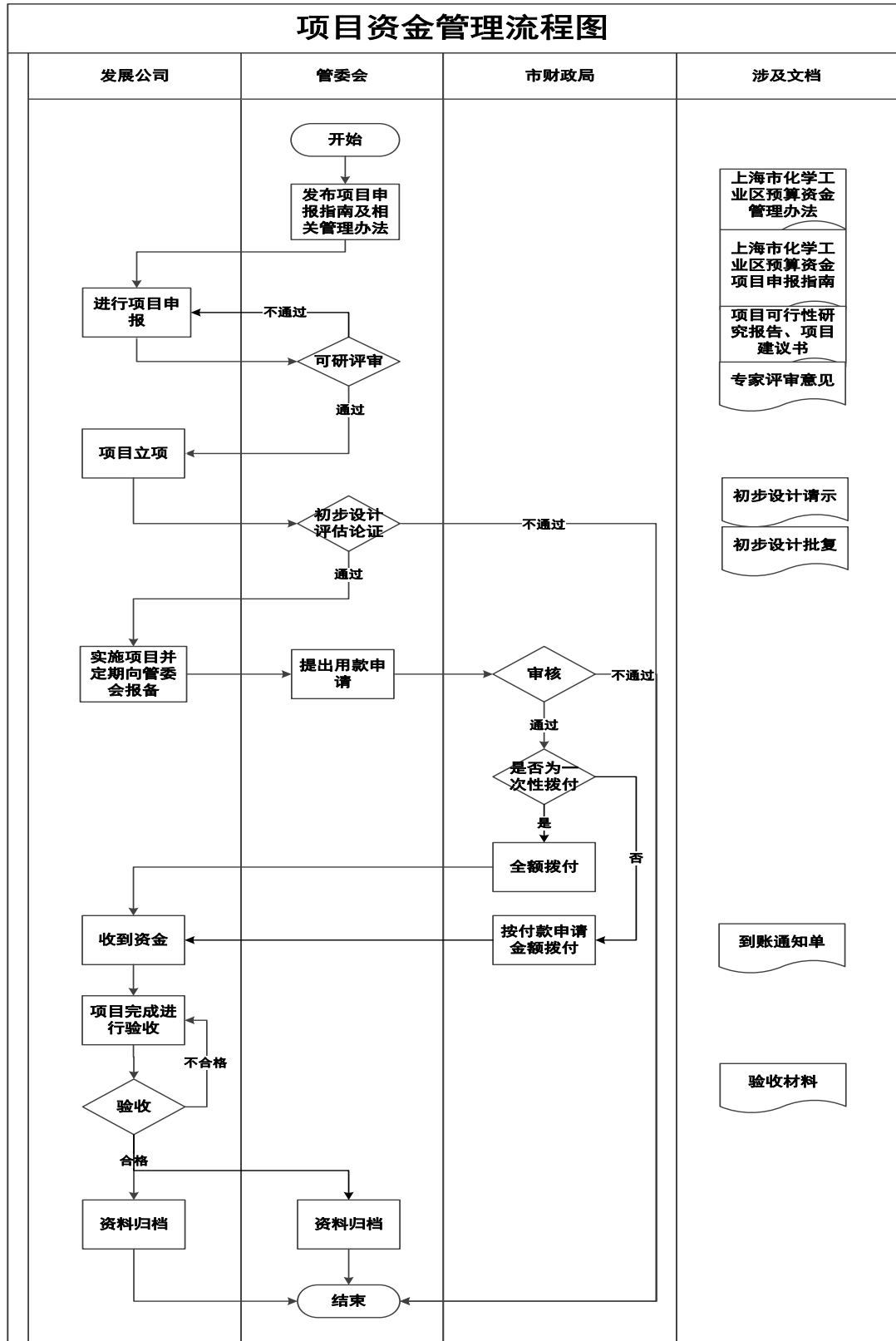


图 1：项目资金管理流程图

（二）项目绩效目标

1. 总体目标

通过发展资金投资项目的申报和实施，配合市政府金山地区环境综合整治行动，建设好防护林（中段）的提升改造工程，发挥该林带的卫生防护功能，通过该林带有效阻隔疏导，吸收化工区产生的苯，甲苯，二甲苯，丙烯，晴，硫化氢，氨，氯化氢等有毒有害气体，净化空气，缓解污染，保护金山的生态环境，同时防护林带建设能够涵养水源、减弱噪声、保持土壤、提高生物多样性；在上海工业园区发展中树立典范，引导园区建设更为理性，有序，协调和可持续发展，为服务各类对象的工作，生活提供丰富多彩的内容，体现以人为本的社会关怀和人文关怀。

2. 项目具体目标

1. 产出目标:

全面完成防护林（中段）建设的主要实施内容，并验收合格，具体细化如下：

（1）数量目标：完成项目的建设内容，项目计划完成率 100%；

（2）质量目标：验收程序完备，无拖拉延误情况，验收及时率 100%；

（3）时效指标：按照项目单位申报时的工作计划，项目完成及时率 100%。

2. 效果目标:

项目完成及时并一次验收合格，各项质量检测符合国家法定标准，提高金山化工区的生态环境效益，为打造生活舒适、生态宜居、功能完备、平安祥和的现代化滨海新区奠定良好的基础。项目具体效果细化目标如下：

- (1) 化工区生态环境情况：改善
- (2) 化工区区域建设情况：改善
- (3) 防护林（中段）后续绿化养护管理：主体明确、方式合理
- (4) 成本控制：有效
- (5) 化工区人员满意度：≥90%
- (6) 管委会满意度：≥90%
- (7) 后续管理制度：健全

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

为了全面了解发展公司预算资金使用的合规、合理性、组织管理的完备情况及项目产出的效果，促进项目更好地发挥经济和社会效益，项目组将考察上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目财政资金的投入、使用是否符合相关规定，项目实施与监督管理过程是否规范、有效，是否实现了预期绩效目标。同时，通过绩效评价来总结经验和教训，发现亮点和问题，为今后上海市化工区发展投资类项目的实施提供意见、建议和参考。

（二）评价方案制定过程

1. 文件研读

(1)《上海化学工业区专项发展资金投资建设项目管理细则》（沪化管[2018]102号）中明确：“第二条（适用范围）：本细则适用于化工区专项发展资金投资建设的项目（以下简称发展资金投资项目），主要指符合《上海化学工业区专项发展资金管理办法》支持范围的公共交通、道路绿化等基础设施建设和公共性、公益性配套设施建设及其改扩建项目。第三条（职责分工）：对于发展资金投资项目，上海

化学工业区管理委员会（以下简称“化工区管委会”）及项目（或代建）单位的主要职责分工如下：

（一）化工区管委会的主要职责：

1、按照化工区中长期发展规划及专项规划、行动计划等，统筹平衡化工区专项发展资金投资项目，加强项目储备，建立项目库，组织编制年度化工区专项发展资金投资项目计划；

2、负责发展资金投资项目的项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算的审批；受理综合竣工验收和备案；

3、负责工程项目建设管理过程中的指导和监督；

4、组织开展工程项目资金监管和项目绩效评价等，接受市财政、审计部门监督检查。

5、对发展资金投资项目形成固定资产的管理进行指导和监督。

（二）项目（或代建）单位的主要职责：

1、负责项目的立项申报、可行性研究报告、初步设计等各项前期资料的准备和报批工作；

2、负责选派具有一定工作经验的专业人员担任项目经理，严格按照项目批复要求，依法合规组织开展项目实施管理；并进行建设投资控制，规范使用项目资金；

3、负责项目施工过程中的质量、安全和进度管理；组织单项工程验收和竣工备案，确保项目符合设计要求和按期交付使用；

4、负责专项发展资金投资项目投资形成固定资产的移交使用和产权登记等工作，确保国有资产的安全完整。”；

（2）《上海化学工业区专项发展资金固定资产投资项目管理办法（2014年修订）试行》（沪化管[2014]37号）明确：“为进一步加强

上海化学工业区专项发展资金，固定资产投资项目的管理，明确投资建设管理职责，按照基本建设程序，合理有效地运用化工区专项发展资金，提高投资效益，根据国家及本市有关规定，以及上海化学工业区专项发展资金管理辦法的要求，结合化工区实际情况，制定本管理细则。

凡是由上海化工区专项发展资金投资的非经营性、公益性固定资产投资项目均适用本管理细则。”；

(3) 财政部关于印发《财政支出绩效评价管理暂行办法》的通知(财预〔2011〕285号)明确：“第十条 绩效评价的基本内容：

- (一) 绩效目标的设定情况；
- (二) 资金投入和使用情况；
- (三) 为实现绩效目标制定的制度、采取的措施等；
- (四) 绩效目标的实现程度及效果；
- (五) 绩效评价的其他内容。

第十二条 绩效目标是绩效评价的对象计划在一定期限内达到的产出和效果，由预算部门在申报预算时填报。预算部门年初申报预算时，应当按照本办法规定的要求将绩效目标编入年度预算；执行中申请调整预算的，应当随调整预算一并上报绩效目标。

第十三条 绩效目标应当包括以下主要内容：

- (一) 预期产出，包括提供的公共产品和服务的数量；
- (二) 预期效果，包括经济效益、社会效益、环境效益和可持续影响等；
- (三) 服务对象或项目受益人满意程度；
- (四) 达到预期产出所需要的成本资源；

- （五）衡量预期产出、预期效果和服务对象满意程度的绩效指标；
- （六）其他。

第十四条 绩效目标应当符合以下要求：

（一）指向明确。绩效目标要符合国民经济和社会发展规划、部门职能及事业发展规划，并与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关。

（二）具体细化。绩效目标应当从数量、质量、成本和时效等方面进行细化，尽量进行定量表述，不能以量化形式表述的，可以采用定性的分级分档形式表述。

（三）合理可行。制定绩效目标时要经过调查研究和科学论证，目标要符合客观实际。”；

（四）关于贯彻落实《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩[2014]22 号）明确：“预算绩效管理主体根据设定的绩效目标，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对财政支出的经济性、效率性和效益性进行客观、公正的评价。评价指标包括项目决策、项目管理和项目绩效三方面。实施评价时，应按照定性指标可衡量、定量指标应量化的要求，依据评价项目特点和评价工作需要，在绩效评价三级指标的基础上，对评价指标逐级分解和细化。”；

（五）《关于上海化学工业区防护林（中段）提升改造工程可行性研究报告（含项目建议书）的批复》（沪化管[2016]161 号文）明确：

“防护林建设是区域环境综合整治的重要内容，有助于改善园区生态环境和空气质量，提升园区生态、绿色形象，根据化工区主任办公会议精神，原则同意实施防护林（中段）提升改造工程。”；

（六）《关于上海化学工业区防护林（中段）提升改造工程初步设计的批复》（沪化管[2017]37 号文）明确：“同意发展公司上报的防

护林（中段）提升改造工程初步设计。工程范围：上海化学工业区沪杭公路南侧，西起雄华路、东至华凯华美达酒店休闲绿地、南至北河路。总用地面积 914732 平方米，其中：林地面积 624776 平方米，水面面积 207894 平方米，道路地坪面积 20921 平方米，保留建构物占地面积 2009 平方米，其他保留面积 59132 平方米。建设内容：新建林地 201645 平方米，改造林地 106893 平方米，梳理林地 35000 平方米；新建道路 17900 平方米，拆除道路 5118 平方米；回填水体，并对局部岸线进行了调整及土方造型、土壤改良等土方工程。工程概算总投资为 5891.11 万元，其中建安费为 5112.99 万元，其他费用 497.59 万元，工程预备费 280.53 万元。其中发展公司承担固定部分固定为 858.5 万元，其余费用由上海化工区专项发展资金补贴。” ...

2. 前期调研

受上海化学工业区管理委员会的委托，上海名泰投资管理咨询有限公司承担了上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目绩效评价工作。2019 年 4 月 18 日正式开展本次绩效评价工作。5 月上旬走访管委会相关领导，进一步了解本项目的基本情况和背景，收集管理及监督层面的资料，同时，也走访了项目的实施单位相关领导，了解项目在资金执行、实际实施等情况，收集资金管理、项目管理的资料。

评价小组对收集的资料进行整理、分析，结合财政局的要求撰写评价指标体系并与管委会领导沟通确认。6 月初出具绩效评价报告初稿，报告明确了评价的目的、方法、评价的原则、指标体系、问卷调查方案及访谈方案等，于 6 月上旬与委托方进行沟通，进一步修改和完善了绩效评价报告。

评价小组通过调研，对相关文件的解读，根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合绩效目标，按确定的评价指标体系、评分标准、评价方法及相关的工作程序和步骤，在规定的时间节点内开展绩效评价工作。

3. 确定评价思路和方法

评价小组以实际使用资金为抓手，现有的各项制度为准绳，在充分参考项目单位申报内容的基础上，对本项目涉及的建设施工费、招投标代理费、监理费、设计费等二类费用的合同与请款表、拨款单与付款凭证等财务资料进行核对，并通过问卷分析系统进行问卷统计分析，在核对、核查及统计分析的基础上对项目的实施情况做客观、公正的评价，最终生成评价报告。

评价组梳理了项目立项设计及资金拨付方式，形成本次绩效评价的侧重点和切入点：

（1）基于现有资金拨付方式分析此次项目立项设计的合理性，即上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目是否能更好的体现专项资金对化工区综合能力建设的保障作用；是否需要优化资金拨付环节，以更好的发挥项目预算资金对化工区专项发展资金投资项目建设引领、带动作用，达到真正服务于项目单位、更好的为项目单位服务，进一步促进发展公司工程建设能力的提升和发展。

（2）从管委会专项发展资金的管理流程入手，考察管理在项目中的作用：

a. 评价小组将根据管委会专项发展资金管理办法及实施细则的标准，从项目申报项目单位是否符合管委会预算资金的支持范围，申报项目是否符合支持内容，项目单位申报专项发展资金标准是否统一入

手，重点核实项目初审情况；

b. 评价小组着重从管委会在项目建设中的监管职责入手，核实发展公司是否执行了监管职责、主动定时或不定时的对项目单位的项目实施进行抽查，检查其实施情况，如建设工期是否和计划一致，采购设备是否和计划一致等；

c. 评价小组将重点核实项目单位是否在建设过程中，及时申报建设情况，主动接受检查，主动上报项目单位专项资金的使用情况，发生项目变更情况时，是否及时提出变更申请或备案申请；

d. 将重点核实项目的验收程序，项目完成后，项目单位是否及时组织验收，对在验收过程中发现的问题是否进行整改，并在限期内完成整改，是否及时移交投资项目形成的固定资产。

（3）从预算资金使用效果入手，考察资金的真正作用：

a. 将重点核实项目的生态效益和经济效益，对项目完成验收后的项目单位财务数据进行对比统计，对生态效益进行问卷调查获取满意度数据，考察是否达到项目申报时的既定目标，分析差异原因，并提出相关建议；

4. 绩效评价指标体系及绩效评价方案设计

本次评价指标设计思路是以项目实施后所得到的效果为落脚点，围绕项目决策、项目管理和项目绩效，从项目申报审批、项目单位预算资金标准、项目完成和验收进度、项目发展潜力等多个方面层次，考察“上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目”所取得的绩效，客观分析项目产出和效果的逻辑路径。评价指标体系具体设计思路如下：

（1）决策指标设计思路

根据评价目的要求，项目决策指标设计从两个角度切入，一是项目立项，考察项目是否与相关部门的战略目标相一致以及项目立项依据的充分性，是否符合上海市化工区综合发展规划，项目申报立项程序是否符合化工区管委会预算资金规定的程序，所提交的文件、材料是否符合相关规范要求；二是项目目标，考察项目内容和项目目标的吻合性。此类指标为共性指标。

（2）管理指标设计思路

根据评价目的要求，评价小组从投入管理、财务管理和项目实施三个方面来设计管理指标。投入管理设计了预算执行率指标，可以从预算的编制情况和执行情况两个方面来分析差异原因；设计了项目单位资金到位率指标，由于项目是由市级财政资金承担，可以从及时、到位两个方面来分析；财务管理设计了财务制度健全性和监控有效性两个指标，从资金审批、拨付、监控审计信息准确等方面进行分析；项目实施设计了管理制度健全性和执行有效性两个三级指标，从申报流程规范、审批规范、审批及时、事中监管执行、验收及时、合同签订规范、档案管理规范等多方面来核实项目是否按照相关政策执行，管理流程是否规范，有无偏差情况。

（3）项目绩效指标设计思路

评价小组围绕立项目的设立绩效目标，根据绩效目标设计产出、结果两类指标。产出指标主要用于考察上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目直接产出，属于个性指标，主要从项目的计划完成情况、项目实施流程的规范、合理情况、验收合格情况、完成时效等方面进行指标设计。项目效果指标主要反映项目实施后产生的实际价值，，主要是生态效益和潜在的社会效益和经济效益，也属于个性指

标。围绕项目实施产生的实际价值，从上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目实施目的出发，考察项目实施后化工区生态效益是否有所提高、区域规划建设是否有所完善、项目相关方是否满意，是否达到项目实施的最终要义，资金支持方式是否能达到预算资金的效果。因此，设计了包含项目实施后绿化建设面积完成率、苗木成活率、资产移交完成情况、生态效益改善情况等指标。

（4）指标间的逻辑关系

本次绩效评价指标体系包含三个层次、四级指标，实现由总到分的过程，投入绩效指标、管理绩效指标和效果绩效指标相互依托，缺一不可。第三、四级指标是绩效评价的关键和核心，是上一级指标的具体体现和有效支撑，每类三级指标之间同样具有紧密的逻辑关系。

（5）指标权重设计思路

本次绩效评价的指标权重设计，是在上海市财政支出项目绩效评价指标框架的基础上，对二、三级指标进行的细分，根据二、三级指标与绩效目标的匹配性、在指标中的重要性、以及对一级指标的影响程度来合理确定评价指标的权重比例结构。

上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目绩效评价指标由四级指标构成：共设置一级指标 3 个；二级指标 8 个；三级指标 19 个；四级指标 25 个。一级指标分为项目决策（权重占 10%）、项目管理（权重占 43%）、项目绩效（权重占 47%）三部分。

（6）数据来源及取数方式

本次与项目有关的评价数据统计资料将通过预算申报组织部门管委会与项目实施单位发展公司提供的基础数据进行核实汇总整理；对预算主管部门化工区管委会、项目实施单位发展公司相关负责人进

行访谈，同时辅以评价小组现场勘探。

（7）评价标准及评分方式确定的原则及方法

本次评价标准主要参照计划标准制定。对于已经制定计划目标的指标，则直接用实际情况与计划情况相比较进行评价，对于未制定计划目标的指标，则参照历史标准或行业标准进行评价。

（三）绩效评价框架

绩效评价指标体系按照逻辑分析法设计，包括项目决策、项目管理、项目绩效三部分内容，主要围绕资金使用、资源配置、项目管理等客观分析项目的产出和效果，体现从投入、过程到产出、效果和影响的绩效逻辑路径。内在逻辑的一致性也增强了评价的科学性、严谨性和可行性。

评价标准及评分方式遵守量化原则。除可以定量的指标外，对定性指标进行分解，针对分解部分进行打分，具体采用隶属度赋值方法，将定性指标分成几个档次，分别对应分值。对于每一档次的评分，制定评分依据，增加定性指标的准确性。

（四）数据收集方法及过程

为了完成绩效指标的分析评价工作，评价小组设计了基础表、访谈，通过项目单位对基础表的填列、评价小组的核对核查、访谈的分析，来确保项目评价结果尽可能的可靠真实。在项目实施阶段，评价小组计划对所填列的基础表进行核对核查，并根据项目成本归集，用3E（经济性、效率性、有效性）维度对指标进行分析评价。

同时评价过程中还采用了现场勘察、档案法所获取的相应数据进行比较。然后采用评价模型进行定量分析评价，处理数据。

（五）绩效评价实施过程

上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目于 2018 年 4 月 28 日由上海化工区管委会组织召开项目进场会，绩效评价小组听取管委会对于本次绩效评价工作的具体要求并对管委会在项目实施过程中的参与情况进行了解，为项目评价工作今后的开展做初步沟通，为了加深对项目的了解，更好的完成本项目的绩效评价工作，评价小组于 5 月上旬，再次走访管委会、发展公司进行进一步调研。在前期调研的基础上，项目组完成了项目绩效评价指标体系并与管委会进行沟通。一个多月来，评价组严格按照工作计划，通过调研、相关文件的解读、数据采集、问卷调查、访谈、数据分析和报告撰写等环节，顺利完成了绩效评价报告工作。具体实施过程如下：

1. 数据填报和采集

为了更好地撰写评价报告，评价小组于 5 月中旬到管委会和发展公司进一步对项目进行调研。采集资金预算和来源、项目资金使用情况和项目完成情况等数据，并对其进行梳理。（详见附件 5 评价机构工作底稿）

2. 资金使用情况检查方法及过程

5 月中旬，评价组工作人员赴项目具体实施单位开展资金使用合规性检查，查阅相关文件、政策、项目资金使用表、抽查请款表、拨款单、合同、招投标文件及评审报告、会计凭证等资料。（见附件 1：基础表）

3. 访谈调研

根据工作计划，评价小组于 5 月中旬对化管委会及发展公司相关负责人进行了访谈。（访谈提纲及结果详见附件 3）。

4. 数据分析及撰写报告

评价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，由委托方对报告进行确认。

（六）本次绩效评价的局限性

本次被评价项目为上海市 2017 年度重点建设项目，项目执行周期为 2017 年 1 月至 2017 年 12 月，对于工程项目而言时间较为紧张，截止评价日，评价小组按照防护林绿化建设施工工程竣工确认项目主要实施内容完成。此外，酌情考虑项目性质的特殊性，对于项目的时间节点考核略微放宽，未安全按照可行性研究报告中批复的项目完工时间而是按照当年度完成的目标进行评价，评价结果可能不够全面。

三、评价结论及绩效分析

（一）评价结论

运用评价小组研发并经委托方通过的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目绩效进行客观评价，最终评分结果：总分为 83.87 分，绩效评级为“良”。各部分权重和绩效分值如表 4 所示：

表 4：上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目绩效分值

指标	1. 项目决策类	2. 项目管理类	3. 项目绩效类	合计
权重	10	43	47	100
分值	8	38.67	37.2	83.87

1. 评价结果及主要绩效

基于指标评分、问卷调查以及对若干关键绩效环节的访谈调研和资料整理，得出综合评价结论如下：上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目总体组织规范，项目目标完成情况总体良好，资金使用

效果良好，圆满实现了预期目标，完成了全面完成防护林（中段）建设的主要实施内容，并验收合格。充分发挥了该林带的卫生防护功能，有效阻隔了化工区有毒有害气体对周边生活区的扩散，实现了净化空气，缓解污染，保护金山的生态环境的作用，在上海工业园区发展中树立典范，引导园区建设更为理性，有序，协调和可持续发展，体现了以人为本的社会关怀和人文关怀。

2、项目绩效评价指标评分表

表 7：上海化工区防护林（中段）提升改造工程项目打分表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及取证方式
A 项目决策 (10分)	A1 项目立项(4分)	A11 项目与单位战略目标适应性		2	2	【解释】评价项目与上海化学工业区管理委员会（以下简称“管委会”）及上海化学工业区发展有限公司（以下简称“发展公司”）年度工作计划与发展规划适应情况。【标杆值】1、项目支持管委会年度战略规划、发展政策；2、项目为发展公司建设的重点。【指标来源及标杆依据】管委会年度工作计划【评分方法】满足 2 点得满分，缺失 1 点扣 1 分。	项目支持管委会年度战略规划、发展政策，属于管委会及发展公司年度工作重点，能够起到改善园区生态环境和空气质量、完善园区绿地功能设施、提升园区整体形象和绿化品质的作用，也是发展公司建设重点。	查阅项目申报资料、相关负责人访谈
		A12 项目立项规范性		2	2	【解释】项目的申请、设立过程符合上海化学工业区发展有限公司资金申报的相关要求。【标杆值】1、项目符合上海化学工业区发展有限公司资金管理的相关政策；2、项目立项的程序、流程、材料齐全；3、申报资金经主任办公会审议通过。【指标来源及标杆依据】关于上海化学工业区防护林	项目符合上海化学工业区发展有限公司资金申报的政策；项目立项的程序、流程、材料齐全；申报资金经主任办公会审议通过。	查阅单位预算申报及批复文件、相关负责人访谈

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重 分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及 取证方式
						(中段)提升改造工程可行性研究报告(含项目建议书)的批复通知。【评分方法】满足3点得满分,缺失1点扣1分。		
	A2 项目 目标(6 分)	A21 绩效目标合理性		3	2	【解释】项目目标依据充分、符合客观实际,项目内容和项目目标相符。【标杆值】1、项目设立了较为全面的绩效目标并与管委会及发展公司发展建设有较强的关联性;2、项目的组织形式合理、明确;3、预期所产出的效益符合项目申报的业绩水平且绩效目标和预算申请的关联高。【指标来源及标杆依据】《上海市市级建设财力项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金固定资产投资项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金投资建设项目管理细则》【评分方法】满足3点得满分;有1点不满足的,扣1分;全部不满足的,不得分。	项目预期绩效目标与管委会及发展公司发展建设有较强的关联性;项目的组织形式合理、明确;项目预期所产出的效益符合项目申报的业绩水平;绩效目标和预算申请的关联高;但是该项目于申报立项时未设置书面形式的绩效目标,不满足第一点,故扣1分,得2分。	查阅单位内部预算申报等相关文件、采购计划表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重 分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及 取证方式
		A22 绩效指标明确性		3	2	<p>【解释】项目目标具有科学性、可衡量性、可达到性与明确性，项目内容和项目目标相符。【标杆值】1、项目所设立的绩效目标是有所来源的；2、项目所设立的绩效目标细化为可考量的产出和效果类指标；3、项目所设立的绩效目标能够全面的提现项目主要实施内容。【指标来源及标杆依据】《上海市市级建设财力项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金固定资产投资项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金投资建设项目管理细则》。【评分方法】满足 3 点得满分，1 点不满足，扣 1 分；全部不满足的，不得分。</p>	项目所预期绩效目标是有所来源的但是项目未设立明确、细化、可考量的产出和效果的绩效目标，未能全面的提现项目的主要实施内容。故不满足第二、第三点，鉴于项目申报时并未要求全面设置绩效目标，故酌情扣 1 分，得 2 分。	查阅单位内部预算申报、项目可行性研究报告等相关文件
B 项目管理 (43 分)	B1 投入 管理 (6 分)	B11 预算执行率		3	2.17	<p>【解释】截止 2018 年 11 月 21 日，实际支出占预算总额的比例，本指标主要考察上海化学工业区发展有限公司。预算执行率= 实际支出数/预算数 × 100% 。【标杆值】100%。【指标来源及标杆依据】预算管理要求。【评分方法】100%为满分，每降低 1%扣权重的 2.5%，预算执行率在 60%以下不得分。</p>	<p>预算执行率= 实际支出数/预算数 × 100% =5236.81/5891.11=88.9%， (100-88.9)*2.5%*3=0.83， 故扣 0.83 分，得 2.17 分。</p>	财务账册、 预算明细、 专项发展资金拨款单

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及取证方式
		B12 项目单位资金到位率		3	3	<p>【解释】项目单位申报资金批复比例。项目单位资金到位率=(实际到位资金/预算批复资金)×100%。</p> <p>【标杆值】100%。【指标来源及标杆依据】申报材料【评分方法】100%为满分，每降低1%扣权重分5%，预算资金到位率在80%以下不得分。</p>	申请资金为5891.11万元，批复金额为5891.11万元，资金到位率100%。	财务账册、预算明细、核对核查
	B2 财务管理(4分)	B21 财务制度健全性		2	2	<p>【解释】项目的财务制度健全、完善。【标杆值】1、项目制定有完善的项目资金管理办法；2、资金审批、拨付、使用流程符合有关财务会计管理制度的规定。【指标来源及标杆依据】各单位制度性文件。【评分方法】满足2点的得满分；1点不满足，扣1分；均不满足的，不得分。</p>	项目制定有相应的项目资金管理辦法：《上海化工区专项发展资金固定资产投资项目管理辦法》、《上海化工区专项发展资金投资建设项目管理细则》；资金审批、拨付、使用流程符合有关财务会计管理制度的规定。	查阅制度文件、财务资料
		B22 财务监控有效性		2	2	<p>【解释】项目的资金审批流程完善、规范、有效。【标杆值】资金审批、拨付、使用流程符合有关财务会计管理制度的规定。【指标来源及标杆依据】政府制度性文件。【评分方法】满足的，得满分；</p>	项目的资金审批流程完善、有效，管委会经济发展处对论证通过的项目给予立项。	查阅制度文件、财务资料

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及取证方式
						不满足，不得分。		
	B3 实施管理 (33分)	B31 管理制度健全性		2	2	<p>【解释】项目实施单位为项目的有序开展制定了必要的管理制度或管理办法。【标杆值】1、项目已具备或制定了相应的项目实施管理制度；2、业务管理制度合法、合规，覆盖项目从申报、审批、实施、验收等整个流程；3、管理制度中不存在风险控制环节。【指标来源及标杆依据】各单位的制度性文件。【评分方法】满足3点，得满分；缺失一点，扣0.5分。</p>	项目实施单位项目的有序开展是按照管委会《上海化工区专项发展资金投资建设项目管理细则》执行，该细则明确了项目从申报审批至验收的整个流程及风险控制措施。	查阅制度文件、业务流程
		B32 管理执行有效性	B321 申报流程规范性	3	3	<p>【解释】主要考察预算资金项目申报流程规范情况。【标杆值】预算资金申报标准统一。【指标来源及标杆依据】《上海市市级建设财力项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金固定资产投资项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金投资建设项目管理细则》【评分方法】申报流程规范的，得满分；申报流程不合规的，不得分。</p>	预算资金项目申报流程规范，管委会下发申报通知后由发展公司等驻区单位按照申报要求进行申报。	查阅政策文件及项目申报材料、访谈项目负责人

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重 分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及 取证方式
			B322 审批规范性	2	2	<p>【解释】主要考察项目审批流程规范情况。【标杆值】1、项目审批按照管理办法中审批流程的规定组织审批；2、审批人员组成按照管理办法中审批流程、审批权限的规定组织。【指标来源及标杆依据】《上海市市级建设财力项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金固定资产投资项目管理办》、《上海化工区专项发展资金投资建设项目管理细则》。【评分方法】满足 2 点的，得满分；满足 1 点的，得 1 分；均不满足，不得分。</p>	项目审批按照管理办法中审批流程的规定组织审批；审批人员按照管理办法中审批流程、审批权限的规定确定。	查阅制度文件、业务流程、访谈相关负责人
			B323 申报审批及时性	2	1	<p>【解释】主要考察项目申报审批及时情况。【标杆值】1、项目建议书、可行性研究报告申报审批及时；2、工程初步设计申报审批及时。【指标来源及标杆依据】《上海市市级建设财力项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金固定资产投资项目管理办》、《上海化工区专项发展资金投资建设项目管理细则》。【评分方法】满足 2 点，得满分；缺失一点，扣 1 分。</p>	项目申报后审批及时，项目于 2016 年 10 月申报，管委会 2016 年 12 月 7 日对项目可行性研究报告（含项目建议书）进行批复，批文中明确要求项目计划于 2017 年 3 月完工，但实际 2017 年 1 月 26 日才进行初步设计申	查阅制度文件、业务流程

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重 分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及 取证方式
							报，2017 年 4 月获得批复，申报的不及时造成管委会对初步设计批复不及时，故扣 1 分。	
			B324 实施计划编制合理性	2	1.5	<p>【解释】主要考察项目实施计划合理情况。【标杆值】项目立项后实施计划时间进度安排合理。【指标来源及标杆依据】《上海化工区专项发展资金固定资产投资项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金投资建设项目管理细则》、《关于上海化工区防护林（中段）提升改造工程可行性研究报告》（含项目建议书）的批复（沪化管[2016]161号）。</p> <p>【评分方法】实施计划合理，得满分；不合理，视执行情况酌情扣分。</p>	项目计划未考虑预算批复的时滞带来的延迟情况，项目申报时未制定详细的实施计划，仅明确计划于 2017 年 3 月完工，实际执行期为 2017 年 2 月 15 日至 2017 年 12 月 5 日，故酌情扣 0.5 分，得 1.5 分。	查阅项目可研批复、初步设计批复及审计报告

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重 分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及 取证方式
			B325 政 府采购流 程规范性	3	3	<p>【解释】主要考察项目立项后采购流程执行情况。</p> <p>【标杆值】项目立项后政府采购及自主采购流程规范。【指标来源及标杆依据】《上海市市级建设财力项目管理办》、《上海化工区专项发展资金固定资产投资项目管理办》、《上海化工区专项发展资金投资建设项目管理细则》《中华人民共和国政府采购法》。【评分方法】采购流程规范，得满分；流程不规范，不得分。</p>	发展公司于项目立项后按照申报的采购类型执行政府采购及自主采购，采购流程规范，设计中标单位为上海市园林设计院有限公司，监理中标单位为上海宏波工程咨询有限公司，设计施工一体化招标中标单位为上海新园林实业有限公司。	查阅合同、 发票、付款 凭证、监理 报告、招投 标资料
			B326 政 府采购及 及时性	3	3	<p>【解释】主要考察项目采购及时情况。【标杆值】</p> <p>1、项目在计划进度内执行；2、项目完成采购后及时通知管委会并完成合同签订及首付款的支付。</p> <p>【指标来源及标杆依据】政策文件。【评分方法】均满足的，得满分；满足1点的，的1.5分；均不满足的，不得分。</p>	发展公司于2016年12月启动招投标并完成了施工招标，2017年1-2月完成了施工设计一体化招标与工程监理招标；项目完成采购后及时通知了管委会并申请了施工首付款的支付。	查阅合同、 发票、付款 凭证、业务 流程等

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及取证方式
			B327 项目管理制度执行情况	2	2	<p>【解释】主要考察发展有限公司在项目执行过程中相关管理制度的执行情况。【标杆值】根据《上海市市级建设财力项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金固定资产投资项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金投资建设项目管理细则》对项目进行事中跟踪监管，包括检查、抽查、对项目执行中发生的突发事件作出指导等。【指标来源及标杆依据】《上海市市级建设财力项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金固定资产投资项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金投资建设项目管理细则》。【评分方法】按照相关管理制度全面执行事中监管的，得满分；未全面执行项目事中监管的酌情扣分。</p>	发展有限公司在项目执行过程中的管理制度参照化工区管委会的相关管理制度的执行，在执行过程中，对项目实际执行情况做全过程的跟踪与监督情况，定期召开各参建方工作会议推进项目进程。	查阅制度文件、业务流程、访谈相关负责人
			B328 监理到位及时性	4	4	<p>【解释】主要考察工程项目的工程监理和财务监理的到位情况。【标杆值】1、项目施工时工程监理到位；2、项目施工时财务监理到位。【指标来源及标杆依据】政策文件。【评分方法】均满足的，</p>	项目施工时工程监理与财务监理均到位。	查阅制度文件、业务流程、访谈相关负责人

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重 分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及 取证方式
						得满分；满足 1 点的，得 2 分；均不满足的，不得分。		
			B329 合同签订规范性	4	2	【解释】主要考察项目执行过程中发展公司与各参建单位间的合同签订情况。【标杆值】1、合同要素齐全；2、合同款项支付方式合理可行。【指标来源及标杆依据】绩效目标。【评分方法】均满足的，得满分；满足 1 点的，得 2 分；均不满足的，不得分。	部分合同要素不完整，缺少合同签订日期及法定代表人或授权代表签字；未按合同约定支付监理合同费用，也未办理延迟支付手续，故酌情扣 2 分，得 2 分。	查阅合同、发票、付款凭证、监理报告
			B330 资产移交流程明确性	4	4	【解释】主要考察防护林中段项目竣工决算审计完成后资产移交流程情况。【标杆值】1、项目完成后，发展公司应按照规定程序移交资产；2、管委会对于资产移交有明确的工作流程。【指标来源及标杆依据】政策文件。【评分方法】均满足的，得满分；满足 1 点的，的 2 分；均不满足的，不得分。	管委会资产管理处对驻区单位固定资产的移交有明确的流程，发展公司拟按照规定程序移交资产。	查阅制度文件、业务流程、访谈相关负责人
			B331 档案管理规范性	2	2	【解释】主要考察发展公司项目信息及档案保存的完整性及项目资金是否进行专户管理。【标杆值】项目的档案按照规定全部归档，项目资金专款专	发展公司项目预算申报材料	查阅制度文件、业务流程、项目归

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及取证方式
						用。【指标来源及标杆依据】绩效目标拓展【评分方法】档案管理规范的,得满分,不规范的,不得分。		档资料
C项目 绩效 (47分)	C1项目 产出 (22分)	C11项目 计划 完成率	C111绿 化建设面 积完成率	2	1.7	【解释】主要考察项目是否按初步设计计划完成。绿化建设面积完成率=实际完成绿化建设面积/计划完成建设面积×100%。【标杆值】100%。【指标来源及标杆依据】绩效目标。【评分方法】100%为满分,每降低1%扣权重的5%,绿化建设面积完成率在80%以下不得分。	项目计划完成率=91182/93678×100%=97%,故扣(100-97)*5%*2=0.3分,得1.7分。	财务监理报告
			C112资 产移交完 成情况	5	3	【解释】主要考察发展公司项目完成后对管委会的资产及其相关档案移交完成情况。【标杆值】完成移交。【指标来源及标杆依据】绩效目标。【评分方法】完成移交得满分,如有特殊情况酌情扣分。	2018年11月,项目竣工审计完成,进入资产移交阶段,但截止2019年5月尚未完成资产及相关档案的移交,故酌情扣2分。	审计报告、项目负责人访谈
		C12项 目完成 及时情	C121项 目实施及 及时性	3	2	【解释】主要考察项目开展及时情况。【标杆值】项目按计划时点开展,无重大拖拉延误情况。【指标来源及标杆依据】绩效目标。【评分方法】按照	项目要求于2017年3月底前完成,实际于2017年12月完成施工,扣1分,得2分。	项目申报表、审计报告、监理报

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及取证方式
		况				管委会要求于 2017 年 3 月份完成得满分，有重大拖拉情况酌情扣分。		告等验收材料
			C122 工程验收及时性	2	1	【解释】主要考察防护林中段项目验收及时情况。【标杆值】1、项目完成后，项目单位应在 60 日内进行项目验收并出具验收报告；2、项目验收后及时通知管委会。【指标来源及标杆依据】政策文件。【评分方法】均满足的，得满分；满足 1 点的，得 1 分；均不满足的，不得分。	项目施工于 2017 年 12 月 5 日完成，项目竣工验收于 2018 年 11 月完成，未在完工后 60 日内进行验收，验收工作不及时，根据评分标准扣一分。	查阅制度文件、业务流程、访谈相关负责人
			C123 竣工审计及时性	3	1.5	【解释】主要考察防护林中段项目竣工审计及时情况。【标杆值】1、项目完成后，项目单位应在 3 个月内编制竣工财务决算报告；2、审计结束后及时通知管委会。【指标来源及标杆依据】绩效目标拓展。【评分方法】均满足的，得满分；满足 1 点的，的 1.5 分；均不满足的，不得分。	项目施工于 2017 年 12 月 5 日完成，但发展公司未在 3 个月内完成竣工财务决算报告白纸，实际项目竣工审计报告于 2018 年 11 月完成，故扣 1.5 分。	查阅制度文件、业务流程、访谈相关负责人
		C13 项目验收	C131 项目验收合格	3	3	【解释】主要考察项目完成后验收情况。【标杆值】一次验收合格。【指标来源及标杆依据】绩效目标。	项目 2017 年 12 月完成，2018 年初一次验收合格。	项目申报表、验收材料

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及取证方式
		合格情况	格率			【评分方法】一次验收合格为满分，其他情况酌情扣分。		料
			C132 苗木成活率	4	3	【解释】主要考察项目完成后苗木成活情况。苗木成活率=成活苗木数/栽种苗木数×100%。【标杆值】大于等于 90%。【指标来源及标杆依据】绩效目标。【评分方法】成活率 90%及以上为满分，每降低 1%扣权重分 2.5%，成活率在 50%以下不得分。	项目实施过程中发现一片垃圾填埋场，虽采取了紧急措施，但由于土质质量不好影响了预期苗木成活率，此处成活率约为 80%，故扣 1 分，得 3 分。	项目负责人访谈、验收材料
	C2 项目效益（20 分）	C21 生态效益	C211 化工区生态环境改善情况	4	4	【解释】主要考察防护林（中段）建设完成后生态环境改善情况。【标杆值】改善。【指标来源及标杆依据】绩效目标。【评分方法】化工区生态环境有所改善，得满分；无改善，不得分。	防护林（中段）建设完成后生态环境改善，园区整体形象及绿化品质均有所提高。	访谈、调查问卷

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及取证方式
			C212 化工区区域建设完善情况	4	4	【解释】主要考察项目完成后化工区区域建设完善情况。【标杆值】完善【指标来源及标杆依据】绩效目标。【评分方法】区域建设有所完善，得满分；无改善，不得分。	通过项目实施新建林地 201645 平方米，改造林地 106893 平方米，梳理林地 35000 平方米；新建道路 17900 平方米，拆除道路 5118 平方米；回填水体，并对局部岸线进行了调整及土方造型、土壤改良等土方工程，完善了化工区沪杭公路南侧，西起雄华路、东至华凯华美达酒店休闲绿地、南至北河路总用地面积 914732 平方米的区域建设。	监理报告、项目负责人访谈
		C22 经济效益	C221 防护林（中段）后续绿化养护	3	2	【解释】主要考察除发展公司资产移交后防护林（中段）的后续绿化养护管理情况。【标杆值】1、后续绿化养护管理责任人明确；2、后续绿化养护管理方式明确。【指标来源及标杆依据】绩效目标。	防护林项目形成的资产后续的养护管理由公共事务中心担任责任主体。但截止 2019 年 5 月尚未完成资产移交，	相关负责人访谈

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重 分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及 取证方式
			管理明确性			【评分方法】满足 2 点得满分；缺少一点扣一分。	后续绿化养护工作管理尚未明确，根据评分标准扣一分。	
			C222 成本控制有效性	3	3	【解释】主要考察发展公司成本控制情况。【标杆值】成本控制有效，预算额度内较好的完成项目建设内容。【指标来源及标杆依据】绩效目标。【评分方法】成本控制有效节约预算得满分，实际项目支出超过预算不得分。	本工程较单一，发展公司各项程序符合基建程序且项目实施全程由管委会委派的财务总监进行跟踪监督，确保发展公司严格遵守批复概算为上限的原则，在满足要求的前提下，严格控制设计变更和各项签证，项目的投资成本控制在概算批复中。	相关负责人访谈、财务账册

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重 分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及 取证方式
		C23 满意度情况	C231 化工区人员满意度情况	3	3	【解释】主要考察化工区人员满意度情况。【标杆值】90%。【指标来源及标杆依据】绩效目标。【评分方法】90%及以上得满分，每下降 1%扣权重的 10%，80%以下不得分。	按照项目的直接受益人化工区常驻人员数量的 3%抽取，共发放 100 份问卷，有效问卷 96 份。满意度=(选择“非常满意”选项样本数×1+“比较满意”选项样本数×0.8+“一般”选项样本数×0.6+“不太满意”选项样本数×0.4+“很不满意”选项样本数×0.2)/总样本数，经统计，化工区人员综合满意度为 90.3%，故本指标不扣分。	相关负责人访谈、调查问卷
			C232 管委会满意度情况	3	3	【解释】主要考察主管部门——管委会满意度情况。【标杆值】90%。【指标来源及标杆依据】绩效目标。【评分方法】90%及以上得满分，每下降 1%扣权重的 5%，70%以下不得分。	经调研访谈，该项目为市级重点建设项目，建设周期短，发展公司在规定的时间内完成施工。管委会满意度为 90%，根据评分标准本项指标	相关负责人访谈

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重 分值	得分	指标解释和评分规则	评分情况	数据来源及 取证方式
							不扣分。	
	C3 影响力（5分）	C31 后续绿化养护管理明确性		5	3	<p>【解释】主要考察项目管理机制的建立、执行以及更新修订情况。【标杆值】相关管理办法健全、专项资金管理办法全面。【指标来源及标杆依据】制度文件。【评分方法】形成健全的项目管理办法、专项资金使用办法或者制度并及时更新得满分，未建立健全项目的管理制度酌情扣分。</p>	<p>发展公司执行管委会的专项资金管理办法与项目管理办法，已制定本单位《建设工程发包实施办法》、《建设工程竣工验收实施办法》和《工程管理部工程建设造价控制管理办法》，并未制定本单位的项目管理制度，后续管理制度有待完善，故酌情扣 2 分，得 3 分。</p>	查阅相关制度、相关负责人访谈
合计				100	83.87			

（二）绩效分析

1. 项目决策（10分/8分）

项目决策类指标包括项目立项、项目目标两个二级指标，四个三级指标。

（1）项目立项（4分/4分）

A11 项目与发展公司年度工作计划的适应性：项目支持管委会年度战略规划、发展政策，属于管委会及发展公司年度工作重点，能够起到改善园区生态环境和空气质量、完善园区绿地功能设施、提升园区整体形象和绿化品质的作用，也是发展公司建设重点。

根据评分标准，指标满分为 2 分，实际得 2 分。

A12 项目立项规范：项目符合上海化学工业区发展有限公司资金申报的政策；项目立项的程序、流程、材料齐全；申报资金经主任办公会审议通过。

根据评分标准，指标满分 2 分，实际得 2 分。

（2）项目目标（6分/4分）

A21 绩效目标合理性：项目设置绩效总目标且与管委会及发展公司发展建设有较强的关联性；项目的组织形式合理、明确；项目预期所产出的效益符合项目申报的业绩水平；绩效目标和预算申请的关联高；但是该项目于申报立项时未设置书面形式的绩效目标，不满足第一点，故扣 1 分，得 2 分。

根据评分标准，指标满分 3 分，实际得 2 分。

A22 绩效指标明确性：项目所预期绩效目标是有来源的但是项目未设立明确、细化、可考量的产出和效果的绩效目标，未能全面的提现项目的主要实施内容。故不满足第二、第三点，鉴于项目申报时并未要求全面设置绩效目标，故酌情扣 1 分，得 2 分。

根据评分标准：指标满分3分，实际得2分。

2. 项目管理（43分/38.67分）

项目管理类指标包括投入管理、财务管理、项目实施三个二级指标。

（1）投入管理（6分/5.17分）

B11 预算执行率：预算执行率=实际支出数/预算数×100%
=5236.81/5891.11=88.9%，(100-88.9)×2.5%×3=0.83，故扣0.83分，得2.17分。

根据评分标准：指标满分3分，实际得2.17分。

B12 项目单位资金到位率：预算申请资金为5891.11万元，批复金额为5891.11万元，项目单位资金到位率=实际到位资金/应到位资金=100%。

根据评分标准：指标满分3分，实际得3分。

（2）财务管理（4分/4分）

B21 财务制度健全性：项目制定有相应的项目资金管理办法：《《上海化工区专项发展资金固定资产投资项目管理办法》、《上海化工区专项发展资金投资建设项目管理细则》；资金审批、拨付、使用流程符合有关财务会计管理制度的规定。

根据评分标准：指标满分2分，实际得2分。

B22 财务监控有效性：项目的资金审批流程完善、有效，管委会经济发展处对论证通过的项目给予立项并委派财务监理全程跟踪监督。

根据评分标准：指标满分2分，实际得2分。

（3）实施管理（33分/29.5分）

B31 管理制度健全性：项目实施单位项目的有序开展是按照管委会《上海化工区专项发展资金投资建设项目管理细则》执行，该细则明确了项目从申报审批至验收的整个流程及风险控制措施。

根据评分标准：指标满分 2 分，实际得 2 分。

B32 管理执行有效性，包括十一个四级指标。

B321 申报流程规范性：预算资金项目申报流程规范，管委会下发申报通知后由发展公司等驻区单位按照申报要求进行申报。

根据评分标准：指标满分 3 分，实际得 3 分。

B322 审批规范性：项目审批按照管理办法中审批流程的规定组织审批；审批人员按照管理办法中审批流程、审批权限的规定确定。。

根据评分标准：指标满分 2 分，实际得 2 分。

B323 申报审批及时性：项目申报后审批及时，项目于 2016 年 10 月申报，管委会 2016 年 12 月 7 日对项目可行性研究报告（含项目建议书）进行批复，批文中明确要求项目计划于 2017 年 3 月完工，但实际 2017 年 1 月 26 日才进行初步设计申报，2017 年 4 月获得批复，申报的不及时造成管委会对初步设计批复不及时，故扣 1 分。

根据评分标准：指标满分 2 分，实际得 1 分。

B324 实施计划编制合理性：项目计划未考虑预算批复的时滞带来的延迟情况，项目申报时未制定详细的实施计划，仅明确计划于 2017 年 3 月完工，实际执行期为 2017 年 2 月 15 日至 2017 年 12 月 5 日，故酌情扣 0.5 分，得 1.5 分。

根据评分标准：指标满分 2 分，实际得 1.5 分。

B325 政府采购流程规范性：发展公司于项目立项后按照申报的采购类型执行政府采购及自主采购，采购流程规范，设计中标单位为上

海市园林设计院有限公司，监理中标单位为上海宏波工程咨询管理有限公司，设计施工一体化招标中标单位为上海新园林实业有限公司。

根据评分标准：指标满分 3 分，实际得 3 分。

B326 政府采购及时性：发展公司于 2016 年 12 月启动招投标并完成了施工招标，2017 年 1-2 月完成了施工设计一体化招标与工程监理招标；项目完成采购后及时通知了管委会并申请了施工首付款的支付。

根据评分标准：指标满分 3 分，实际得 3 分。

B327 项目管理制度执行情况：发展有限公司在项目执行过程中的管理制度参照化工区管委会的相关管理制度的执行，在执行过程中，对项目的实际执行情况做全过程的跟踪与监督情况，定期召开各参建方工作会议推进项目进程。

根据评分标准：指标满分 2 分，实际得 2 分。

B328 监理到位及时性：项目施工时工程监理与财务监理均到位。

根据评分标准：指标满分 4 分，实际得 4 分。

B329 合同签订规范性：部分合同要素不完整，缺少合同签订日期及法定代表人或授权代表签字；未按合同约定支付监理合同费用，也未办理延迟支付手续，故酌情扣 2 分，得 2 分。

根据评分标准：指标满分 4 分，实际得 2 分。

B330 资产移交流程明确性：管委会资产管理处对驻区单位固定资产的移交有明确的流程，发展公司拟按照规定程序移交资产。

根据评分标准：指标满分 4 分，实际得 4 分。

B331 档案管理规范性：发展公司项目预算申报材料及预算执行情况进行专户管理，有完整的归档资料。

根据评分标准：指标满分 2 分，实际得 2 分。

3、项目绩效（47 分/37.2 分）

（1）项目产出（22 分/15.2 分）

C11 项目计划完成率，包含 2 个四级指标。

C111 绿化建设面积完成率：项目计划完成率= $91182/93678 \times 100\%=97\%$ ，故扣 $(100-97) \times 5\% \times 2=0.3$ 分，得 1.7 分。

根据评分标准：指标满分 2 分，实际得 1.7 分。

C112 资产移交完成情况：2018 年 11 月，项目竣工审计完成，进入资产移交阶段，但截止 2019 年 5 月尚未完成资产及相关档案的移交，故酌情扣 2 分。

根据评分标准：指标满分 5 分，实际得 3 分。

C12 项目完成及时情况，包含 3 个四级指标。

C121 项目实施及时性：项目按照管委会要求于 2017 年 3 月底前完成，实际于 2017 年 12 月完成施工。扣 1 分。

根据评分标准：指标满分 3 分，实际得 2 分。

C122 工程验收及时性：项目施工于 2017 年 12 月 5 日完成，但项目竣工验收于 2018 年 11 月完成，验收工作不及时，根据评分标准扣一分。

根据评分标准：指标满分 2 分，实际得 1 分。

C123 竣工审计及时性：项目施工于 2017 年 12 月 5 日完成，但发展公司未在 3 个月内完成竣工财务决算报告编制，实际项目竣工审计 2018 年 11 月完成，故扣 1.5 分。

根据评分标准：指标满分 3 分，实际得 1.5 分。

C13 项目验收合格情况，包含 2 个四级指标。

C131 项目验收合格率：项目 2017 年 12 月完成，2018 年初一次验收合格。

根据评分标准：指标满分 3 分，实际得 3 分。

C132 苗木成活率：项目实施过程中发现一片垃圾填埋场，虽采取了紧急措施，但由于土质质量不好影响了预期苗木成活率，此处成活率约为 80%，故扣 1 分，得 3 分。

根据评分标准：指标满分 4 分，实际得 3 分。

（2）项目效益（20 分/19 分）

C21 生态效益，包括两个四级指标。

C211 化工区生态环境改善情况：防护林（中段）建设完成后生态环境改善，园区整体形象及绿化品质均有所提高。

根据评分标准：指标满分 4 分，实际得 4 分。

C212 化工区区域建设完善情况：通过项目实施新建林地 201645 平方米，改造林地 106893 平方米，梳理林地 35000 平方米；新建道路 17900 平方米，拆除道路 5118 平方米；回填水体，并对局部岸线进行了调整及土方造型、土壤改良等土方工程，完善了化工区沪杭公路南侧，西起雄华路、东至华凯华美达酒店休闲绿地、南至北河路总用地面积 914732 平方米的区域建设。

根据评分标准：指标满分 4 分，实际得 4 分。

C22 经济效益，包含两个四级指标。

C221 防护林（中段）后续绿化养护管理明确性：防护林项目形成的资产后续的养护管理由公共事务中心担任责任主体。但截止 2019 年 5 月尚未完成资产移交，后续绿化养护工作管理尚未明确，根据评分标准扣一分。

根据评分标准：指标满分 3 分，实际得 2 分。

C222 成本控制有效性：本工程较单一，发展公司各项程序符合基建程序且项目实施全程由管委会委派的财务监理进行跟踪监督，确保发展公司严格遵守批复概算为上限的原则，在满足要求的前提下，严格

控制设计变更和各项签证，项目的投资成本控制在概算批复中，根据评分标准：指标满分 3 分，实际得 3 分。

C23 其他单位设备使用效益,包括两个四级指标。

C231 化工区人员满意度情况：按照项目的直接受益人化工区常驻人员数量的 3%抽取，共发放 100 份问卷，有效问卷 96 份。满意度=(选择“非常满意”选项样本数×1+“比较满意”选项样本数×0.8+“一般”选项样本数×0.6+“不太满意”选项样本数×0.4+“很不满意”选项样本数×0.2)/总样本数，经统计，化工区人员综合满意度为 90.3%，本指标不扣分。

根据评分标准：指标满分 3 分，实际得 3 分。

C232 管委会满意度情况：经调研访谈，该项目为市级重点建设项目，建设周期短，发展公司在规定的时间内完成施工。管委会满意度为 90%，根据评分标准本项指标不扣分。

根据评分标准：指标满分 3 分，实际得 3 分。

(3) 影响力 (5 分/3 分)

C31 后续管理制度健全性：发展公司执行管委会的专项资金管理办法与项目管理办法，已制定本单位《建设工程发包实施办法》、《建设工程竣工验收实施办法》和《工程管理部工程建设造价控制管理办法》，并未制定本单位的项目管理制度，后续管理制度有待完善，故酌情扣 2 分，得 3 分。

根据评分标准：指标满分 5 分，实际得 3 分。

四、主要经验及做法

一、主要经验及做法

1. 委派财务监理，有效控制项目成本

防护林（中段）提升改造工程实施内容较单一，发展公司按照《上海化学工业区专项发展资金投资建设项目管理细则》与《上海化学工业区专项发展资金投资建设项目管理办法》进行项目申报、建设、验收，各项程序均符合基建程序。项目建设前期，管委会委派了财务监理对项目进行监督管理，在遵守批复概算为上限的原则下，确保工程质量的前提下，严格控制设计变更和各项签证，与合作单位洽谈减少服务费用的支出，将项目的投资成本控制在概算批复之内。

2. 及时应对突发事件，确保项目组织实施

项目实施初期遇到施工范围周边村民滋事，发展公司及时联络镇政府，双方合力平稳解决争端。施工过程中遇到大面积生活垃圾掩埋场，经与设计单位与金山区政府协调，及时调整局部施工方案，重新制定了合理的解决措施。对于施工中发现的颇具纪念价值的 150 年的朴树进行预案调整，重新设计古树周边的建设方案，对原碎石养护便道适当硬化并局部喷涂塑胶，将其打造成为一个风景、考察研究的亮点，形成了可供全民健身的优质空间。

五、项目存在的问题

1. 项目实际完成时间晚于计划时间

根据工程可行性研究报告的批复，工程计划于 2017 年 3 月底完工。由于项目推进过程中不可预见因素，该项目于 2017 年 12 月 5 日完成竣工验收。虽然该项目明确了项目实施最终绩效目标，但发展公司未根据项目的实施内容、管理过程、资金使用、验收流程等设置合理明确的绩效目标，亦未明确制定项目的具体实施进度计划。

2. 项目收尾工作未完成

该项目于 2017 年 12 月 5 日完成竣工验收，根据合同约定质保期为一年，2017 年 12 月 12 日取得《上海市园林绿化工程质量监督报告》。

但截至评价日 2019 年 5 月尚未完成资产移交和档案验收，影响了防护林中段后续绿化养护管理和档案归档整理工作。

六、改进举措及建议

1. 加强绩效目标管理，编制可行性项目实施计划

项目单位要根据项目的实施内容和管理过程编制细化、量化绩效目标，引导项目按照预计方向开展。项目单位根据编制的绩效目标制定可操作性的项目实施计划，明确项目实施内容与施工周期，实际执行过程中，充分发挥财务监理与投资监理的跟踪监督作用，加强项目单位与监理单位及施工单位的沟通联系，严格把握项目执行进度，如有调整，及时上报管委会批准。

2. 完善项目管理制度，及时完成项目收尾

项目单位要按照《建设工程项目管理规范》和《上海化学工业区专项发展资金投资建设项目管理细则》，完善本单位项目管理制度，提高建设工程项目管理水平。要严格按照项目竣工管理相关要求，及时规范完成工程验收、竣工财务决算、竣工验收、竣工备案、资产移交、档案验收等项目收尾工作。

上海名泰投资管理咨询有限公司

2019 年 6 月

