义马市全域详细规划编制项目资金绩效评价报告

项目名称：义马市全域详细规划编制项目

委托单位：义马市财政局

预算单位：义马市自然资源和规划局

评价机构：河南日昇联合会计师事务所（普通合伙）

2025 年 8 月

义马市全域详细规划编制项目资金绩效评价报告

一、基本情况

（一）项目立项背景及目的、项目主要内容

1.项目立项背景及目的

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基本依据。然而，由于缺乏统一协调的国土空间规划体系，长期存在各类空间性规划分属不同部门编制和管理、规划种类繁杂、标准不一、基础数据与统计口径差异大、规划期限难以衔接等问题，严重阻碍了我国空间治理效率、管控效能的提高，日益成为制约我国经济发展方式向高质量发展转型的瓶颈。

为加快建立全国统一、责权清晰、科学高效的国土空间规划体系，实现“多规合一”，促进国土空间合理利用和有效保护，支撑我国经济转型发展。中共中央 国务院于2019 年出台了《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18 号），《意见》提出要分级分类建立国土空间规划，强化对专项规划的知道约束作用，在市县以下编制详细规划。同时提出规划编制要体现战略性、提高科学性、加强协调性、注重操作性。

为深入贯彻深入贯彻习近平总书记视察河南重要讲话精神，全面落实促进中部地区崛起、黄河流域生态保护和

高质量发展等战略，围绕加快中原城市群及美丽河南建设，构建国土空间规划体系，提升国土空间开发保护质量和效率，提高国土空间治理能力和水平。中共河南省委河南省人民政府于 2020 年出台了《关于建立国土空间规划体系并监督实施的实施意见》（豫发〔2020〕6 号）。《意见》提出，到 2020 年，基本完成省市县国土空间规划编制和生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线划定，有序编制详细规划和相关专项规划，初步形成全省国土空间开发保护一张图”。到 2025 年，健全国土空间规划编制审批体系、实施监督体系、法规政策体系和技术标准体系，全面实施国土空间监测预警和绩效考核机制，形成以国土空间规划为基础、统一用途管制为手段的国土空间开发保护制度。

在此背景下，为全面贯彻落实中共中央国务院、自然资源部、省自然资源厅和三门峡市自然资源和规划局关于全面建立国土空间规划体系的要求，全面提高规划管理工作的科学性，优化营商环境、减轻企业负担、提高项目审批效率，为全市项目建设提供精准规划支持。义马市自然资源和规划局于 2022 年 1 月提出了《关于义马市全域详细规划编的申请》，2 月 18 日经义马市人民政府批复同意后开始实施。

2.项目主要内容

该项目主要内容为通过公开招标方式遴选第三方机构

编制义马市中心城区控制性详细规划、义马市城乡统筹规划（涉农社区达到实用性村庄规划编制深度）、义马市地下空间综合利用详细规划、规划数据入库以及为国土空间规划提供智力支持等相关内容。

（二）资金投入和使用情况、项目实施情况

1.资金投入和使用情况

根据项目单位提供的项目立项、招投标、合同资料，该项目预算金额为 500.00 万元，实际签订的合同金额为 475.00 万元，资金来源均为财政资金。截至 2024 年 6 月 14 日，实际已到位金额为 475.00 万元，已支出金额为 475.00 万元，资金支出率 100%。

2.项目实施情况

该项目由义马市自然资源和规划局负责实施，根据项目单位提供的资料，该项目于 2022 年 3 月 29 日通过公开招标方式确定河南省城乡建筑设计院有限公司为本项目规划编制机构，双方于 2022 年 4 月 20 日签订《规划设计合同书》，规划编制工作于签约当月正式启动。2024 年 7 月，《义马市全域详细规划》（含《义马市城乡统筹规划（2021-2035 年）》、《义马市中心城区控制性详细规划》、《义马市地下空间综合利用专项规划（2021-2035 年）》）编制完成，并于 2024 年 7 月 11 日经过义马市国土空间规划委员会审议通过。至 2025 年 4 月，规划编制成果正式提交。

（三）项目组织管理

1.项目组织情况

义马市自然资源和规划局：负责项目申报、立项等前期准备工作；负责项目组织实施管理，包括项目采购、合同签订、过程监督、组织召开评审会以及各方协调对接、成果验收、资金申请及使用管理等工作。

义马市财政局：主要负责项目资金安排，配合市自然资源和规划局对项目资金的使用进行监督，适时对资金绩效管理情况实施再评价。

河南省城乡建筑设计院有限公司：负责按合同约定完成该项目规划编制工作，提交正式成果文件。

2.项目管理情况

（1）项目管理

本项目由义马市自然资源和规划局通过公开招标的方式确定供应商，采购过程严格按照政府采购相关规定执行，确保中标供应商具备承担规划编制任务的能力。

项目实施过程中由义马市自然资源和规划局负责各方协调，定期组织召开国土空间规划委员会全体会议，听取设计单位阶段性成果汇报，协调下一步工作开展，确保规划编制进度、质量符合要求。验收管理方面，项目设计成果初稿完成后由提交义马市自然资源和规划局，由义马市自然资源和规划局通过组织行业专家召开评审会的方式进行验收，设计单位根据评审意见修改完善后正式提交设计

成果。

（2）资金管理

该项目资金列入义马市自然资源和规划局年度预算，主要用于支付设计单位设计费用。市财政根据项目单位的资金使用计划下达资金使用额度至义马市自然资源和规划局，由义马市自然资源和规划局按照合同约定节点、比例分批拨付至设计单位。

（二）项目绩效目标

1.总体目标

本项目绩效总体目标主要为贯彻落实中共中央国务院、自然资源部、省自然资源厅和三门峡市自然资源和规划局关于全面建立国土空间规划体系的要求，全面提高规划管理工作的科学性，优化营商环境、减轻企业负担、提高项目审批效率，为全市项目建设提供精准规划支持。

2.具体目标

因项目单位设置的绩效目标不完整，评价组根据项目单位提供的资料梳理出该项目具体目标及指标如下:

（1）成本指标：项目总成本≤475.00万元。

（2）数量指标：完成义马市中心城区控制性详细规划、义马市城乡统筹规划、义马市地下空间综合利用专项规划编制。

（3）质量指标：规划编制质量符合国家行业质量规范合格标准。

（4）时效指标：项目完成时间120天。

（5）经济效益指标：优化义马市空间资源配置、提高投资效率、促进经济增长。

（6）社会效益指标：提升人居环境质量、增强城市韧性、提高公共服务效率和质量。

（7）生态效益指标：集约节约利用资源、保护生态环境、优化产业和能源结构布局，控制污染排放。

（8）满意度指标：单位满意度≥80.00%。

二、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

1.项目决策方面，该项目立项依据充分，程序规范，符合国家及地方政策导向和部门职责。预算编制科学，资金分配合理。但绩效目标管理存在明显短板，目标设置不完整、不清晰，未细化分解为可衡量的绩效指标，导致该部分扣分较多。

2.过程管理方面，该项目资金管理规范，资金到位率与预算执行率 100%，使用合规。项目组织实施及采购程序较为规范，过程监督与验收机制健全，相关档案资料齐全。

3.项目产出方面，该项目全面完成了三项规划的编制任务，成果质量高，通过了专家评审并荣获省级奖项，反馈意见整改到位，且实际成本低于预算，实现了成本节约。但项目完成严重超期，实际耗时约 27 个月，远超原定 120

天的计划周期，导致该部分扣分较多。

4.项目效益方面，该项目规划设计成果已投入使用，在经济效益方面，提高了项目落地效率和土地管理效率，推动了产业集聚与协调发展；在社会效益方面，本次规划有效完善了义马市交通网络、公共服务设施和城市支撑体系；项目具备良好的可持续性，项目单位满意度100%。

（二）评价结论

评价小组以《中华人民共和国预算法》、《三门峡市市级预算绩效评价管理办法》、《中共义马市委 义马市人民政府 关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（义发〔2020〕16号）等文件为依据，以评价过程中收集到的各种资料为基础，采用比较法、因素分析法、公众评判法、现场考察、访谈等方式、方法，对义马市全域详细规划编制项目资金进行评价。

经综合分析，该项目本次绩效评价得分为 **91.50** 分（各指标得分详见附件 3.项目绩效评价指标体系评分表），整体评价等级为“优”。

三、主要成效、存在的问题及原因分析

（一）主要成效

1.规划成果质量良好，为城市空间治理提供科学依据

该项目编制的《义马市全域详细规划》体系完整、内容详实，涵盖中心城区控制性详细规划、城乡统筹规划及

地下空间综合利用专项规划，于 2024 年 7 月通过市国土空间规划委员会审议。规划成果荣获“河南省 2024 年度优秀城市规划设计奖三等奖”，体现出较高的专业水准与创新性，为义马市国土空间开发保护、项目审批和城市治理提供了科学、系统的规划支撑。

2.规划实施初见成效，有效提升空间资源管理水平

该项目规划成果已在实际管理中投入使用，显著提升了义马市项目审批和落地效率，优化了国土空间布局。通过明确未开发利用街坊约 30 个、土地面积 366.79 公顷，并统筹安排用地指标，有效提高了土地利用效率和建设开发效益。同时，规划有力推动了一批历史遗留问题的解决，增强了城市管理的系统性与前瞻性，为产业集聚、设施配套和可持续发展奠定了坚实基础。

（二）存在的问题及原因分析

1.绩效目标管理不到位，目标设定与项目任务不匹配

项目单位在立项阶段设置的绩效目标不完整、不清晰，未能细化分解为具体、可衡量的绩效指标（如成本目标不明确、产出指标未分解、效果目标缺失等），现有指标及指标值无法准确体现项目具体工作任务量、质量标准、实施成本和预期达到的效果等，难以发挥绩效目标的导向作用，也不利于后续客观、精准地评价项目整体绩效。

2.项目规划编制超期，影响规划成果的及时应用

该项目合同计划编制周期为 120 天，但实际完成耗时约

27 个月，远超计划。主要原因在于本项目（全域详细规划）的编制与审批，需以义马市国土空间规划的批复为前提。因义马市国土空间规划评审进度延迟，导致本项目工作被迫顺延，反映出项目单位在项目统筹与进度风险预判方面存在不足。

四、有关建议

1.强化绩效目标管理，科学设定绩效指标

建议项目单位加强预算绩效管理培训，科学设定项目支出绩效目标。在项目立项阶段参照相关政策文件和行业标准按要求设置完整、清晰、量化的绩效目标与指标，确保其与工作任务、资金量相匹配，从而精准反映和考核项目绩效，为项目全过程绩效管理奠定坚实基础。

2.建立风险预警机制，加强项目进度管理

对于此类具有前置条件的工作，建议项目单位建立前置要件跟踪与风险预警机制，加强与各相关单位的沟通协调，提前研判并识别项目实施过程的潜在风险，合理制定项目计划和风险应对措施，待条件成熟后实施，同时预留部分弹性时间，以应对不可控的外部因素延误，避免因项目进度延误增加实施成本。

3.加强成本监督、审计，确保资金使用高效透明

建议项目单位在今后同类项目执行中加强成本管控，签订合同时增加对中标单位实施成本的监督与审计条款，要求其保留并提供关键成本的证明文件，以确保财政资金

使用的真实、透明和高效。

五、其他需要说明的问题

无。