

# 国土资源利用计划联动方案编制项目描述

## 一、项目概况

**1、项目背景：**为落实“上海 2035”总规，实施《上海市国土空间近期规划（2021-2025）》和《上海市自然资源利用和保护“十四五”规划》（以下简称《近期规划》），合理引导建设项目向重点地区集聚，保障重大建设项目空间落地，优化时序安排，提升土地节约集约化水平，强化国土空间高质量利用，市规划资源局发布《上海市国土资源利用计划联动管理办法》（征求意见稿），启动计划联动编制工作，实施国土资源利用计划联动管理。

**2、依据充分性：**依据《上海市国土资源利用计划联动管理办法》（征求意见稿），市规划资源局将于每年年底发布《关于编报国土资源利用计划联动方案的函》，要求编制下一年度国土资源利用计划联动方案。为落实相关文件要求，结合本区国土资源利用现状和潜力，科学合理、统筹联动编制闵行区国土资源利用年度计划和三年滚动计划。

本项目为经常性项目，自 2020 年市规划和自然资源局启动相关工作以来，已连续三年编制国土资源利用计划联动方案。该项工作具有专业性强、成果复杂且准确度要求高、多部门协作、时间紧、任务重等特点。国土资源利用计划联动方案编制内容包括土地储备计划，专项准备计划，土地供应计划，低效建设用地减量化计划，净增空间指标使用计划等。

**3、项目必要性和重要性：**通过编制闵行区国土资源利用计划联动方案，合理引导建设项目向重点地区集聚，保障重大建设项目落地，突出体现“储供联动、增减联动、增存联动”，合理安排规划实施时序，提升土地资源节约集约化水平，强化国土空间高质量利用，落实计划跟着项目走的用地计划改革要求，切实保障国民经济和社会发展用地需求。

**4、项目的可行性：**为实现项目目标，项目由区规划资源局用途实施科牵头，区规划资源局规划管理科、自然资源利用科、自然资源调查科、区土地储备中心、各街镇、园区平台等共同参与计划梳理，由第三方技

术单位组织专门力量参与国土资源计划联动方案的成果编制。

## 二、项目绩效目标设定情况

**1、项目的总体目标：**落实“闵行区 2035”总规，实施“十四五”国民经济发展规划，合理引导建设项目向重点地区集聚，保障重大建设项目空间落地，优化时序安排，提升土地节约集约化水平，强化国土空间高质量利用。

**2、项目的具体目标：**数量指标包括完成土地储备计划，专项准备计划，土地供应计划，低效建设用地减量化计划，净增空间指标使用计划共 5 项计划编制；项目质量指标包括图数一致率达到 100%，逻辑关系正确率达到 100%，计划验收合格率达到 100%；时效指标包括计划按照市规划资源局规定的时间完成；成本指标包括，严格控制项目投入总额控制在 96 万以内。

**3、阶段性工作目标：**（1）资料搜集，数据整理（2 周）：对接各科室、部门，收集 2023 年度和 2023-2025 年度各项计划清单、地块图形、规划等相关资料；（2）各项计划数据库梳理和表格整理（4 周）：整理已收集资料，根据要求进行各项计划数据库和表格制作；（3）图则和文本编制（4 周）：根据规范要求，编制各项计划图则及文本；（4）计划联动成果修改完善和上报（2 周）：与各科室沟通，修改完善成果，并上报市局；（5）计划执行评估报告编制（2 周/个）：根据计划联动工作要求，分别完成年度、季度分析评估报告，每个报告预计 2 周完成。

### 三、项目投入情况

#### 1、项目总投资投入和构成情况：

预算明细表

项目名称	项目内容	项目明细	单价 (元)	数量 (平方公里)	金额 (元)	说明
国土资源利用计划联动方案编制	内业处理	各计划年度和三年计划数据整理，数据库建立，计划执行情况分析	40969.02	18.692	774314	根据《国土资源调查预算标准（土地资源调查评价成本综合预算标准）》，闵行区所属区域属于级别为V，内业处理的收费标准为68281.70元/平方公里，具体工作包括内业准备工作、数据录入、数据库建设、数据表格、地籍图的编绘、宗地图的编绘等。考虑本次计划联动工作量为常规调查工作量的60%（本次具体工作包括内业准备工作、数据录入、数据库建设、数据表格），因此内业处理收费标准为40969.02元/平方公里。
	成果处理	计划联动方案报告、闵行区2024年国有建设用地土地供应计划风险评估报告	10389.84	18.692	196368	根据《国土资源调查预算标准（土地资源调查评价成本综合预算标准）》，闵行区所属区域属于级别为V，成果整理的收费标准为17316.40元/平方公里。考虑本次计划联动工作量为常规调查工作量的60%，因此成果整理收费标准为10389.84元/平方公里。
合计			-	-	950000	按照98折计算

#### 2、经常性项目执行情况：

经常性项目执行情况

年份	预算金额 (万元)	执行金额 (万元)	下年度预算计划与上年度实际执行数产生差异变化的原因
2022年	46	45.6	1、计划联动涉及土地面积增加； 2、增加土地供应计划重大行政决策事项专家论证、风险评估等工作； 3、增加全过程管控的供地流程体系建设以及相应数据库建设和维护； 4、增加全区规划住宅用地潜力分析与展示，以规划为底板梳理各地块前期收储情况
2023年	46	44.68	
2024年	95	-	

3、资金来源情况：本级财政安排。

4、成本管理情况：本项目预算支出按照根据《国土资源调查预算标准（土地资源调查评价成本综合预算标准）》。

5、设备配置标准情况：

设备配置表

序号	仪器或设备主要名称	型号规格	数量	备注
1	电脑	DELL	9	图形、数据处理
2	ArcGIS	10.1	9	图形、数据分析
3	AutoCAD	2018 版	9	图形、数据分析
4	打印机	夏普	2	文本图册打印
5	照相机	佳能	2	踏勘拍照
6	扫描仪	佳能	1	资料存档
7	踏勘板	晨光	2	现场记录

#### 四、项目计划活动

##### 1、项目内容：

根据编制规范，国土资源计划联动工作内容如下：

##### 1、土地准备计划

土地准备计划包括土地储备计划和土地专项准备计划，分别形成相关成果。

##### （1）土地储备计划

收集储备历年结转地块、储备年度计划与三年滚动计划图形和表格，对图形进行处理，形成GIS数据库，包括历年结转块数据层、年度储备计划数据层、三年储备计划数据层以及相应属性表；进行图数核对，对图数不一致项目进行确认并修改存在问题的数据，最终使图数保持一致。

编制《闵行区国土资源利用计划联动储备计划报告》，内容包括各类上位规划和土地利用情况、历年土地储备计划实施评估、土地储备计划编制条件分析、年度储备土地供应计划、年度储备土地临时管护计划、年度

拟申请土地储备专项债券情况和实施保障措施。

## （2）土地专项准备计划

闵行区土地专项准备计划来源于各街镇填报、供应计划中的划拨项目、市级重大项目清单等，首先要收集土地专项准备历年结转地块、专项准备年度计划与三年滚动计划图形和表格，对图形进行处理，形成GIS数据库，包括历年结转块数据层、年度专项准备计划数据层、三年专项准备计划数据层以及相应属性表；进行图数核对，对图数不一致项目进行确认并修改存在问题的数据，最终使图数保持一致。

与土地供应计划进行联动，根据近年来的发展需求，将相应专项准备项目纳入土地供应计划，对于近期要供应的项目纳入土地专项准备计划。

### 2、土地供应计划

收集土地供应年度计划与三年滚动计划图形和表格，含2023-2025年区内经营性用地（包括租赁住房、商品住房、商业办公等用地）、保障性住房用地、产业用地（包括标准化产业用地）、市政基础设施、公共服务设施等划拨用地。对各类型用地计划图形进行处理，形成GIS数据库，包括土地供应年度计划数据层、土地供应三年计划数据层以及相应属性表；进行图数核对，对图数不一致项目进行确认并修改存在问题的数据，最终使图数保持一致。汇总形成供应计划总表、各类用地供应计划分表。

### 3、存量建设用地盘活计划

梳理市级下发的批而未供图层和表格，形成各镇批而未供图清单和表格，下发至各镇进行调查，收集各镇调查成果，整理形成批而未供指标平移项目表和批而未供处置计划图层以及属性表。

### 4、低效建设用地减量化计划

收集各街镇年度和三年减量化立项和减量化验收图形和表格，建立减量化立项和验收数据库，包括年度减量化立项计划层、三年减量化计划层、年度验收计划层和三年验收计划层，核对所报立项地块现状是否满足减量化立项要求、是否已立项、是否位于开发边界外等情况，与不符合条件的地块以及所报数量未达到目标任务量的街镇进行沟通，并以项目为单位对

立项和验收地块进行编号，形成符合条件的数据库。

与现状和规划进行叠加分析，得出各项目土地现状数据和生态廊道与整备引导区分布情况，编制减量化立项计划和验收计划表格；与其他计划进行联动分析，形成减量化计划使用需求表。编制闵行区国土资源利用计划联动减量化计划报告。

### 5、净增空间使用计划

收集区内使用净增指标项目信息和图形，形成净增空间指标计划需求表和净增指标使用年度计划和三年计划数据层以及属性表。

### 6、国土资源利用计划联动汇总表

含各大计划主要数据汇总，需通过图形数据叠加分析，得出储备计划与供应计划、专项准备计划与供应计划、土地供应计划与减量化计划的数量关系；测算土地储备计划、土地专项准备计划和土地供应计划位于国土空间近期规划重点区域内的面积。

## 2、工作成果

本项目将形成以下成果：

序号	工作内容		提交成果		
			附表	空间数据	报告
1	土地准备计划	土地储备计划	土地储备计划地块基本情况表	土地储备计划数据库	闵行区国土资源利用计划联动储备计划报告
		土地专项准备计划	土地专项准备计划项目基本情况表	专项准备计划数据库	-
2	土地供应计划		土地供应计划表	土地供应计划数据库	-
3	存量建设 用地盘活 计划	加快供应计划	加快供应计划地块情况表	加快供应计划数据库	-
		批文撤销计划	批文撤销计划地块情况表	批文撤销计划数据库	
4	低效建设用地减量化计划		1、减量化立项计划基本情况表； 2、减量化验收计划基本情况表； 3、减量化指标使用计划需求表。	闵行区减量化计划数据库（含立项和验收计划）	闵行区国土资源利用计划联动减量化计划报告

序号	工作内容	提交成果		
		附表	空间数据	报告
5	净增空间使用计划	增量建设用地空间指标计划需求表	增量建设用地空间使用计划数据库	-
6	其他	国土资源利用计划联动汇总表	-	-
7		闵行区 2024 年国有建设用地土地供应计划风险评估报告	-	-

### 3、项目实施计划：

#### (1) 资料搜集，数据整理（2周）

对接各科室、部门，收集2023年度和2023-2025年度各项计划清单、地块图形、规划等相关资料。

#### (2) 各项计划数据库梳理和表格整理（4周）

整理已收集资料，根据要求进行各项计划数据库和表格制作。

#### (3) 图则和文本编制（4周）

根据规范要求，编制各项计划图则及文本。

#### (4) 计划联动成果修改完善和上报（2周）

与各科室沟通，修改完善成果，并上报市局。

#### (5) 计划执行评估报告编制（2周/个）

根据计划联动工作要求，分别完成年度、季度分析评估报告，每个报告预计2周完成。

### 五、保证项目实施的制度、措施

#### (1) 组织保障措施

本项目有区规划和自然资源局用途实施科牵头组织推进，区规划资源局规划管理科、自然资源利用科、自然资源调查科、区土地储备中心、各街镇、园区平台等共同参与，建立项目例会制度，全面协调各类计划安排。

#### (2) 资金保障措施

项目费用由本级财政安排，列入年度预算。项目成果编制完成，通过验收由市局下达闵行区计划联动批复后完成费用支付。

### （3）制度保障措施

项目实施将涉及到各委办局、街镇及园区平台的组织和配合协调，牵涉面广，是一项复杂的工作。因此，必须在区的统一领导下，由区规划和自然资源局牵头，由各委办局、街镇和园区平台落实提供用地计划，由第三方技术担负配合项目成果编制和技术处理，保障项目成果的顺利编制。

### （4）公众参与

强化公众参与，对于完善策划方案、保障后续项目实施、满足政策及管理要求等发挥极大的积极作用，加强项目最终落地的可行性。在项目开展过程中组织部门街镇调研和必要的现场调查，充分听取各方的意见。

## 六、项目整改情况（未评价项目可不填）

无

## 七、风险因素分析

该项目执行中面临的主要风险是时间风险和专业。根据以往经验，国土资源利用计划联动方案编制工作从项目启动到成果提交要求的时间很短。但是本项工作需要协调的部门、单位众多，专业性强，成果涉及报告、数据表、图件和数据库，涉及数据量大、原始数据来源多样，需熟练使用autoCAD、arcgis等软件，完成各计划之间项目大量数据的匹配分析与逻辑错误检查，进行图形的转换、属性的制作、拓扑错误检查与修改、空间数据叠加分析等。因此本项工作对人员的专业技术能力要求高，需要选择具备一定专业资质条件和相应的技术人员团队，对土地计划、审批等相关业务非常熟悉且对闵行区各镇情况有基本了解，有丰富经验的技术团队参与本项工作

填报单位：闵行区规划和自然资源局

日期：2023年12月4日



# 项目预算评审评分表

## (2024年度)

项目基本信息				
项目名称	国土资源利用计划联动方案编制			
项目单位	闵行区规划和自然资源局			
年度预算总金额(万元)	95			
其中:	上级资金	0		
	区级资金	95		
	镇级资金	0		
项目得分	项目决策(50%)	94	总分	95
	项目管理(30%)	93		
	项目绩效(20%)	100		
项目评分表				
一级指标	二级指标	三级指标	分值	自评
项目决策(50%)	项目立项(A1)	立项依据充分性(A11)	10	9
		立项必要性(A12)	10	9
		项目可行性(A13)	10	9
	项目预算(A2)	预算科学性(A21)	5	5
		预算细化度(A22)	5	5
		预算规范性(A23)	5	5
		预算编制合理性(A24)	5	5
项目管理(30%)	项目实施管理(B1)	项目管理制度健全性(B11)	5	5
		项目计划科学性(B12)	10	10
		财务管理制度健全性(B13)	5	4
	项目风险或评价应用管理(B2)	项目风险管理(B21)	10	9
项目评价结果管理(B22)				
项目绩效(20%)	项目预期产出(C1)	产出数量(C11)	4	4
		产出质量(C12)	4	4
		产出时效(C13)	4	4
	项目预期效益(C2)	经济效益(C21)	4	4
		社会效益(C22)		
		生态效益(C23)		
	项目预期效果(C3)	影响力(C31)	2	2
社会公众或服务对象满意度(C32)		2	2	
总计			100	95

## A1 “立项依据充分性、立项必要性、项目可行性”评价

项目立项类指标	权重	指标解释	评分标准	评价得分	评分依据		
					文件名及文号	关键字段描述	是否有附件
立项依据充分性 (A11)	10	考察项目立项的充分性与相关性	①充分性：符合国家、市、区的相关规划、政策法规与工作任务，与部门职责的关联度高，符合政府项目的公益性，且有相关文件依据的，得5分；	5	《上海市国土资源利用计划联动管理办法》	计划联动	
			②相关性：有市级或区级针对本项目的文件规定、会议纪要、转发或批复的文件等，且有明确依据的，得5分。	4	《关于编报国土资源利用计划联动方案的函》（沪规划资源施〔2022〕502号）	国土资源利用计划联动	
立项必要性 (A12)	10	考察项目的必要性、不可替代性、唯一性。	①列示项目解决当前现实问题必要性，必要性高，得6分；	5	《上海市城市总体规划（2017—2035年）》 《上海市自然资源利用和保护“十四五”规划》 《上海市国土资源利用计划联动管理办法》	国土资源利用计划联动管理整体谋划	
			②列示项目的不可替代性，如项目不开展，会产生哪些不利影响，不可替代性高，得2分；	2	《上海市国土资源利用计划联动管理办法》	保障重大建设项目空间落地	
			③列示项目的唯一性，无重复的同类项目，得2分。	2	《上海市国土资源利用计划联动管理办法》		
项目可行性 (A13)	10	考察为实现项目目标的长短期可行性分析	①项目方案已经过必要的可行性研究、专家论证或风险评估等，得3分；	3			
			②项目预算规模与年度部门总预算控制数相适应，得2分；	2			
			③经常性或新增项目综合考虑了长期管理机制或退出机制，若是一次性项目则重点考虑了项目完成后的相关情况，从而能够说明项目具有较长时期内的可行性的，得5分。	4			

## A2 “项目预算”评价

项目预算类指标	权重	指标解释	评分标准	评分得分	评价依据
预算科学性 (A21)	5	考察项目预算编制科学性，与绩效目标的关联度。	①列示中长期目标、阶段性目标、绩效目标与预算对应性和匹配度高，得2分；	2	将项目预算表作为附件完整列示
			②若是经常性项目，列示近三年的预算安排和实际执行的调整情况，与执行情况结合的，得3分； 若为一次性项目，列示与同类项目预算比较分析的，原则上与同类地区比较，得3分；无同类项目比较分析的，得0分。	3	
预算细化度 (A22)	5	考察项目预算编制精细化程度	①列示项目及各子项目的组成情况，得2分。	2	
			②细化到预算三层架构，配以明确的数量测算依据、单价和标准来源的，得3分。	3	
预算规范性 (A23)	5	考察预算编制程序的规范性	①预算申报的及时有效，经自下而上的申报、并经部门职责一致性审核的，得2分。	2	列示项目预算的申报程序及有关文件
			②经预算主管部门集体决策程序（如三重一大），得3分。	3	
预算编制合理性 (A24)	5	考察预算编制的成本控制合理性	按照以下顺序的参考标准列示申报预算的成本测算方法： 1. 国家规定标准或财政供给标准； 2. 政府采购标准（有序市场竞争后的标准）； 3. 专家评审论证标准； 4. 行业指导标准或历史成本法； 5. 市场询价的标准。 测算依据充分、准确、成本控制合理的，得5分。	5	提供预算测算的详细依据

## B1 “项目实施管理”评价

项目实施管理类指标	权重	指标解释	评分标准	评价得分	评分依据
项目管理制度健全性 (B11)	5	考察与项目直接相关的业务管理制度的健全性和可操作性	①项目管理制度的健全性高，得3分	3	列示单位的管理责任人制度，项目管理制度等
			②项目管理制度可操作性强，得2分。	2	
项目计划科学性 (B12)	10	考察项目计划的科学性、可操作性	①工作计划科学性、合理性高，得3分；	3	列示项目完整的活动计划，活动内容，管理流程。
			②分阶段计划的明确性、可操作性强，得2分；	2	
			③项目采购方式合理性高，得3分；	3	
			④与现有资源的整合利用度及现有机构能力匹配度高，得2分。	2	
财务管理制度健全性 (B13)	5	考察单位的财务管理制度的健全性和有效性	①内部控制制度（财务制度、预算管理制度）的健全性高，得3分；	2	列示单位的财务制度、资产管理制度、内部控制制度、专项资金管理办法等管理制度。
			②专项资金管理办法的健全性高，得1分；	1	
			③资产管理制度的健全性高，得1分。	1	

## B2“项目风险及结果管理”评价

项目风险及结果 管理类指标	权重	指标解释	评分标准	评价得分	评分依据
项目风险管理 (B21)	10	对上年度未经立项、跟踪或后评价的项目，考察一次性或新增项目项目风险的识别和管理情况 (注：所谓风险是指项目在立项、执行及管理中的每一个环节可能出现的风险)	①项目管理风险控制机制和风险防范措施的健全性高，得4分；		列示有关风险管理的制度
			②项目资金管理的风险控制机制健全，得3分；		
			③风险控制与防范措施具体责任部门落实明确，得3分；		
		对于上年度已经立项、跟踪或后评价的项目，考察上年度绩效评价结果对项目管理的应用、改进情况	①文件、制度应用落实，得5分。	4	列示根据上年度评价结果（以最近一次评价结果为准，结果或前评价），进行整改并应用的文件、制度、措施。
			②整改具体职能部门职责明确，得5分	5	

## C1 “项目预期产出”评价

项目预期产出类指标	权重	指标解释	评分标准	评价得分	评分依据
产出数量 (C11)	4	预算年度内项目预期产出的产品或服务数量	①至少编制量化明确一个数量指标，得2分；	2	列示指标
			②指标标杆值确定合理，列示标杆值确立的行业标准、历史标准、文件标准或是专家标准，得2分。	2	
产出质量 (C12)	4	预算年度内项目预期产出的产品或服务质量	①至少编制量化明确一个质量指标，得2分；	2	
			②指标标杆值确定合理，列示标杆值确立的行业标准、历史标准、文件标准或是专家标准，得2分。	2	
产出时效 (C13)	4	预算年度内项目预期产出的产品或服务时效性	①至少编制量化明确一个时效指标，得2分；	2	
			②指标标杆值确定合理，列示标杆值确立的行业标准、历史标准、文件标准或是专家标准，得2分。	2	

## C2 “项目预期效益”评价

项目预期效益类指标	权重	指标解释	评分标准	评价得分	评分依据
经济效益 (C21)	4	项目实施对经济发展所带来的直接或间接影响情况，用以反映项目产生的经济收益。如项目产生直接经济收益时，可用内部收益率、减少政府支出、产生利税等指标。	①至少要编制两个明确的效益指标（经济效益或社会效益或生态效益），得2分； ②指标合理性，列示指标值和标杆值确立的依据，如行业标准、历史标准、文件标准或专家标准，得2分。	4	列示指标
社会效益 (C22)		项目实施对社会发展所带来的直接或间接影响情况，可以用科学技术进步、产业结构优化、促进社会发展、提高健康水平、改善生活质量、增强公共安全等指标。			
生态效益 (C23)		项目实施对生态环境所带来的直接或间接影响情况，用以反映对综合开发利用和节约资源、保护环境和生态建设的作用。			

### C3 “项目预期效果”评价

项目预期效果类指标	权重	指标解释	评分标准	评价得分	评分依据
影响力 (C31)	2	项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况,用以反映影响力指标的编制情况以及是否包括制度保障、人力资源以及经费的合理增长情况。	①至少编制一个明确的影响力指标,得1分;	1	列示指标
			②指标对目标任务结果直接产生影响,包括对项目保障制度、人力资源、经费等的长期可持续性,得0.5分;	0.5	
			③指标合理性,列示指标值和标杆值确立依据,如行业标准、历史标准、文件标准或专家标准,得0.5分。	0.5	
社会公众或服务对象满意度 (C32)	2	社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度,用以反映满意度指标的编制情况,以及满意度群体是否涉及到了管理部门、实施部门与受益群体。	①至少编制一个明确的满意度指标,得1分;	1	
			②指标合理性,列示指标值和标杆值确立依据,如行业标准、历史标准、文件标准或专家标准,得1分。	1	