

上海市房屋管理局项目支出 绩效评价报告

项目名称：**2018**年优秀历史建筑保护管理项目

项目单位：上海市房屋安全监察所

主管部门：上海市房屋管理局

委托单位：上海市房屋管理局

评价机构：上海久信会计师事务所有限公司



二〇一九年六月一日

目录

报告摘要	1
2018年优秀历史建筑保护管理项目财政支出绩效评价报告	5
一、项目基本情况	5
(一) 立项背景及目的	5
(二) 项目立项依据	6
(三) 预算资金来源及使用情况	7
(四) 项目实施情况	10
(五) 组织及管理	15
(六) 项目绩效目标	18
二、绩效评价工作情况	19
(一) 绩效评价目的	19
(二) 绩效评价报告制定过程	19
(三) 绩效评价框架	20
(四) 数据采集方法和过程	21
(五) 绩效评价实施过程	21
(六) 本次绩效评价的局限性	22
三、绩效分析与评价结论	22
(一) 评价结论	22
(二) 主要绩效	23
(三) 具体绩效分析	24
四、主要经验及做法、存在的问题和建议	29
(一) 主要经验及做法	29
(二) 存在的问题	30
(三) 建议和改进举措	30

报告摘要

一、项目概况

保护城市历史建筑，对继承和发扬优秀传统文化，对研究国家和民族政治、社会、经济、思想、文化、艺术、工程技术等方面的发展历史，均有重要意义。安监所作为市房管局的直属事业单位，具有负责上海市历史保护、保留建筑技术管理和行政事务工作的职责。为了不断完善上海市优秀历史建筑的信息，规范和提升优秀历史建筑的修缮业务水平和修缮技术，安监所设置了优秀历史建筑保护管理项目。2018年优秀历史建筑保护管理项目有优秀历史建筑普查与保护指南编制、保护建筑管理和技术人员培训、宣传工作与专题活动、优秀历史建筑保护工程项目技术管理、优秀历史建筑保护技术研究等内容。

项目绩效目标：2018年优秀历史建筑保护管理项目，通过对上海市优秀历史建筑情况普查、梳理和汇编，开展管理技术人员培训，汇总以往修缮成果，进行技术工艺理论研究，不断完善上海市优秀历史建筑信息。夯实保护基础工作，提高技术人员技能，促进修缮工艺技术的发展，增强公众对优秀历史建筑的了解和保护意识。

2018年优秀历史建筑保护管理项目预算资金为646.55万元，年中项目单位对项目预算进行调减，调减金额为27.00万元，调整后预算金额为619.55万元，截止2018年12月31日，项目实际支出为617.62万元，预算执行率为99.69%。

本次评价的时段确定为2018年1月1日至2018年12月31日。

二、评价结论

根据专家论证后的评价指标体系和评分标准，通过数据采集及访谈，对2018年优秀历史建筑保护管理项目绩效情况进行客观评价，

本项目评价总得分 **92.5** 分，评价结论为“优”。

项目主要绩效：项目完成第五批 **134** 幢优秀历史建筑的普查工作，并以“一幢一册”活页文本形式展现和电子数据展示。完成第三、第四批 **50** 处，共 **94** 幢优秀历史建筑基础数据采集入库并生成一幢一册档案册。根据年度计划对 **720** 位从事优秀历史建筑保护工作人员进行了培训。项目完成近年来城市更新中典型案例的梳理、归纳、整理、研究，并形成《上海城市更新理念与实践案例研究》。完成对优秀历史建筑修缮施工技术工法研究，并形成《优秀历史建筑屋面修缮施工工艺研究》。“行走上海”APP 进行功能和内容的更新。完成 **10** 个上海市优秀历史建筑修缮成果的整合汇编，形成《上海市优秀历史建筑保护修缮工程成果汇编（2018）》。

项目数据信息成果实用性强，已在市行业内推广应用，具有影响力。从事优秀历史建筑保护工作人员业务能力有所提高。项目培训人员满意度较高。长效管理机制健全。

三、主要经验及做法

1. 夯实优秀历史建筑管理基础，加强管理队伍建设

2018 年优秀历史建筑保护管理项目在以前年度的基础上继续开展优秀历史建筑普查与保护指南编制工作。2018 年，项目对近几年典型案例、修缮施工技术工法进行梳理和研究并形成研究报告。项目为优秀历史建筑管理工作提供了更多的支撑，进一步夯实了管理基础。近几年项目对管理人员进行滚动培训，培训范围包括区房管局、房管办、集团物业等，加强管理队伍建设。

2. 加强行业管理，不断提高优秀历史建筑修缮技术水平

项目单位对公开自愿申报的 **27** 家设计单位、**33** 家施工单位和 **19** 家监理单位进行业绩综合考评，经过业绩调查、专家评估、网上公示

征询社会意见等环节进行考评。考评结果对优秀历史建筑所有人的修缮工作提供有价值的参考，加强行业的规范管理。

3.深入推进优秀历史建筑保护事务管理，强化技术支撑

项目单位深入推进优秀历史建筑保护管理工作，并取得了一定的成绩。在 2018 年度上海市重点工程实事立功竞赛中，历史建筑保护科获得“上海市重点工程实事立功竞赛优秀团队奖”。项目单位不断强化技术管理手段，在已开发的 APP 软件中不断优化管理功能。同时强化对保护建筑处罚项目的技术支撑。

四、存在的问题

1.“行走上海”APP 下载量有所下降，推广工作不够有效

“行走上海”APP 是为了多方位宣传普及优秀历史建筑的保护利用价值，引导公众深入了解相关保护信息并增强互动交流所设立的子项目。评价组对 APP 下载数量进场抽查发现，该 APP，IOS 系统 2018 年下载量为 654 次，较 2017 年的 4130 次有所下降。2018 年项目中 APP 推广工作有开展，但成效不显著，主要原因为 APP 推广力度不强、形式单一，项目单位未能就 APP 推广工作对第三方服务单位有效管理和督促。

2.个别子项目合同内容不够完整合理，合同管理有待加强

优秀历史建筑 APP 管理技术研究及推广合同中未能对 APP 推广工作进行明确要求，如未对推广工作如何开展、推广次数、推广达到的效果等进行要求。上海城市更新理念与实践案例研究合同周期为 2018 年 12 月 10 日至 2019 年 12 月 9 日，实际完成时间为 2019 年年初。评价组了解到该项目实际于 2018 年 6 月启动，前期工作较长，实际合同内容应包含前期工作内容，但合同内容中并未体现前期工作的内容。

五、建议及改进举措

1.加强“行走上海”APP 推广力度，优化推广方式

建议项目单位重视“行走上海”APP 推广工作，督促第三方服务公司做好 APP 推广工作方案，有效开展 APP 的宣传推广，优化推广方式，同时不断优化 APP 内容，增加 APP 下载数量和内容浏览量，以达到多方位宣传普及优秀历史建筑的保护利用价值，引导公众深入了解相关保护信息并增强互动交流的目的。

2.加强合同管理，完善合同内容

建议项目单位加强项目合同管理，确保合同要素完整，内容清晰明确，根据项目实际情况合理设置合同条款。如：上海城市更新理念与实践案例研究合同，可将前期研究的可行性方案做为合同附件。同时，加强项目合同的审核，确保项目合同的完整性。

2018 年优秀历史建筑保护管理项目

财政支出绩效评价报告

为全面落实《上海市人民政府办公厅转发市财政局关于全面推进预算绩效管理意见的通知》（沪府办发〔2013〕55号）精神，根据《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩〔2014〕22号）要求，推进建立“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的预算绩效管理机制，加强和规范上海市房屋安全监察所（以下简称“安监所”）的财政预算管理工作，受上海市房屋管理局（以下简称“市房管局”）的委托，上海久信会计师事务所有限公司（以下简称“久信公司”）承担了2018年优秀历史建筑保护管理项目的绩效评价工作。根据《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩〔2014〕22号）的要求，采用因素分析法、比较法、公众评判法，采取数据对比，标准和抽样调查相结合，同时辅以访谈，研讨、审计等方法，对本项目的财政资金使用及其效果，实施绩效评价并形成绩效评价报告。

一、项目基本情况

（一）立项背景及目的

保护城市历史建筑，对继承和发扬优秀传统文化传统，对研究国家和民族政治、社会、经济、思想、文化、艺术、工程技术等方面的发展历史，均有重要意义。国家对保护城市历史建筑工作一直很重视，先后制定了关于优秀历史建筑的保护法律、法规和规程。

上海的历史文化风貌和优秀历史建筑，是我国珍贵文化遗产的重

要组成部分。上海优秀历史建筑的保护，上海市政府有关部门做了大量的工作。从 1989 年开始，由上海市规划管理部门和上海市房屋土地管理部门研究提出，并征求上海市文物管理部门、建筑所有人和所在区县人民政府的意见，经专家委员会评审后报上海市人民政府批准确定上海市优秀历史建筑名单，截至目前，上海市已有五批优秀历史建筑。从 1992 年开始制定颁布实施了保护和修缮优秀历史建筑的法规和规程，明确提出了优秀历史建筑的保护和修缮要求以及切实可行的实施措施。收集优秀历史建筑信息数据，规范优秀历史建筑修缮施工技术，对于加强上海市优秀历史建筑保护有着重要意义。

安监所作为市房管局的直属事业单位，具有负责上海市历史保护、保留建筑技术管理和行政事务工作的职责。为了不断完善上海市优秀历史建筑的信息，规范和提升优秀历史建筑的修缮业务水平和修缮技术，安监所设置了优秀历史建筑保护管理项目。2018 年优秀历史建筑保护管理项目有优秀历史建筑普查与保护指南编制、保护建筑管理和技术人员培训、宣传工作与专题活动、优秀历史建筑保护工程项目技术管理、优秀历史建筑保护技术研究等内容。

（二）项目立项依据

1. 《上海市历史文化风貌区和优秀历史建筑保护条例》：“第四条历史文化风貌区和优秀历史建筑的保护，应当遵循统一规划、分类管理、有效保护、合理利用、利用服从保护的原则。”

2. 《关于进一步加强本市历史文化风貌区和优秀历史建筑保护的通知》（沪府发〔2004〕31 号）：“进入新世纪，上海的城市建设必须走统筹、协调、可持续发展之路，必须正确处理开发与保护的关系，必须更加注重对历史文化风貌区和优秀历史建筑的保护。”；

3. 《勇当排头兵敢为先行者——不断把社会主义现代化国际大都市建设推向前进》(中国共产党上海市第十一次代表大会上的报告): “(三)完善文化体育设施功能布局,让市民更好参与文体活动。……全面加强对历史建筑、风貌街区成片成区域修缮保护。”

4. 《优秀历史建筑保护修缮技术规程》(DT/TJ08-108-2014): “优秀历史建筑的保护修缮,应根据保护要求,保护其历史文化与技术信息,贯彻安全可靠、修旧如故、适度利用、技术合理、确保质量的原则。”

(三) 预算资金来源及使用情况

1.2018 年项目预算及资金来源

2018 年优秀历史建筑保护管理项目预算资金为 646.55 万元,年中项目单位对 2018 年项目预算进行调减,调减金额为 27.00 万元,调整后预算金额为 619.55 万元,其中优秀历史建筑普查与保护指南编制预算资金为 529.35 万元,保护建筑管理和技术人员培训预算资金为 18.24 万元,宣传工作与专题活动预算资金为 10.00 万元,优秀历史建筑保护工程项目技术管理预算资金为 19.96 万元,优秀历史建筑保护技术研究预算资金为 42.00 万元。项目资金来源为市级财政。项目预算情况详见下表 1:

表 1: 2018 年优秀历史建筑保护管理项目预算情况表

金额单位: 万元

子项目名称	项目内容	年初预算	预算调整金额	调整后预算
优秀历史建筑普查与保护指南编制	基础数据采集分类整理	19.35	0.00	19.35
	优秀历史建筑查档	10.00	0.00	10.00
	优秀历史建筑扩大普查范围和 保护指南编制	500.00	0.00	500.00
	小计	529.35	0.00	529.35
保护建筑管理和 技术人员培训	技术培训材料费	3.96	0.00	3.96
	技术培训场地费	2.64	0.00	2.64
	技术培训伙食费	3.30	0.00	3.30

子项目名称	项目内容	年初预算	预算调整金额	调整后预算
	技术培训讲师费	2.40	0.00	2.40
	技术培训住宿费	5.94	0.00	5.94
	小计	18.24	0.00	18.24
宣传工作与专题活动	优秀历史建筑保护资料和宣传册编制	10.00	0.00	10.00
	中国文化遗产日宣传	13.00	-13.00	0.00
	小计	23.00	-13.00	10.00
优秀历史建筑保护工程项目技术管理	施工工程日常巡查(差旅费)	1.96	0.00	1.96
	专项专家评审(劳务费)	32.00	-14.00	18.00
	小计	33.96	-14.00	19.96
优秀历史建筑保护技术研究	传统工艺技术研究	12.00	0.00	12.00
	前沿技术理论研究	15.00	0.00	15.00
	修缮成果汇编	15.00	0.00	15.00
	小计	42.00	0.00	42.00
合计		646.55	-27.00	619.55

项目年中调整预算原因：

(1) 宣传工作与专题活动中，中国文化遗产日宣传项目，由于本年度中国文化和自然遗产日活动由上海市规划和自然资源局主办，需由安监所配合的工作较少，该项预算今年没有支出，故调减项目预算 13 万元；

(2) 优秀历史建筑保护工程项目技术管理中，专项专家评审（劳务费），由于 2018 年优秀历史保护建筑行政审批事权下放，修缮设计方案审批由各区自行组织实施，根据 18 年上半年的预算执行情况，调减项目预算 14 万元。

截止 2018 年 12 月 31 日，2018 年优秀历史建筑保护管理项目实际支出为 617.62 万元，预算执行率为 99.69%，各子项目预算执行情况详见下表 2：

表 2：2018 年优秀历史建筑保护管理项目预算执行情况表

金额单位：万元

子项目名称	项目内容	调整后预算金额	实际支出金额	预算执行率
优秀历史建筑普查与保护指	基础数据采集分类整理	19.35	19.35	100.00%
	优秀历史建筑查档	10.00	10.00	100.00%

子项目名称	项目内容	调整后预算金额	实际支出金额	预算执行率
南编制	优秀历史建筑扩大普查范围和保护指南编制	500.00	500.00	100.00%
	小计	529.35	529.35	100.00%
保护建筑管理和技术人员培训	技术培训材料费	3.96	3.96	100.00%
	技术培训场地费	2.64	2.64	100.00%
	技术培训伙食费	3.30	3.30	100.00%
	技术培训讲师费	2.40	2.40	100.00%
	技术培训住宿费	5.94	5.94	100.00%
	小计	18.24	18.24	100.00%
宣传工作与专题活动	优秀历史建筑保护资料和宣传册编制	10.00	10.00	100.00%
	中国文化遗产日宣传	0.00	0.00	0.00%
	小计	10.00	10.00	100.00%
优秀历史建筑保护工程项目技术管理	施工工程日常巡查(差旅费)	1.96	0.03	1.53%
	专项专家评审(劳务费)	18.00	18.00	100.00%
	小计	19.96	18.03	90.33%
优秀历史建筑保护技术研究	传统工艺技术研究	12.00	12.00	100.00%
	前沿技术理论研究	15.00	15.00	100.00%
	修缮成果汇编	15.00	15.00	100.00%
	小计	42.00	42.00	100.00%
合计		619.55	617.62	99.69%

2.前两年项目预算情况

2016年优秀历史建筑保护管理项目预算金额为994.07万元，调整后预算金额为822.27万元，实际支出金额为820.86万元，项目预算执行率为99.83%。2017年优秀历史建筑保护管理项目预算金额为644.07万元，调整后预算金额为614.07万元，实际支出金额为587.43万元，项目预算执行率为95.66%。具体情况详见下表3:

表3：2016-2017年优秀历史建筑保护管理项目预算执行情况表

金额单位：万元

年度	子项目名称	年初预算	预算调整数	调整后预算	实际支出	预算执行率
2016年	第五批优秀历史建筑相关工作	254.00	0.00	254.00	252.58	99.44%
	优秀历史建筑普查与保护指南编制	399.35	0.00	399.35	399.35	100.00%
	管理人员技术培训	15.00	0.00	15.00	15.00	100.00%
	市历保专家委员会议事、论证及调研经费	21.80	-21.80	0.00	0.00	
	宣传工作与专题活动	46.20	-10.00	36.20	36.20	100.00%
	优秀历史建筑保护工程项目技术管理	132.00	-130.00	2.00	7.41	370.61%
	优秀历史建筑保护技术研究	115.72	0.00	115.72	110.31	95.32%
	优秀历史建筑保护政策	10.00	-10.00	0.00	0.00	
	合计	994.07	-171.80	822.27	820.85	99.83%

年度	子项目名称	年初预算	预算调整数	调整后预算	实际支出	预算执行率
2017年	第五批优秀历史建筑相关工作(政采)	153.52		153.52	151.11	98.43%
	优秀历史建筑保护技术管理	90.00	-24.00	66.00	57.16	86.61%
	优秀历史建筑普查与保护指南编制	329.35		329.35	329.35	100.00%
	管理人员技术培训	15.00		15.00	15.00	100.00%
	宣传工作与专题活动	46.20	-6.00	40.20	34.81	86.59%
	优秀历史建筑保护政策	10.00		10.00	0.00	0.00%
	合计	644.07	-30.00	614.07	587.43	95.66%

(四) 项目实施情况

本项目有优秀历史建筑普查与保护指南编制、保护建筑管理和技术人员培训、宣传工作与专题活动、优秀历史建筑保护工程项目技术管理和优秀历史建筑保护技术研究五个子项目，各子项目具体内容如下：

1. 优秀历史建筑普查与保护指南编制

(1) 优秀历史建筑扩大普查范围和保护指南编制

通过政府采购公开招标形式选择第三方机构对 **134** 幢优秀历史建筑（具体名单详见附件 3）进行普查和保护指南编制。经评标后，确认中标单位为上海明悦建筑设计事务所有限公司。

主要工作内容为：

- ①调查核对优秀历史建筑基础信息：如房屋名称、地址、面积、铭牌、建造/设计/施工者、建造年代等；
- ②调阅核对原始设计图、竣工图，测绘现状平面图、立面图、剖面图和保护部位大样图；
- ③明确单幢优秀历史建筑的具体保护部位及其保护要求，拍摄房屋外立面、周边环境及保护部位等现状照片，细化具体保护要求；
- ④搜集历史沿革资料，进行历史价值评估；
- ⑤调查房屋现状使用情况，如，厨卫合用、搭建、租赁和转租等；
- ⑥完成房屋结构安全状况评估；

⑦整合相关资料，建立优秀历史建筑保护指南档案盒：

⑧完成落地上图工作，以 GIS 为基础将优秀历史建筑处、幢方位标示于地图上，并可分级查阅保护管理信息。

成果形式及格式要求：

①书面文本形式：以“一幢一册”活页文本形式展现，“处”成卷，“幢”成册，“处”组档的资料为处基本信息表、保护技术规定等，“幢”组档的资料包括幢基本信息表、幢原始设计（或竣工）图、幢建筑立面、平面和剖面测绘图、幢具体保护要求表和保护部位测绘详图以及幢历史沿革等；

②电子数据形式：以光盘等形式记录文本的所有内容。文字部分以文本格式存储，测绘图纸等以.DWG 格式存储，原始图纸翻拍和现状照片等以.JPG 格式存储。照片拍摄像素应不低于 1000 万；保护部位或特色部位的测绘图按照 1:10、1:25、1:50 等比例绘制，绘图时应有详细的尺寸标注，不规则曲线形状应采用毫米方格底纹或其它有效方式予以表达

③以落地上图形式实现信息展示、数据管理和更新维护等功能。

该子项目实际完成时间为 2018 年 11 月。

（2）基础数据采集分类整理

根据项目单位内控管理制度，基于上海市优秀历史建筑保护管理系统为上海新朗恩软件有限公司开发的业务应用系统，并在稳步开发过程中，项目单位 2018 年选择上海新朗恩软件有限公司作为基础数据采集分类整理单位，对 90 幢的保护建筑纸质数据进行电子化处理后进行分类汇总，并出具相应的分类统计结果，分类方式包括：按照保护建筑批次、保护类别、保护建筑所在区域、管理单位统计保护建筑数量、面积数；根据保护建筑批次、保护类别、保护建筑所在区域、

管理单位统计保护部位损坏数量、其他部位损坏情况；根据保护建筑批次、保护类别、保护建筑所在区域、管理单位、电子档案类别统计各类电子档案数量。计划于**2018年11月23日**前完成基础数据信息采集分析整理工作。该子项目实际完成时间为**2018年11月**。

(3) 优秀历史建筑查档

为优秀历史建筑普查与保护指南编制工作顺利地进行，项目单位委托上海明悦建筑设计事务所有限公司进行第五批优秀历史建筑一幢一册相关重要建筑物档案进行查阅。第三方机构根据项目计划和项目单位要求，于**2018年6月-12月**期间到城市建设档案馆等场所收集目标建筑物资料并汇总成册。

2. 保护建筑管理和技术人员培训

为了提高优秀历史建筑保护专业人员的技术和管理能力，丰富业务知识，拓展文化视野，按照《上海市历史文化风貌区和优秀历史建筑保护条例》要求，项目单位每年组织专业业务培训。**2018年**项目单位委托上海交通大学于第二季度对项目单位从事优秀历史建筑保护工作的管理人员（约**150人**）和从事优秀历史建筑保护工作的技术人员（约**570人**）进行业务培训。该子项目实际于**2018年5月31日**和**6月4日**开展相应的培训。

3. 宣传工作与专题活动

(1) 优秀历史建筑保护资料和宣传册编制

为了配合做好留改拆、深化城市有机更新工作，**2018年6月**委托同济大学建筑设计研究院（集团）有限公司开展上海城市更新理念与实践案例项目的可行性研究，梳理、归纳、整理、研究近年来城市更新中典型案例，以历史建筑的保护利用为切入点，探索研究以历史建筑保留保护为核心进而挖掘提升整地块价值的城市更新模式，结合理

论论述与项目实践，选取典型案例，分析项目特点、设计理念和实际效果，为相关部门及人员开展相关工作提供借鉴和参考。

该项目于 2018 年 12 月签订合约，约定工作周期为 2018 年 12 月 10 日至 2019 年 12 月 9 日。

主要内容：

- ①了解上海城市更新政策，收集上海相关案例及各项目数据资料。
- ②梳理项目地理位置、面积、容积率、绿化率等各项技术指标。
- ③对具体案例进行分析研究，形成研究报告。

该子项目实际完成时间为 2019 年年初。

（2）中国文化遗产日宣传

该项工作计划于中国文化遗产日，与上海市规划和自然资源局等相关单位组织开展相关活动。2018 年该部分工作的经费由上海市规划和自然资源局支付，故项目于年中对预算进行了调整。

4.优秀历史建筑保护工程项目技术管理

该子项目费用支出主要是用于优秀历史建筑保护工程的日常巡查差旅费以及项目评审的专家费。

5.优秀历史建筑保护技术研究

（1）传统工艺技术研究

为了进一步规范优秀历史建筑修缮施工，深入挖掘施工技术工法，提高行业技术水平，项目单位委托上海建筑装饰（集团）有限公司梳理、归纳、整理、总结、研究优秀历史建筑修缮施工技术工法的相关内容，并形成指导性汇编材料。具体内容如下：

①研究梳理优秀历史建筑屋面修缮的工序流程、工艺工法和技术要求；

②研究修缮技术工法中涉及到的工具设备；

③研究修缮技术工法中涉及到的材料；

④结合具体工程实例对上海市优秀历史建筑屋面修缮进行分析和研究。

（2）前沿技术理论研究

前沿技术理论研究主要是优秀历史建筑 APP 管理技术研究及推广，项目单位委托华东建筑设计研究院有限公司开展该项工作，主要工作内容为：

①在优秀历史建筑 APP（行走上海）内新增已移交上海市规划和自然资源局的第五批 110 处优秀历史建筑的照片及文字说明（包括建筑原名称、现使用功能、房屋分类、保护类别、幢数、建筑介绍等）；

②APP 内完善第一至四批优秀历史建筑 2017 年度修缮更新情况，对已知故障的修复、数据维护和功能完善；

③完善其他必要的数据与基础资料。

该子项目实际完成时间为 2018 年年底。

（3）修缮成果汇编

为了多方位宣传普及优秀历史建筑的保护利用，满足行业及社会对于优秀历史建筑保护修缮工作的关注和了解，体现上海在优秀历史建筑保护修缮方面的成果与优势，项目单位委托上海市鼎创建筑设计有限公司对近年来修缮较有成果的优秀历史建筑保护管理项目进行梳理整合，形成保护修缮成果汇编。十个项目主要有原上海总商会、原哥伦比亚总会、电力大楼、百乐门舞厅、荣氏花园住宅、中国大戏院、威海路 590 弄 77 号花园住宅、克莱门公寓、原潘氏花园住宅、吉祥里。

主要内容为：

①整合汇编上海市优秀历史建筑的修缮成果，总共包含十个项目，每个项目的内容包括九大板块：项目概况、历史沿革、建筑风格、建筑中最具价值的保护部位、修缮设计图纸、工程特色与重点、施工过程、修缮前后对比、成果展示。汇编图书容量预计为 200 页面数左右。

②根据印刷要求编辑文字资料及实景图片资料、统一页面排版。

③完成图书编撰资料输出，交付印刷厂，图书批量印刷。

该子项目实际完成时间为 2018 年年底。

（五）组织及管理

1.项目组织

1) 与项目有关的政府职能部门

立项批复部门：上海市房屋管理局

主要职责：项目立项及批复，负责项目决策、项目监管，总体协调工作。

预算审批部门、资金拨付部门：上海市财政局

主要职责：安排项目预算资金；接受预算申请部门提出的款项拨付申请，财政专管员、科室领导、分管领导审核资金申请，提出审核意见，按程序拨付资金。

项目预算部门、实施部门：上海市房屋安全监察所历史建筑保护科

主要职责：负责项目的具体实施，包括预算编制、计划制定、具体开展、监督管理指导等。

2) 项目委托实施单位

子项目优秀历史建筑普查与保护指南编制实施单位：上海明悦建筑设计事务所有限公司、上海新郎恩软件有限公司。

子项目保护建筑管理和技术人员培训实施单位：上海交通大学。

子项目宣传工作与专题活动实施单位：同济大学建筑设计研究院（集团）有限公司。

子项目优秀历史建筑保护技术研究实施单位：上海建筑装饰（集团）有限公司、华东建筑设计研究院有限公司、上海市鼎创建筑设计有限公司。

主要工作：根据项目单位和合同约定内容开展工作。

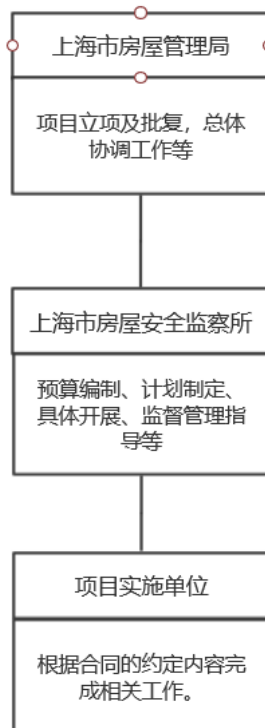


图 1 项目组织结构图

2. 项目管理

项目主要根据《上海市房屋安全监察所（上海市历史建筑保护事务中心）内部控制手册》进行管理，具体如下：

（1）预算管理

主要涉及项目申报、预算编审、预算执行与分析、预算调整、决算、预算考核等内容。

业务科室根据上级主管单位的专项工作及业务科室按职责需开展的相关工作,提出项目,编制项目申报文本。项目申报文本由项目申报书、项目支出预算明细表等组成。财务科科长将本所年度预算报送上级主管单位初审。项目如需评审,评审报告经本所审核后一并上交上级主管单位。预算执行过程中,财务科根据财政系统反馈的预算执行率,按季编制预算执行情况分析报告,按照重要性原则对差异较大的项目进行重点分析,编制本所整体预算分析表及说明。

（2）采购管理

办公室和相关科室根据年度工作安排提出预算需求,财务科对限额以上项目资金按政府采购办法进行审核并申报,根据财政批复确定政府采购项目,经办科室根据预算对服务类政府采购项目自行委托招标代理机构进行招投标工作,并对政府采购项目进行验收。办公室对货物类政府采购项目进行集市采购或自行采购,并进行验收。财务科负责政府采购资金的支付工作。

（3）合同管理

合同经办科室合同经办人根据合同谈判的结果,负责起草合同文本,填写《对外签订合同审批和授权流转单》并由本科室负责人审核。合同经办科室审核本所专业范围内的合同技术条款,财务科审核合同财务相关的条款,分析判断合同风险、与法律相关的内容,包括但不限于:变更、解除、违约、索赔、不可抗力、诉讼等条款。审核后的合同文本,由合同经办人提报分管领导、本所所长审批,重大合同

还应经领导班子会议审议决定。领导班子会议以决议的形式对合同文本表示意见并明确合同签署人。

3. 资金拨付

支出事项发生前，各科室人员应明确本所内部审批权限。首先根据预算批复提出资金需求，填写《上海市房屋安全监察所费用报销单》，列明事项、预计用款金额等要素。所属科室负责人负责对事项的必要性、合理性进行审核并签署审核意见；财务科科长根据市财政业务处室批复的年度预算、月度用款计划及其明细等，对支出事项进行审核。

（六）项目绩效目标

综合考虑安监所在预算申报时制定的项目绩效目标以及上海市财政支出绩效评价指标框架，项目组在调研论证、对照上海市财政局关于印发《上海市预算绩效管理实施办法》的通知（沪财绩〔2014〕22号）等相关文件精神及分析2018年项目执行情况后，对项目的绩效目标进行了修正。修正后的绩效目标如下：

1. 项目总目标

通过开展优秀历史建筑保护管理项目，对上海市优秀历史建筑开展修缮保护工作，增强社会各界对优秀历史建筑的保护意识，促进城市与社会文化的协调发展。

2. 项目绩效目标

2018年优秀历史建筑保护管理项目，通过对上海市优秀历史建筑情况普查、梳理和汇编，开展管理技术人员进行培训，汇总以往修缮成果，进行技术工艺理论进行研究，不断完善上海市优秀历史建筑信息。夯实保护基础工作，提高技术人员技能，促进修缮工艺技术的发展，增强公众对优秀历史建筑的了解和保护意识。

3.项目目标细化

(1) 产出目标:

完成优秀历史建筑查档工作、优秀历史建筑普查与保护指南编制、基础数据采集分类整理、优秀历史建筑保护资料和宣传册编制、传统工艺技术研究、优秀历史建筑 APP（行走上海）数据更新、修缮成果汇编等工作，完成保护建筑管理和技术人员培训、培训考核通过率 100%。项目的验收通过情况，完成及时。

(2) 效果目标:

项目形成的结果具有可操作性、实用性，项目成果已在相关单位间实现信息共享，项目成果已推广应用，技术人员业务能力有所提升，2018 年 APP 下载量大于 2017 年，满意度大于等于 95%。

(3) 影响力目标:

项目建立了长效管理机制，项目有优秀建筑普查、培育专业修缮队伍、建立保护修缮标准体系的规划、计划等，保证项目能持续发挥效果。

二、绩效评价工作情况

(一) 绩效评价目的

本项目财政支出结果绩效评价，是通过对本项目决策、项目管理和项目绩效作出评定，全面了解财政预算资金支出安排情况、资金实际使用状况和项目的绩效，帮助健全和完善科学的、符合实际情况的项目绩效目标，肯定取得的成绩，提出存在的问题，给出相应的建议，从而保证项目的持续开展，推进财政绩效预算工作的顺利实施。

(二) 绩效评价报告制定过程

通过调研及对相关文件的解读，根据绩效评价的基本原理、原则

和项目特点，了解并听取了本项目的意见；收集、分析政策性文件及有关资料，结合绩效目标，由项目组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，拟定绩效评价报告。

（三）绩效评价框架

1.绩效评价原则

绩效评价应当遵循以下基本原则：

（1）科学规范。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，严格执行规定的程序，采用定量与定性分析相结合的方法。

（2）公正公开。绩效评价客观、公正，标准统一、资料可靠，依法公开并接受监督。

（3）分级分类。绩效评价由各级财政部门、部门（单位）根据评价对象的特点，分类组织实施。

（4）绩效相关。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行评价，结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

根据以上原则，绩效评价应遵循如下要求：

（1）在数据采集时，采取客观数据，主管部门审查、社会中介组织复查，与访谈相结合的形式，以保证各项指标的真实性。

（2）保证评价结果真实性、公正性，提高评价报告的公信力。

（3）绩效评价报告应当简明扼要，除了对绩效评价的过程、结果描述外，还应总结经验，指出问题，并就共性问题提出可操作性改进建议。

2.评价指标体系及标准

指标体系包括评价指标表和基础表两部分，评价指标表是评价的依据，基础表是支持评价的基础数据，由被评价单位负责填报。

3.评价方法

本项目在主要采用因素分析法、比较法和公众评价法。在评价过程中还将采用现场勘察、档案法获取相应数据采取数据对比，标准和抽样调查相结合，同时辅以访谈、研讨、审计等方法。

（四）数据采集方法和过程

本项目主要采用查阅相关文件政策、抽查部分银行凭单、会计凭证、数据、采购合同，并通过访谈掌握具体情况，对采集的数据做详细的分析和统计。

（五）绩效评价实施过程

自 2019 年 4 月项目布置会以来，久信评价小组在前期调研的基础上，明确了评价的目的、方法、评价的原则、指标体系、评价标准、问卷调查方案及访谈方案等，通过调研、相关文件的解读、数据采集、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

2019 年 4 月上旬，评价小组派出工作人员赴上海市房屋安全监察所进行数据采集，所有采集的数据均经核查后汇总完成。

2.访谈

2019 年 4-5 月项目组对项目单位采取上门访谈形式，此次访谈主要针对资金使用情况、财务管理及监控情况、项目管理、项目执行情况、长效管理机制建设及对今后工作的建议和意见等问题。

本次访谈对象为上海市房屋安全监察所项目负责人、中标单位项目负责人。

3.数据分析及撰写报告

项目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。

(六) 本次绩效评价的局限性

绩效评价所依据的部分数据由被评价方提供，我们通过抽样调查等方式进行合理保证。抽样调查存在着固有的抽样误差，抽取到的调查对象也存在着固有的偏差。

三、绩效分析与评价结论

(一) 评价结论

根据专家论证后的评价指标体系和评分标准，通过数据采集及访谈，对 2018 年优秀历史建筑保护管理项目绩效情况进行客观评价，本项目评价总得分 92.5 分，评价结论为“优”。

表 6：指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	四级目标	权重	得分
A 项目决策				10	9
	A1 项目立项			6	6
		A11 战略目标适应性		2	2
		A12 立项依据充分性		2	2
		A13 项目立项规范性		2	2
	A2 项目目标			4	3
		A21 绩效目标合理性		2	1
		A22 绩效指标明确性		2	2
B 项目管理				30	26.9
B1 投入管理				5	4.9
		B11 预算执行率		3	2.9
		B12 预算编制合理性		2	2
	B2 财务管理			7	7
		B21 资金管理制度健全性		2	2
		B22 财务监控有效性		2	2
		B23 资金使用情况		3	3
	B3 项目实施			18	15
		B31 项目管理制度的健全性		5	5
		B32 采购管理有效性		3	3

一级指标	二级指标	三级指标	四级目标	权重	得分
		B33 合同约定明确性		3	1
		B34 合同执行有效性		2	2
		B35 项目监管有效性		3	2
		B36 档案完整性		1	1
		B37 信息沟通有效性		1	1
C 项目绩效				60	56.6
	C1 项目产出			36	36
		C11 优秀历史建筑普查与保护指南编制	C111 查档完成率	2	2
			C112 普查与指南编制完成率	6	6
			C113 数据整理完成率	3	3
		C12 保护建筑管理和技术人员培训	C121 培训完成率	2	2
			C122 培训内容完整性	2	2
		C13 宣传工作与专题活动	C131 案例研究完成率	2	2
		C14 优秀历史建筑保护技术研究	C141 技术工法汇编完成率	3	3
			C142APP 数据更新完成率	3	3
			C143 修缮成果汇编完成率	3	3
		C15 项目验收通过率		5	5
		C16 项目完成及时性		5	5
	C2 项目效益			20	16.6
		C21 项目成果实用性		3	3
		C22 项目成果共享性		3	3
		C23 项目成果应用情况		3	3
		C24 技术人员业务能力提升情况		3	3
		C25APP 下载量增长率		3	0
		C26 培训人员满意度		5	4.6
	C3 长效管理			4	4
		C31 长效管理机制健全性		4	4
	合计			100	92.5

(二) 主要绩效

2018 年优秀历史建筑保护管理项目符合国家、上海市对优秀历史建筑保护要求，项目立项依据充分，立项程序规范。项目预算编制合理，预算执行良好。项目财务制度健全，财务监控有效，资金使用合

规，未发生违规发放、资金挪用等情况。业务管理制度健全，采购合规，项目档案完整，信息沟通及时有效。

项目完成第五批 **134** 幢优秀历史建筑的普查工作，并以“一幢一册”活页文本形式展现和电子数据展示。完成第三、第四批 **50** 处，共 **94** 幢优秀历史建筑基础数据采集入库并生成一幢一册档案册。根据年度计划对 **720** 位从事优秀历史建筑保护工作人员进行了培训，培训内容包括保护修缮技术标准、历史建筑更新保护和价值提升设计、国外旧城保护以及故宫保护经验等主题。项目完成近年来城市更新中典型案例的梳理、归纳、整理、研究，并形成《上海城市更新理念与实践案例研究》。完成对优秀历史建筑修缮施工技术工法研究，并形成《优秀历史建筑屋面修缮施工工艺研究》。“行走上海”APP 二期开发在一期软件框架的基础上进行功能和内容的更新。根据项目计划，完成电力大楼、百乐门舞厅、荣氏花园住宅等 **10** 个上海市优秀历史建筑修缮成果的整合汇编，形成《上海市优秀历史建筑保护修缮工程成果汇编（2018）》。

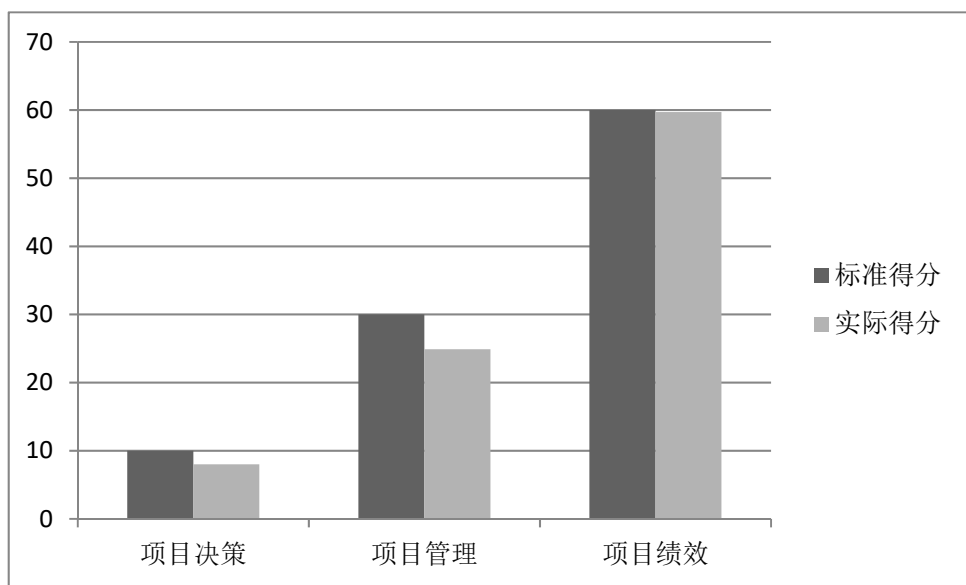
项目数据信息成果实用性强，已在市行业内推广应用，具有影响力。通过项目的实施，从事优秀历史建筑保护工作人员吸收了专业知识和经验，业务能力有所提高。项目培训人员满意度较高。长效管理机制健全，为今后更好地开展项目，项目单位制定了规划。

项目总体运行情况良好，但存在合同管理不够有效、个别子项目效果未能充分体现等问题。

（三）具体绩效分析

1.项目绩效评价指标分类分析

共分为三个部分：项目决策、项目管理、项目绩效，见下表：



项目	项目决策	项目管理	项目绩效
标准得分	10	30	60
实际得分	9	26.9	56.6

A 项目决策：标准分 10 分，实际得分 9 分。

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	得分
A 项目决策				10	9
	A1 项目立项			6	6
		A11 战略目标适应性		2	2
		A12 立项依据充分性		2	2
		A13 项目立项规范性		2	2
	A2 项目目标			4	3
		A21 绩效目标合理性		2	1
		A22 绩效指标明确性		2	2

本项目设立符合国家、上海市对优秀历史建筑保护要求，与增强社会各界对优秀历史建筑的保护意识，促进城市与社会文化协调发展的目标一致。项目实施内容与安监所职能相适应，能够支持安监所优秀历史建筑保护工作总目标的实现。项目有《上海市历史文化风貌区和优秀历史建筑保护条例》、《关于进一步加强本市历史文化风貌区和优秀历史建筑保护的通知》（沪府发〔2004〕31号）、《勇当排头兵敢为先行者——不断把社会主义现代化国际大都市建设推向前进》（中国共产党上海市第十一次代表大会上的报告）和《优秀历史建筑保护修缮技术规程》（DT/TJ08-108-2014）等立项文件，立项依据充

分。项目单位根据市财政、市房管局相关规定进行立项，立项程序规范。

B 项目管理：标准分 30 分，实际得分 26.9 分。

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分
B 项目管理			30	26.9
B1 投入管理			5	4.9
		B11 预算执行率	3	2.9
		B12 预算编制合理性	2	2
	B2 财务管理		7	7
		B21 资金管理制度健全性	2	2
		B22 财务监控有效性	2	2
		B23 资金使用情况	3	3
	B3 项目实施		18	15
		B31 项目管理制度的健全性	5	5
		B32 采购管理有效性	3	3
		B33 合同约定明确性	3	1
		B34 合同执行有效性	2	2
		B35 项目监管有效性	3	2
		B36 档案完整性	1	1
		B37 信息沟通有效性	1	1

2018 年优秀历史建筑保护管理项目预算资金为 646.55 万元，年中项目单位对项目预算进行调减，调减金额为 27.00 万元，调整后预算金额为 619.55 万元，截止 2018 年 12 月 31 日，项目实际支出为 617.62 万元，预算执行率为 99.69%。项目预算构成明细符合项目文件规定的支出，项目预算编制依据充分，其中项目预算资金占比最大的子项目优秀历史建筑普查与保护指南编制委托专业第三方对项目成本进行了分析测算。

项目单位财务管理制度健全，财务监控有效，资金使用合规，项目设立了转账核算，资金使用流程规范、过程审批手续齐全，未发现违规发放、资金挪用等情况。项目单位业务管理制度健全。项目采购管理主要依据政府采购相关规定以及项目单位采购管理实施细则，采购形式符合规定，采购方式、采购流程合规。合同执行有效。项目档案资料完整。安监所与中标单位间有良好的信息沟通机制。

C 项目绩效：标准分 60 分，实际得分 59.7 分。

一级指标	二级指标	三级指标	四级目标	权重	得分
C 项目绩效				60	56.6
	C1 项目产出			36	36
		C11 优秀历史建筑普查与保护指南编制	C111 查档完成率	2	2
			C112 普查与指南编制完成率	6	6
			C113 数据整理完成率	3	3
		C12 保护建筑管理和技术人员培训	C121 培训完成率	2	2
			C122 培训内容完整性	2	2
		C13 宣传工作与专题活动	C131 案例研究完成率	2	2
		C14 优秀历史建筑保护技术研究	C141 技术工法汇编完成率	3	3
			C142APP 数据更新完成率	3	3
			C143 修缮成果汇编完成率	3	3
		C15 项目验收通过率		5	5
	C16 项目完成及时性		5	5	
	C2 项目效益			20	16.6
		C21 项目成果实用性		3	3
		C22 项目成果共享性		3	3
		C23 项目成果应用情况		3	3
		C24 技术人员业务能力提升情况		3	3
		C25APP 下载量增长率		3	0
		C26 培训人员满意度		5	4.6
	C3 长效管理			4	4
		C31 长效管理机制健全性		4	4

根据项目年度计划，在对优秀历史建筑查档工作的基础上，完成了第五批 134 幢优秀历史建筑的普查工作，项目成果分别以书面文本形式和电子文档形式呈现。2018 年，对第三、第四批 50 处，共 94 幢优秀历史建筑基础数据进行采集入库并生成一幢一册档案册。完成对 720 位从事优秀历史建筑保护工作人员进行了培训，培训内容符合合同约定和项目单位要求。项目根据计划完成相关内容的梳理和研究形成了《上海城市更新理念与实践案例研究》、《优秀历史建筑屋面修缮施工工艺研究》和《上海市优秀历史建筑保护修缮工程成果汇编（2018）》。“行走上海”APP 进行功能和内容的更新。

项目形成的数据信息成果实用性强，评价组通过访谈了解到项目部分成果已成为教材，用于优秀历史建筑相关人员的培训。项目成果在行业内已推广应用，在行业内具有影响力。通过项目的实施，从事优秀历史建筑保护工作人员业务能力有所提高。项目培训人员满意度较高。长效管理机制健全。

2.评价指标目标值与实际值的差异程度及原因分析：

A21 绩效目标合理性：子项目宣传工作与专题活动中优秀历史建筑保护资料和宣传册编制工作，于 18 年 6 月委托同济大学建筑设计研究院（集团）有限公司开展相关工作，前期工作周期较长，于年底签订合同，合同时间为 2018 年 12 月 10 日至 2019 年 12 月 9 日，该时间段主要是完成阶段性分析报告，实际完成时间为 2019 年年初，项目计划、合同设置约定时间和预算安排的匹配度有待提高。

根据评分标准，该指标满分 2 分，实际得分 1 分。

B11 预算执行率：预算执行率为 99.69%。

根据评分标准，该指标满分 3 分，实际得分 2.9 分。

B33 合同约定明确性：优秀历史建筑 APP 管理技术研究及推广合同中未能对 APP 推广工作内容进行明确，上海城市更新理念与实践案例研究合同内容不够完整，未将前期工作内容纳入合同内容中。

根据评分标准，该指标满分 3 分，实际得分 1 分。

B35 项目监管有效性：项目单位在“行走上海 APP”推广工作上未对第三方服务单位有效管理和督促。

根据评分标准，该指标满分 3 分，实际得分 2 分。

C25APP 下载量增长率：由于安卓系统端口较多，数据零散，难以统计，本次评价抽取了 IOS 系统的下载量。2017 年 APP 下载量为 4130 次，2018 年 APP 下载量为 654 次。

根据评分标准，该指标满分 3 分，实际得分 0 分。

C26 培训人员满意度：通过问卷数据统计，参与培训人员对 2018 年项目的满意度为 93.65%。

根据评分标准，该指标满分 5 分，实际得分 4.6 分。

四、主要经验及做法、存在的问题和建议

（一）主要经验及做法

1. 夯实优秀历史建筑管理基础，加强管理队伍建设

2018 年优秀历史建筑在以前年度的基础上继续开展优秀历史建筑普查与保护指南编制工作。2018 年，项目对近几年典型案例、修缮施工技术工法进行梳理和研究并形成研究报告。项目为优秀历史建筑管理工作提供了更多的支撑，进一步夯实了管理基础。近几年项目对管理人员进行滚动培训，培训范围包括区房管局、房管办、集团物业等，加强管理队伍建设。

2. 加强行业管理，不断提高优秀历史建筑修缮技术水平

项目单位对公开自愿申报的 27 家设计单位、33 家施工单位和 19 家监理单位进行业绩综合考评，经过业绩调查、专家评估、网上公示征询社会意见等环节进行考评。考评结果对优秀历史建筑所有人的修缮工作提供有价值的参考，加强行业的规范管理。

3. 深入推进优秀历史建筑保护事务管理，强化技术支撑

项目单位深入推进优秀历史建筑保护管理工作，并取得了一定的成绩。在 2018 年度上海市重点工程实事立功竞赛中，历史建筑保护科获得“上海市重点工程实事立功竞赛优秀团队奖”。项目单位不断强化技术管理手段，在已开发的 APP 软件中不断优化管理功能。同时强化对保护建筑处罚项目的技术支撑。

（二）存在的问题

1.“行走上海”APP 下载量有所下降，推广工作不够有效

“行走上海”APP 是为了多方位宣传普及优秀历史建筑的保护利用价值，引导公众深入了解相关保护信息并增强互动交流所设立的子项目。评价组对 APP 下载数量进场抽查发现，该 APP, IOS 系统 2018 年下载量为 654 次，较 2017 年的 4130 次有所下降。2018 年项目中 APP 推广工作有开展，但成效不显著，主要原因为 APP 推广力度不强、形式单一，项目单位未能就 APP 推广工作对第三方服务单位有效管理和督促。

2.个别子项目合同内容不够完整合理，合同管理有待加强

优秀历史建筑 APP 管理技术研究及推广合同中未能对 APP 推广工作进行明确要求，如未对推广工作如何开展、推广次数、推广达到的效果等进行要求。上海城市更新理念与实践案例研究合同周期为 2018 年 12 月 10 日至 2019 年 12 月 9 日，实际完成时间为 2019 年年初。评价组了解到该项目实际于 2018 年 6 月启动，前期工作较长，实际合同内容应包含前期工作内容，但合同内容中并未体现前期工作的内容。

（三）建议和改进举措

1.加强“行走上海”APP 推广力度，优化推广方式

建议项目单位重视“行走上海”APP 推广工作，督促第三方服务公做好 APP 推广工作方案,有效开展 APP 的宣传推广,优化推广方式,同时不断优化 APP 内容,增加 APP 下载数量和内容浏览量,以达到多方位宣传普及优秀历史建筑的保护利用价值,引导公众深入了解相关保护信息并增强互动交流的目的。

2.加强合同管理，完善合同内容

建议项目单位加强项目合同管理，确保合同要素完整，内容清晰明确，根据项目实际情况合理设置合同条款。如：上海城市更新理念与实践案例研究合同，可将前期研究的可行性方案做为合同附件。同时，加强项目合同的审核，确保项目合同的完整性。

上海久信会计师事务所有限公司

2019年6月1日