

增城区房地一体农村宅基地和集体建设用地确权登记发证项目绩效评价分析报告

评价机构：广东中企华正诚资产评估房地产土地评
估造价咨询有限公司

机构负责人：黄青发

项目负责人：李梅香

2022 年



目 录

一、基本情况	- 1 -
(一) 项目概况。	- 1 -
(二) 项目绩效目标。	- 3 -
(三) 项目资金情况。	- 3 -
二、评价结论	- 5 -
三、绩效分析	- 6 -
(一) 决策情况分析。	- 6 -
(二) 过程情况分析。	- 11 -
(三) 产出情况分析。	- 13 -
(四) 效益情况分析。	- 17 -
四、主要绩效	- 19 -
(一) 项目目标定位与设计。	- 19 -
(二) 项目活动安排。	- 20 -
(三) 项目组织实施。	- 21 -
(四) 项目管理。	- 23 -
五、存在问题	- 25 -
(一) 全面预算绩效管理能力有待进一步加强。	- 25 -
(二) 对下拨镇街的资金监管不足。	- 26 -
(三) 项目实施进度滞后。	- 27 -
六、相关建议	- 27 -
(一) 提升全面预算绩效管理能力。	- 27 -

(二) 加强对下拨镇街资金的监管。	28	-
(三) 做好项目实施的应急预案。	28	-
附件 1	30	-
附件 2	36	-
附件 3	38	-

一、基本情况

（一）项目概况。

1.项目背景

根据《中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》（中发〔2019〕1号）、《国土资源部关于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》（国土资发〔2016〕191号）、《广东省自然资源厅关于印发广东省加快推进“房地一体”农村不动产登记发证工作方案的通知》（粤自然资源规字〔2019〕11号）等文件要求，贯彻落实省委、省政府《关于对标三年取得重大进展硬任务扎实推动乡村振兴的实施方案》关于全面加强宅基地管理的任务要求，加快推进全省农村宅基地和集体建设用地使用权及地上房屋所有权确权登记颁证工作，按照工作部署完成“房地一体”的农村宅基地、集体建设用地确权登记颁证任务，有效保障农民合法财产权益、扎实推动乡村振兴，特制定增城区房地一体农村宅基地和集体建设用地确权登记发证项目（以下简称“房地一体”项目）。

按照省、市相关工作部署，增城区已于2016年至2017年期间开展农村地籍调查工作，完成全区农村范围内427616宗宅基地、19804宗集体建设用地及零星国有土地及地上房屋的测量及调查，并建立增城区农村地籍调查数据库。农村地籍调查成果可作为本项目权籍调查的基础数据，减少了土地及房屋测量的工作量，也为本项目的工作量估算提供了科学的参考依据。

2. 主要内容

增城区房地一体农村宅基地和集体建设用地确权登记发证项目主要工作内容为：以“总登记”方式对全区符合登记发证条件的农村宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权进行统一确权登记并颁发不动产权证书。

3. 项目实施及完成情况

2019 年经增城区政府常务会议（2 届 58 次）审议，落实“增城区房地一体农村宅基地和集体建设用地确权登记发证项目”经费 11,926.99 万元。2020 年广州市规划和自然资源局增城区分局经公开招标确定本项目的技术服务单位及监理单位，印发《增城区“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作实施方案》，成立区级工作领导小组；印发《广州市增城区人民政府关于开展“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权总登记的通告》，技术服务单位及监理单位安排技术人员进场，全面开展权籍调查等相关工作；印发《增城区“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作登记细则》，明确本次确权登记相关条件及流程。

截至 2021 年 12 月，已完成全区范围内共 428778 宗宅基地及 19765 宗集体建设用地的权籍调查工作。增城区权籍调查成果已通过区级验收，并提交市级复验。增城区共约 15 万宗存量宅基地证符合换发“房地一体”《不动产权证书》。广州市规划和自然资源局增城区分局以“村”为单位，先易后难，进行逐级审

批，遵循“成熟一宗、审核一宗、登簿一宗、上传登记平台一宗”的原则，稳步推进“房地一体”确权登记发证工作。截至 2021 年 12 月 31 日，2021 年增城区新核发“房地一体”《不动产权证书》42 本，全市排名第三。

（二）项目绩效目标。

绩效总目标：以“总登记”方式对全区符合登记发证条件的农村宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权进行统一确权登记并颁发不动产权证书。

本年度绩效目标：对增城区范围内农村宅基地、集体建设用地及地上永久性存续的、结构完整的农村主要房屋开展“房地一体”权籍调查，建立农村不动产权籍调查数据库。在 2021 年底前基本完成对符合登记发证条件的农村宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权统一确权登记并颁发《不动产权证书》。

（三）项目资金情况。

本项目总经费预算 11,926.99 万元，均由区级财政承担。2021 年初实际下达资金 56,631,766.82 元，年中调减指标 30,806,645.33 元，调减后 2021 年度本项目全年预算数为 25,825,121.49 元，年内实际支出 23,833,799.55 元，年末统筹收回 0.00 元，预算支出执行率 92.29%，具体支出明细详见下表 1-1 所示。

表 1-1 2021 年“房地一体”项目支出明细

序号	支出内容	支出金额（元）
1	2021 年镇街工作经费	1,327,878.06
2	技术服务项目合同款（第二期）	19,747,500.00
3	监理服务项目合同款（第二期）	2,758,421.49
合计		23,833,799.55

其中，转移支付到镇街的项目经费总额为 283 万元，实际使用 132.79 万元，资金使用率不高，特别是荔城街、宁西街、仙村镇这三地实际支付金额为 0，具体情况见表 1-2 所示。

表 1-2 “房地一体”项目镇街组织实施经费拨付情况明细表

单位：万元

镇（街）	2021 年度已拨付	支付情况
荔城街	16	0
荔湖街	2.5	2.5
增江街	12	8
朱村街	14	6.3777
永宁街	9	7.6291
宁西街	9	0
新塘镇	43	38.1

镇（街）	2021 年度已拨付	支付情况
仙村镇	17	0
石滩镇	44	9.2075
中新镇	33	2.4
小楼镇	19.5	19.47
派潭镇	39	21
正果镇	25	18.103506
合计	283	132.787806

二、评价结论

根据《关于印发 2022 年增城区区级财政资金支出绩效评价工作方案的通知》（增财〔2022〕280 号）、《增城区财政局关于开展 2022 年财政评价工作的通知》（增财〔2022〕325 号）等相关要求，广东中企华正诚资产房地产土地评估造价咨询有限公司根据前期拟定的项目评价实施方案，对“房地一体”项目进行了绩效评价。

通过分析项目单位提供的相关资料、现场评价和问卷调查等情况，总体上看，完成对全区符合登记发证条件的农村宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权进行统一确权调查，完成数据登记并颁发不动产权证书。具体表现为：对增城区范围内农村宅基地、集体建设用地及地上永久性存续的、结构完整的农村

主要房屋开展“房地一体”权籍调查，建立农村不动产权籍调查数据库。在 2021 年底前基本完成对符合登记发证条件的农村宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权统一确权登记并颁发《不动产权证书》。但是也存在一些不足，主要表现为：一是全面预算绩效管理能力有待进一步加强；二是对下拨镇街的资金监管不足；三是项目实施进度滞后。结合书面评价和现场评价的结果，评定专项资金绩效评价的分数为 **88.21** 分，等级为“良”。

表 2-1 评价综合得分表

一级指标	分值	评价得分	得分率
决策	15.00	13.00	86.67%
管理	25.00	23.23	92.92%
产出	30.00	24.50	81.67%
效益	30.00	27.48	91.60%
合计	100.00	88.21	88.21%

三、绩效分析

（一）决策情况分析。

该指标主要考核项目投入过程的规范性等方面，包括论证充分性、目标设置的完整性、合理性、可衡量性、保障措施的制度完整性、计划安排合理性等 6 个四级指标，指标分值 15 分，评价得分 13 分，得分率为 86.67%。项目立项论证决策过程中的论

证较为充分，财务管理制度健全，实施方案经过论证，计划安排较为合理。但存在一些不足：绩效指标设置不科学，如效益指标“完善不动产数据”，指标值为“建立农村不动产权籍调查数据库”，该数据库建成的效果如何，缺乏衡量标准，不利于评价。具体分析如下：

1.论证充分性。

该指标反映项目资金是否具有相关政策文件支撑，立项依据是否充分。指标值 4 分，得分 4 分，得分率为 100.00%。

本项目依据《不动产登记暂行条例》（2019 年修订）、《不动产登记暂行条例实施细则》（2019 年修订）等相关法律法规，按照《中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》（中发〔2019〕1 号）、《国土资源部关于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》（国土资发〔2016〕191 号）、《广东省自然资源厅关于印发广东省加快推进“房地一体”农村不动产登记发证工作方案的通知》（粤自然资源规字〔2019〕11 号）、《广东省自然资源厅关于印发广东省加快推进“房地一体”农村不动产登记发证工作方案的通知》（粤自然资函〔2019〕2262 号）和《增城区人民政府常务会议纪要》（第 2 届 58 次〔2019〕24 号）等文件要求，广州市规划和自然资源局增城区分局就已有的基础资料和增城区现状，进行了“房地一体”项目的事前绩效评估，并形成了该项目的《重大项目事前绩效评估报告》，从项目基本情况、立项必

要性、实施方案的可行性、项目预算、结论等几个方面对该项目进行了分析论证，认为本项目建设内容符合相关规范要求，实施内容及计划切实可行，工作量及经费概算科学合理。项目立项依据充分。该指标得满分。

2. 目标设置的完整性。

该指标反映目标设置是否包含总目标和阶段性目标，是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标，预期达到的效果性等内容。指标值 2 分，得 1.5 分，得分率 75.00%。

该项目的目标设置含有总体目标和阶段性目标（如下表 3-1），明确了项目产出的数量、质量，设置了效益指标，指标体系较为完整，但也存在一些不足：一是指标设置不科学，如效益指标“完善不动产数据”，指标值为“建立农村不动产权籍调查数据库”，该数据库建成的效果如何，缺乏衡量标准，不利于评价。该指标扣 0.5 分。

表 3-1 绩效目标表

总目标	以“总登记”方式对全区符合登记发证条件的农村宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权进行统一确权登记并颁发不动产权证书。
年度绩效 目标	对增城区范围内农村宅基地、集体建设用地及地上永久性存续的、结构完整的农村主要房屋开展“房地一体”权籍调查，建立农村不动产权籍调查数据库。 在 2021 年底前基本完成对符合登记发证条件的农村宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权统一确权登记并颁发不动产权证书。

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	房地一体权籍调查完成率（实际完成房地一体权籍调查宗地数/全区宅基地和集体建设用地宗地数*100%）	90%
	数量指标	登记发证率（实际核发不动产权证宗地数/全区宅基地和集体建设用地宗地数*100%）	70%
	质量指标	成果符合要求情况	成果符合要求，合格率 95%以上
效益指标	社会效益	完善不动产数据	建立农村不动产权籍调查数据库

3. 目标设置的合理性。

该指标反映资金绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际。指标值 2 分，得 1.5 分，得分率 75.00%。

指标设置与“房地一体农村宅基地和集体建设用地确权登记发证项目”的目标相契合，与资金支出方向相符，能够体现决策意图并符合客观实际。但存在一些不足：绩效指标不够明确，例如质量指标的三级指标“成果符合要求情况”，效益指标的三级指标“完善不动产数据”，这些指标具有模糊性，不太明确。该指标扣 0.5 分。

4. 目标设置的可衡量性。

该指标反映资金绩效目标设置是否有数据支撑、是否有可衡量性的产出和效果指标。指标值 2 分，得 1.5 分，得分率 75.00%。该项目的数量指标设置了相应的指标名称、指标预期值，量化指标也有明确的计算方法。但存在一些不足：个别指标值缺乏衡量性，例如社会效益指标值“完善不动产数据”，指标值“建立农村不动产权籍调查数据库”，较难衡量，实际调查中发现，最终形成的数据库只是一个比较初级的没有与其他数据库或系统关联的硬盘数据。该指标扣 0.5 分。

5. 制度完整性。

该指标反映资金管理办法、项目管理办法或实施方案(计划)等制度是否完整。指标值 2 分，得 1.5 分，得分率 75.00%。

该项目有《市规划和自然资源局增城区分局关于印发增城区“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作实施方案的通知》穗规划资源增〔2020〕3 号、《关于印发广州市增城区国土资源和规划局财务管理规定的通知》增国土规划〔2017〕250 号等实施方案和管理制度，财务管理制度健全，实施方案经过论证，实施过程中的保障机构健全，项目实施过程中，有明确的人员分工，下至各镇街都成立了“房地一体”工作领导小组。但存在一些不足：责任没有落实好，例如：下拨镇街的项目经费执行率不到 50%，负责人没有切实负好责任；2021 年上半年，由于技术人员缺乏，导致本项目进度滞后。该指标扣 0.5 分。

6. 计划安排合理性。

该指标反映工作计划安排的合理性。指标值 3 分，得 3 分，得分率 100.00%。

该项目的工作进度计划安排较为合理，技术服务方案经过了 2 次变更，使之更加符合增城区的实际；与监理咨询服务方紧密沟通，适时调整宣传培训方案。该项目的预算安排合理，预算支付完成率超过了 92%。各项经费投入有保障。该指标不扣分。

（二）过程情况分析。

该指标主要考核项目的管理过程方面，包括预算支出执行率、支出规范性、程序规范性、监管有效性、自评组织配合情况等 5 个四级指标，指标分值 25 分，评价得分 23.229 分，得分率为 92.92%。项目预算支出率较高，支出规范性较好，程序规范，自评组织良好。但存在一些不足：资金使用单位或基层资金管理单位未建立良好有效的管理机制，导致个别镇街资金执行率明显偏低；上级主管部门未对实施过程开展有效的检查、监控等。具体分析如下：

7. 预算支出执行率。

该指标反映和考核项目整体的预算支出执行情况。指标值 10 分，得 9.23 分，得分率 92.29%。

调减后 2021 年度本项目全年预算数为 25,825,121.49 元，年内实际支出 23,833,799.55 元，年末统筹收回 0.00 元，预算支出执行率 92.29%。此项得分为 9.23 分。

8. 支出规范性。

该指标反映预算执行过程中履行各项调整报批、支出程序的规范程度。指标值 5 分，得 5 分，得分率 100.00%。

“房地一体”项目在执行过程中，按规定履行调整报批手续，且按事项完成进度支付资金，例如，广州市规划和自然资源局增城区分局与城乡院（广州）有限公司和广州欧科信息技术股份有限公司签订的技术服务合同，与广州市城市规划勘测设计研究院签订的监理咨询服务合同，均按完成进度支付资金，2021 年已经完成了第二期经费支付。此项得 2 分。

该项目各事项支出合规，资金管理、费用标准、支付等均符合规范，没有出现超范围、超标准支出，也未出现虚列支出、截留、挤占、挪用资金的情况。此项得 2 分。

会计核算规范，支出凭证均符合规定，原始凭证齐全。此项得 1 分。

9. 程序规范性。

该指标主要反映项目实施开展过程中，履行各项工作程序的规范性。指标值 3 分，实际得 3 分，得分率 100%。

“房地一体”项目是根据省厅的工作布置，按要求按规定程序来实施的。技术服务合同和监理咨询服务合同均按规定程序来签订，并在后续都签订了补充协议。另外，技术服务项目中的技术设计书在 2021 年发生了 2 次变更，均按规定的程序进行了审批。该项目相关的招投标工作均委托广州公信招标有限公司来进

行，评标过程严格认真。项目的区级验收程序符合规范，相关文字材料齐全。

10. 监管有效性。

管理情况通过监管的有效性来反映项目实施过程中，资金使用单位及各级主管部门对项目监控管理工作的开展情况。指标值 3 分，得 2 分，得分率 66.67%。

“房地一体”项目下拨镇街的 283 万项目经费，实际支付率不到 50%。该现象反映出基层资金管理单位缺乏有效资金管理机制，同时，主管部门未及时对该部分资金进行跟踪，监管性存在不足。各级业务主管部门按规定对项目建设、方案的实施开展了比较有效的检查、监控、督促整改，但仍有提升空间。此项得 1.5 分。

11. 自评组织情况。

该指标反映项目自评组织配合情况。指标值 4 分，得 4 分，得分率 100%。

广州市规划和自然资源局增城区分局“房地一体”项目组能在规定的时间内组织完成自评工作，首次提交资料按时按要求完成，此项得 2 分。自评组织工作较为完善，能紧密联系监理单位和技术单位及时沟通，能及时补充材料，积极配合座谈、现场核查等评价工作，此项得 2 分。

（三）产出情况分析。

该指标主要考核项目产出的经济性、效率性等方面，包括预

算控制、成本节约、房地一体权籍调查完成率、登记发证率、权籍调查成果完成质量等 5 个四级指标，指标分值 30 分，评价得分 24.5 分，得分率为 81.67%。项目产出中，预算控制较好，实际支出未超过预算计划；房地一体权籍调查全部完成，且完成质量较好。但存在一些不足：与同类项目或市场价格比较，项目实施的成本还有进一步压缩的空间；房地一体登记发证率离预期目标较大。具体分析如下：

12. 预算控制。

该指标反映项目实施过程中，资金使用单位对预算资金使用及控制的工作开展情况。指标值 2 分，得 2 分，得分率 100%。

该项目在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，实际支出未超过预算计划，此项得满分。

13. 成本节约。

该指标反映项目开展过程中，对项目成本管理工作的开展情况。指标值 5 分，得 4.5 分，得分率 90%。

增城区“房地一体”项目工作招标总价为 99,364,600.00 元，总量为 400,000 宗，预算平均单价为 248.40 元/宗。广州市各地区“房地一体”工作招投标价格对比如下表 3-2 所示。

表 3-2 广州市各地区“房地一体”工作招投标文件价格情况

序号	县区	招标总价 (元)	预算总 量 (宗)	预算平均 单价 (元)	方法			工作内容
					解 析	图 解	部 分 解 析	
1	白云区	21,250,000.00	258,235	82.29				数据库
2	白云区	67,310,800.00	258,235	260.66	√			权属调查及发证
3	从化区	35,000,000.00	339,886	102.98	√			权属调查及发证
4	番禺区	2,298,000.00	25,000	91.92	√	√	√	权属调查及发证
5	花都区	44,024,300.00	250,353	175.85	√	√		权属调查及发证
6	黄埔区	53,570,700.00	143,594	373.07	√			权属调查、发证、 数据库
7	荔湾区	3,000,000.00	7,000	428.57	√		√	权属调查、发证、 数据库
8	天河区	8,326,100.00	64,844	128.40	√		√	权属调查、发证、 数据库

由表 3-2 可知,广州该项目招投标文件的预算平均单价的算术平均数为 234.81 元/宗,而增城区该项目的平均单位为 248.40 元/宗,增城区价格比广州市的平均数略高。另外,平均单价比增城

区高一共有 3 个，分别是白云区、黄埔区和荔湾区，从排序上看，增城区的平均单价接近中位数，但不是中位数。

另外，从工作内容上看，同样都包括权属调查、发证、数据库三项的情况下，天河区的平均单价最低，只有 128.4 元/宗。增城区与天河区在工作内容上有一点区别：增城区“房地一体”项目对于有条件的地区，均参照《房屋测量规范》采用全解析法进行测量和房产图绘制，其成本高于部分解析法等测量方法。但这仅针对有条件的地区，并不是全区均采用全解析法。故成本还有压缩空间。综上所述，此项得分为 4.5 分。

14. 房地一体权籍调查完成率。

该指标反映项目主要工作任务权籍调查的实际完成进度。指标值为 5 分，实际得 5 分，得分率 100%。

广州市规划和自然资源局增城分局在 2021 年已全部完成房地一体权籍调查工作，完成率达到了 100%，此项得分为满分。

15. 登记发证率。

该指标反映项目主要工作任务登记发证工作的实际完成进度。指标值为 10 分，实际得 5 分，得分率 50%。

该项目的登记发证率是实际核发不动产权证宗地数与全区宅基地和集体建设用地宗地数的比值，年初设定的目标值是完成总量的 70%。但是，在工作开展过程中，省、市根据实际情况对“房地一体”工作完成时间进行了多次调整延后。增城区以村为单位，先易后难，进行逐级审批，遵循“成熟一宗，审核一宗，

登记一宗，上传登记平台一宗”的原则，稳步推进增城区“房地一体”确权登记发证工作。截至 2021 年 12 月，增城区共有 154412 宗存量已登记宅基地符合发证条件，可申请换发《不动产权证书》；增城区新发“房地一体”（首次登记）《不动产权证书》42 本。若将存量可申请换发新证的都计入 2021 年的工作成果，则计算出登记发证率为 34.43%；据现场核查情况反馈，存量可换发新证的目前并没有换证，若仅计算 2021 年首次登记的新发证书，则登记发证率非常低。此项得分为 5 分。

16. 权籍调查完成质量。

该指标反映项目的工作开展完成质量。指标值 8 分，实际得 8 分，得分率 100%。

增城区“房地一体”项目的权籍调查已全部完成，调查成果依据《广州市增城区“房地一体”农村不动产权籍调查成果验收及汇交方案（试行）》的要求，已经完成了省厅汇交，并且通过了区级验收。此项得分为满分。

（四）效益情况分析。

该指标主要考核项目的效益和满意度等方面，包括完善不动产数据库、权属纠纷处理情况、盘活土地资源、服务对象满意度等 4 个四级指标，指标分值 30 分，评价得分 27.48 分，得分率为 91.60%。该项目建立了不动产数据库，能妥善做好权属纠纷调解及处理工作，违法用地问题有所改善。但存在一些不足：不动产数据库需要进一步完善，与其他数据库或系统关联使用，发

挥其最大效益；在促进土地有效流转方面的效益不明显；应以公众的满意度为指引，进一步提升项目工作效益。具体分析如下：

17. 完善不动产数据库。

该指标反映项目实施后，在数据成果方面的效益。指标值为 5 分，实际得 4 分，得分率 80%。

增城区“房地一体”项目的最终成果包括建立农村不动产权籍调查数据库，据现场核查情况，该数据库已经建立，信息动态更新主要是新数据录入，登记发证均在数据库中记录。并没有实现与其他数据库的关联，也未嵌入其他系统中，目前还是独立的数据，存储于硬盘中。该项得分为 4 分。

18. 权属纠纷处理情况。

该指标反映项目实施后遇到的房地产权属纠纷方面的问题。指标值为 6 分，实际得 6 分，得分率 100%。

增城区“房地一体”登记确权发证工作进入权籍调查成果公示阶段后，收到多次信访和电话投诉，主要原因为村民对“房地一体”权籍调查成果面积存在异议、对于资格户的认定不清晰。

项目组通过热线电话接待情况分析村民关注热点及矛盾点，及时沟通可能存在的信访维稳隐患；广州市规划和自然资源局会同作业单位、监理单位，在上访集中的镇街村社驻点工作，力求妥善处理好“房地一体”工作与旧村改造的关系，时刻关注村社村民诉求，掌握村社村民动态，及时宣导解释、协调沟通、化解矛盾纠纷，切实做好维稳工作。矛盾的化解主要由基层村社内部

解决，采用“当地人解决当地矛盾”的原则，面积和资格户认定无争议后，经由村社盖章，再进入认定审批环节。综上所述，权属纠纷未发生群体性事件，该项得分为 6 分。

19. 盘活土地资源。

该指标主要反映项目实施后获得的减少违法、盘活资源方面的社会效益。指标值为 9 分，实际得分 8 分，得分率 88.89%。

该项目通过开展确权登记工作，摸清了人、地、房、户等关系，规范了增城区宅基地及农村建房管理，体现了其社会效益。在违法用地方面，明显有减少这类违法现象，违法用地的数量在全市排名中有所进步。但由于时间较短，在促进集体经营性建设用地流转方面、促进盘活土地资源方面的效益还未显现。此项专家评分为 8 分。

20. 公平性。

该指标反映群众对部门相关工作的满意度。指标分值 10 分，得 9.48 分，得分率为 94.76%。

根据问卷调查结果，受访者对问题“您对‘房地一体’农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作的整体满意程度”的整体满意度为 94.76%，相应满意度得分=94.76%×10=9.48 分。

四、主要绩效

（一）项目立项设计有理有据。

根据《中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》（中发〔2019〕1号）、《国土资源部关

于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》（国土资发〔2016〕191号）、《广东省自然资源厅关于印发广东省加快推进“房地一体”农村不动产登记发证工作方案的通知》（粤自然资源规字〔2019〕11号）等文件要求，贯彻落实省委、省政府《关于对标三年取得重大进展硬任务扎实推动乡村振兴的实施方案》关于全面加强宅基地管理的任务要求，加快推进全省农村宅基地和集体建设用地使用权及地上房屋所有权确权登记颁证工作，按照工作部署完成“房地一体”的农村宅基地、集体建设用地确权登记颁证任务，有效保障农民合法财产权益、扎实推动乡村振兴，特立项增城区“房地一体”项目。

（二）项目目标定位合情合理。

本项目总目标为：以“总登记”方式对全区符合登记发证条件的农村宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权进行统一确权登记并颁发不动产权证书。

本项目 2021 年度预期绩效目标是对增城区范围内农村宅基地、集体建设用地及地上永久性存续的、结构完整的农村主要房屋开展“房地一体”权籍调查，建立农村不动产权籍调查数据库。在 2021 年底前基本完成对符合登记发证条件的农村宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权统一确权登记并颁发《不动产权证书》。

（三）项目活动安排有理有节。

本项目于 2020 年 2 月 20 日正式启动招标工作，分别于 2020

年3月27日完成项目技术单位和4月3日完成监理单位招标，确定了本项目的技术单位（城乡院（广州）有限公司与欧科信息技术公司联合体）和监理单位（广州市城市规划勘测设计研究院），分别于2020年7月21日和5月29日签订合同。

由于本项目为跨年度项目，履行期限较长，省、市对本项目的权籍调查成果验收的时间也进行了多次调整延期，广州市规划和自然资源局增城区分局经征求区财政局、区司法局意见，结合实际推进情况，与监理单位、作业单位及时签署了项目合同的补充协议，补充协议的内容主要以延长项目的服务期限及调整支付方式为主，项目总金额不变，保证项目在政策变化、履行期限面临到期但任务尚未完成等客观因素下保持正常、稳定的开展。

2021年10月25日广州市规划和自然资源局增城区分局组织专家召开《增城区“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证技术服务项目》和《增城区“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证监理咨询服务项目》权籍调查成果区级验收会，经专家评审，增城区权籍调查成果通过区级验收。

（四）项目组织实施论证充分。

增城区“房地一体”项目的组织实施，严格依据省厅文件要求，主要有《广东省自然资源厅关于下发房地一体农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作方案、经费申请书和预算模板的通知》、《广东省自然资源厅关于印发广东省加快推进“房地一体”农村不动产登记发证工作方案的通知》、《增城区人民政府

常务会议经要》（第2届58次〔2019〕24号）等。

增城区“房地一体”项目属于重大项目，在事前进行了绩效评估，并形成了《重大项目事前绩效评估报告》。其中，技术服务项目和监理咨询项目均委托招标公司进行了公开招投标，并经过了严格的专家审查，形成了《“房地一体”采购标准专家论证意见（技术服务项目）》和《“房地一体”采购标准专家论证意见（监理咨询项目）》。

（五）过程管理规范可查。

本项目在实施过程中，严格遵守《广州市规划和自然资源局增城区分局财务管理制度》，经费的使用均履行了请示批复的程序，根据增城区“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作经费预算表来支出。技术方面，严格遵照《广东省“房地一体”农村宅基地和集体建设用地权籍调查技术指南》来执行，广州市规划和自然资源局增城区分局也制定了自己的工作实施方案——《市规划和自然资源局增城区分局关于印发增城区“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作实施方案的通知》（穗规划资源增〔2020〕3号）。在具体的实施过程中，根据增城区实际情况，《增城区“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证技术服务项目技术设计书》进行了2次变更，均履行了报批手续。广州市规划和自然资源局增城区分局还制定了《增城区“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作督办方案》，根据督办方案，会向下属镇街下发督办

涵，向广州市增城区城乡规划与测绘地理信息研究院、广州欧科信息技术股份有限公司发提醒函和警示函。

本项目的监理工作方面，监理单位的主要任务是配合广州市规划和自然资源局增城区分局开展登记政策与登记细则研究制订，配合广州市规划和自然资源局增城区分局和作业单位组织实施政策宣讲与政策、技术培训，对本次房地一体农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作进行全过程监理、管控并提供咨询服务，对提交的成果进行质量检查与验收。在监理过程中，监理单位分组下达现场指令；针对监理过程中发现的问题，会下达监理通知单。

（六）项目管理科学严谨。

为保障本项目顺利推进，增城区印发工作实施方案，成立区级工作领导小组，由广州市规划资源局增城区分局、区农业农村局牵头，区委宣传部、市公安局增城区分局、区住房城乡住建局和各镇（街）等单位组成，建立有效工作协调机制。

加强宣传动员及基层工作人员培训，妥善做好权属纠纷调解及处理工作，做好防范群体性事件发生。

在日常项目管理中，广州市规划资源局增城区分局成立的“房地一体”工作小组负责定期不定日的日常检查监督管理，利用多种手段对监理单位与技术单位的人员到岗情况进行检查。对于作业人员投入不足等情况，及时组织召开约谈会与督办会、发出书面《整改通知单》与《现场指令》。向各镇（街）发出《督

办函》，通过排名等手段，要求落实责任，提高效率。同时成立督办小组，并制定了《增城区“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作督办方案》，督办作业单位人员、进度与质量。

“房地一体”工作责任重大，时间紧迫，投入人员众多，基层作业人员的管控成为重中之重。如何通过技术手段，实现针对项目人员的动态监管，成为一大难题。为及时有效获得一线作业的情况，监理咨询服务方基于微信小程序设计和开发了管控平台，充分发挥了小程序“微、小、轻”的优势，具有方便易用、精准管控、可视化程度高等特性，通过集成“用户签到”、“问题上报”、“通知查看”、“工作进展”等四大模块，为本项目的顺利开展保驾护航，有效提升了项目管控水平。设计免安装的微信打卡小程序，统一各作业区域的考勤方式；自动计算时间和位置信息，确保打卡信息的准确性。

（七）预算支出控制经济适当。

本项目调减后 2021 年度本项目全年预算 25,825,121.49 元，年内实际支出 23,833,799.55 元，年末统筹收回 0.00 元，支出数未超过预算，预算支出执行率 92.29%，超过了 90%，相对较好。

（八）房地一体权籍调查全部完成。

2021 年度广州市规划和自然资源局增城区分局完成了增城区所有房地一体权籍调查工作，且调查成果符合相关业务及技术

标准要求，通过了区级验收。在权籍调查过程中，能妥善做好权属纠纷调解及处理工作，未发生群体性事件。

五、存在问题

根据前述广州市规划和自然资源局绩效评分分析以及 2021 年主要业绩分析，可知广州市规划和自然资源局主要存在以下几个方面的问题：

（一）全面预算绩效管理能力有待进一步加强。

一是预算准确度有待提升。财政预算是广州市规划和自然资源局增城区分局活动计划的一个反映，体现了广州市规划和自然资源局增城区分局及其财政活动的范围、在一个财政年度内所要实现的政策目标和政策手段，由广州市规划和自然资源局增城区分局编制，经区人民代表大会通过，反映一个财政年度内的收支状况的计划。调减后 2021 年度本项目全年预算数为 25,825,121.49 元，年内实际支出 23,833,799.55 元，年末统筹收回 0.00 元，预算支出执行率 92.29%。可见，该项目的调整率较大，虽然预算支出执行率超过了 90%，但预算准确度仍有提升空间。

二是绩效目标和指标设置需要进一步完善。（1）需要进一步丰富绩效指标数量。增城区“房地一体”项目的绩效目标主要分 2 个一级指标：产出指标和效益指标。其中，产出指标包含 2 个数量指标（房地一体权籍调查完成率和登记发证率）和 1 个质量指标（成果符合要求情况）。效益指标则只包含了 1 个二级指

标，即社会效益。可见，绩效目标中缺失了成本指标、完成率指标、质量指标、完善数据库方面、权属纠纷方面、盘活土地资源方面的指标，不足以反映整个项目的全貌。（2）需要改进绩效目标的合理性。除了2个产出的数量指标是明确的，其他指标均不明确，例如，质量指标的三级指标是“成果符合要求情况”，效益指标的二级指标是“社会效益”，三级指标是“完善不动产数据”，这些指标具有模糊性，且不方便细化。在绩效目标的可衡量性方面，该项目的数量指标设置了相应的指标名称、指标预期值，量化指标也有明确的计算方法；但是，社会效益，没有明确的指标值，实际完成值的表述也具有模糊性，例如“建立农村不动产权籍调查数据库”，实际调查中也发现最终形成的数据库还只是一个比较初级的、没有与其他数据库或系统关联的硬盘数据。

（二）对下拨镇街的资金监管不足。

“房地一体”项目下拨镇街的283万项目经费，实际支出率不到50%，其中，荔城街、宁西街、仙村镇这三地实际支出金额为0。该现象反映资金使用单位或基层资金管理单位缺乏有效资金管理机制。主管部门未及时对该部分资金进行跟踪，监管性存在不足。

各镇街未有效落实本项目的主体责任。虽各镇街均按要求成立了“房地一体”工作领导小组，但未落实专人专职，导致责任主体意识薄弱，管理不到位。

（三）项目实施进度滞后。

一是全省各市均在同一时期开展“房地一体”确权登记工作，早期开展工作过程中对技术单位人员需求缺口较大，监理单位多次催促技术单位及时填补技术人员缺口、保障项目实施进度，但技术单位未能及时有效整改，2021年8月底才开始行动，导致项目进度滞后。

二是对村社一级宣传力度不够，群众有异议。“房地一体”登记确权发证工作进入权籍调查成果公示阶段后，收到多次信访和电话投诉，村民对“房地一体”权籍调查成果面积存在异议，对于资格户的认定不清晰。

六、相关建议

针对上述三个方面的问题，提出针对性建议：

（一）提升全面预算绩效管理能力。

1. 组织相关人员加强对预算绩效管理学习，提高预算准确性。一是要增强预算管理意识，提高项目预算编制的科学性、准确性，将绩效理念和管理方法深度融入预算编制、执行和监督全过程，从源头上控制好项目经费的精细化编制；二是加强预算执行管理，按照预算规定的费用项目和用途统筹安排支出，在预算额度严格控制费用支出；三是加强单位之间业务沟通，及时了解项目横向合作的进展情况，解决项目进展中存在的问题，积极推进项目进展；四是健全广州市规划和自然资源局增城区分局预算绩效管理相关制度。

2. 提高部门预算支出进度。具体措施包括：一是加强对所属单位与各级单位的预算编制的指导，提高预算编制的科学性，进而提高预算执行的可行性；二是加强对各级资金使用单位的财务监督，加快经费支出进度，可定期汇报预算支出进度。

3. 提升绩效指标设置的科学性。广州市规划和自然资源局增城区分局需要对项目的绩效目标进行凝练，做好归类分项，从而提炼出更加精准的绩效指标。提升指标值的可量化程度，使绩效指标可衡量、可计量、可比较。

（二）加强对下拨镇街资金的监管。

一是建议成立领导小组时应充分考虑到个人时间精力的分配，工作量应与个人能力和精力匹配，不应太集中。

二是市规划和自然资源局增城区分局应做好转移支付资金的监管工作，形成定期上报制度，定期督促。

三是建议对下拨镇街资金的支出率进行绩效考核，并将考核结果应用于下一年的各项指标分配，引起下级单位的足够重视。

（三）做好项目实施的应急预案。

一是建议技术单位在做项目技术设计书时，应充分考虑到人力、物力、资金方面的约束条件，提前做好应急预案，以便在极端情况出现时，能及时妥当应对。

二是市规划和自然资源局增城区分局应会同监理单位，关注项目的进度和质量，采取有效措施避免项目实施过程中的重大延误。

附件：1. 增城区房地一体农村宅基地和集体建设用地确权
记发证项目支出绩效重点评价表
2. 满意度调查结果
3. 绩效评价说明

附件 1

2021 年增城区房地一体农村宅基地和集体建设用地确权登记发证项目

绩效评价表

一级 指标	二级 指标	三级 指标	权重 (%)	指标解释	评分标准	得分
决策	项目 立项	论证 充分 性	4	反映项目立项论证决策过程中论证的充分性	1. 具有前期可行性研究报告或摸底调查工作总结等文字材料的, 得 2 分; 2. 经过集体会议协商, 并咨询相关专家意见, 且有文字材料的, 得 2 分。 如无, 则根据实际情况核定分数。	4
		完整 性	2	反映项目立项过程中, 项目目标设置的完整性	1. 目标设置包含总目标和阶段性目标, 且目标完整的, 得 1 分, 否则按实际情况计算得分; 2. 目标设置包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标和预期达到的效果性指标, 且指标完整的得 1 分, 否则按实际情况计算得分。	1.5

	合理性	2	反映项目立项过程中，项目目标设置的合理性	1.5	1. 绩效目标设置明确、合理、细化，得 1 分，否则按实际情况计算得分； 2. 绩效目标与资金或项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际，得 1 分，否则按实际情况计算得分。
	可衡量性	2	反映项目立项过程中，项目各项目的可衡量性	1.5	1. 每个绩效指标设置相应的指标名称、指标预期值，量化指标需明确计算方法，得 1 分，否则按实际情况计算得分； 2. 绩效目标设置有数据支撑，得 1 分，否则按实际情况计算得分。
	制度完整性	2	反映项目决策管理过程中管理体系的建立健全情况	1.5	资金管理项目或方案实施的保障机构健全，且人员分工、责任落实较好的，得 2 分，否则按实际情况计算得分。
	计划安排合理性	3	反映项目决策管理过程中对于各项工作计划安排的合理性	3	工作进度计划、预算安排合理，投入有保障的，得 3 分，否则按实际情况计算得分。
过程	资金管理	10	本年度预算的财政拨款预算支付额与预算额度的比率，用以反映和考核项目整体的预算支出执行情况。	9.23	主要依据“支付额/预算额度*100*指标权重”计算核定得分，同时综合考虑工作进度，以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整最后得分。

		支出 规范性	5	反映预算执行过程中 履行各项调整报批、支 出程序的规范性程度。	1. 预算执行规范性 2 分, 按规定履行调整报批手续或未发生调整的, 且按事项完成进度支付资金的得满分, 否则酌情扣分。 2. 事项支出的合规性 2 分, 资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得满分, 超范围、超标准支出, 虚列支出, 截留、挤占、挪用资金的, 以及其他不符合制度规定支出的, 视情节严重程度扣分, 直至扣到 0 分。 3. 会计核算规范性 1 分, 规范执行会计核算制度得满分, 未按规定设专账核算, 或支出凭证不符合规定, 或其他核算不规范的, 视具体情况扣分。	5
		自评 组织 配合 情况	4	反映部门自评组织配 合情况。	1. 能在规定时间内组织完成自评工作, 首次提交资料按时按要求报送的, 得 2 分, 未能及时完成的, 不得分。 2. 自评组织工作完善, 能及时补充材料, 积极配合座谈、现场核查等评价工作, 按时回复意见表的得 2 分; 自评材料补充不及时、不齐全, 座谈、现场核查等不配合, 不按时回复意见的酌情扣分; 经催办自评资料仍未及时补齐, 不参与座谈、未提供现场核查点等, 经催办仍不回意见的不得分。	4
		程序 规范性	3	反映项目实施开展过 程中, 履行各项工作程 序的规范性。	项目或方案按规定程序实施, 包括项目或方案调整按规定履行报批手续, 项目招投标、建设、验收等或方案实施严格执行相关制度规定的, 得 3 分, 否则根据实际情况打分。	3
		组织 实施				

		监管有效性	3	反映在项目实施过程中,资金使用单位及各级主管部门对项目监控管理工作的开展情况。	1. 资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制, 且执行情况良好, 得 1 分; 否则根据实际情况打分。 2. 各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监督、督促整改的, 得 2 分; 否则根据实际情况打分。	2
		预算控制	2	反映项目实施过程中, 资金使用单位对预算资金使用及控制的工作开展情况。	在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下, 实际支出未超过预算计划的, 得 2 分; 实际支出超过预算的, 或者支出未能保障事项相应完成进度的, 酌情扣分。	2
产出	成本指标	成本节约 (成本指标)	5	反映项目开展过程中, 对项目成本管理工作的开展情况。	在项目按照预算完成的前提下, 与同类项目或市场价格比较, 项目实施的 (如成本 (包括工程造价、物品采购单价、人员经费等) 属于合理范围的 (如与同类项目或市场价格大致相符的), 得 5 分; 成本不合理的 (如明显高于或低于同类项目或市场价格的) 酌情扣分。	4.5
	数量指标	房地一体权籍调查完成率	5	反映项目主要工作任务权籍调查的实际完成进度。	房地一体权籍调查完成率达到目标值 100%, 得满分, 否则指标得分=实际完成数/目标值*指标值	5

效益	社会效益	登记发证率	10	反映项目主要工作任务登记发证工作的实际完成进度。	登记发证率达到目标值 70%，得满分，否则指标得分=实际完成数/目标值*指标值	5
		质量指标	8	反映项目的工作开展完成质量。	提交成果符合相关业务及技术标准要求，得满分。根据各级上级单位对成果质量的检查结果，结合实际工作情况由专家组进行评分。	8
		完善不动产数据库	5	反映项目实施后，获得的社会效益。	建立农村不动产籍调查数据库，建立成果信息动态更新机制，能实现登记发证成果的数字化管理和信息化应用，得满分；否则根据实际情况打分。	4
		权属纠纷处理情况	6	反映项目实施后，获得的社会效益。	通过宣传动员及基层工作人员培训，妥善做好权属纠纷调解及处理工作，未发生群体性事件，得满分。否则根据实际情况打分。	6

			9	反映项目实施后，获得的社会效益。	通过开展确权登记工作，摸清人、地、房、户等关系，规范增城区宅基地及农村建房管理，有效控制增城区违法用地的问题；同时有效促进集体经营性建设用地流转，盘活土地资源。由专家根据实际情况，按“优秀”、“良好”、“一般”、“差”四档评分，优秀得9分，良好得7-9分，一般得5-7分，差得0-5分。	8
	盘活土地资源					
	满意度指标	服务对象满意度	10	反映本项目服务对象对项目开展的整体满意度情况。	指标得分=满意度占比*指标值。	9.48
			100			88.21

附件 2

满意度调查结果

一、基本情况

调查目的：了解群众对房地一体农村宅基地和集体建设用地确权登记发证相关工作的满意程度。

调查对象范围：增城区民众

样本数量：回收有效问卷 42 份

调查方式：电子问卷

抽样方式：随机抽样

二、调查结果

本次调查主要内容有：个人信息（包括所在村或社区）、知晓度调查、满意度调查等。

知晓率的调查显示，在政策的了解程度方面，表示“村委（或确权登记工作组）有组织过相关知识普及，使我对本政策有了一定了解”的受访者占 88.10%；表示“听说过，但没有具体了解”的受访者占 11.90%。

在满意度调查方面，设“非常满意”得分权重为 1，“满意”得分权重为 0.8，“基本满意”得分权重为 0.6，“不满意”及“非常不满意”不设置权重比例，则问题“您对‘房地一体’农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作的整体满意程度”的整体满意度为 94.76%，相应满意度得分 $=94.76\% \times 10 = 9.48$ 分。具体满意度调查结果如下表所示。

表 2 市规划和自然资源局增城区分局满意度调查结果

满意程度	占比	得分
非常满意	78.57%	$1 \times 78.57\%$
满意	16.67%	$0.8 \times 16.67\%$
基本满意	4.76%	$0.6 \times 4.76\%$
不满意	-	-
非常不满意	-	-

附件 3

绩效评价说明

根据《关于印发 2022 年增城区区级财政资金支出绩效评价工作方案的通知》（增财〔2022〕280 号）、《增城区财政局关于开展 2022 年财政评价工作的通知》（增财〔2022〕325 号），广东中企华正诚资产房地产土地评估造价咨询有限公司接受增城区财政局委托，对广州市规划和自然资源局增城分局“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证项目开展绩效评价。

一、组织实施

（一）人员配置。

依据本次项目评价要求及工作需要，我公司迅速成立项目评价工作小组。小组成员包括项目负责人 1 名、小组工作人员 2 名；并依据项目特点，甄选了具备相应专业技术资质和经验的专家，专家团队包括财政/公共管理/绩效管理类专家 1 名、资源规划管理类专家 1 名；另外由我公司分管绩效管理副总经理作为机构负责人，全程统筹、监督、支持本次重点评价工作的开展。

评价组工作人员分工具体如下表所示：

人员类别	姓名	职务/职称	本次评价中负责工作
机构负责人	李森科	绩效部总经理/广东地方公共财政研究中心研究员/高级经济师/信息化办公应用师/内	总体统筹、监督评价工作/审核工作方案/审核报告

人员类别	姓名	职务/职称	本次评价中负责工作
		部审核员/高级项目管理师/ 高级企业人力资源管理师/绩效薪酬管理师/博士	
项目负责人	陆美惠	项目经理/资产评估师	统筹评价项目工作安排/负责与广州市规划和自然资源局增城分局日常联络/监督把控评价工作进度与质量/主导撰写绩效评价报告
行业专家	许世光	城市规划高级工程师	初审项目材料/参与现场调研工作
财政/公共管理/绩效管理专家	谢丹丽	绩效薪酬管理师 国际注册会计师	初审项目材料/参与现场调研工作
项目工作人员	陈智锋	项目经理/资产评估师	审核工作方案/参与现场调研/审核报告
项目工作人员	代婉琳	项目经理/助理工程师	整理分类材料/参与现场调研/参与撰写评价工作总结报告
财务专家	梁素红	注册会计师	初审项目材料/参与现场调研工作
绩效专家	李梅香	广东财经大学副教授	整理分类材料/参与现场调研/参与撰写评价工作总结报告

(二) 时间安排。

序号	工作安排	主要任务	时间安排
1	团队组建	选派项目负责人、项目组成员，聘请绩效管理专家及行业专家。	2022.05.25 日前
2	资料收集	完成盖公章的自评表、自评报告和佐证资料等材料的初步收集整理工作。	2022.05.27 日前
3	资料核查	根据单位报送的自评资料，核查资料的完整性、规范性和内容的真实性，初步判断资金使用绩效情况。	2022.06.03 日前

序号	工作安排	主要任务	时间安排
4	制定工作方案	1. 根据单位提交的自评资料及资料核查情况，制定工作方案，并反馈至财局及被评单位征求意见。 2. 被评单位4个工作日内完成回复并补齐资料（如有）。需盖公章正式书面回复。	2022.06.20 日前
5	现场核查	1. 按照“每个项目现场覆盖的资金量不低于项目实际支出数的30%；如涉及2个以上镇街的项目（含2个），覆盖面不低于30%个镇街且不少于2个”的工作要求，制定现场核查抽样方案。 2. 抽样方案报增城区财政局审定后，组织专家组赴项目现场核查，通过现场答辩、实地勘验与访谈调研等方式，核实项目实施基本情况与材料的真实性，深入了解项目绩效的亮点、问题与原因。对勘察情况进行视图和文字记录。有明确服务对象的，需设计调查问卷，进行服务对象满意度调查。	2022.07.20 日前
6	形成初步报告	审核单位提交的自评资料、并进行现场调研、座谈、专家评价会、满意度调查等，核实有关情况，分析形成初步结论。	2022.07.25 日前
6	与被评价单位交换意见	1. 报告和评分表初稿提交财政局征求意见后，发函征求被评单位意见； 2. 被评价单位正式回复意见，无论是否有意见都需要回复并盖部门公章（项目绩效评价5个工作日内回复，部门绩效评价7个工作日内回复）。	2022.07.31 日前
7	形成最终报告		2022.08.05 日前
8	专家复核	聘请三名专家对最终报告进行复核，并填写《专家复核意见表》。	2022.08.10 日前
9	提交绩效报告和相关材料		2022.08.15 日前

序号	工作安排	主要任务	时间安排
10	资料归档		2022.08.15 日前

（三）**质量控制**。为保证绩效评价工作的质量、工期和效率而制定的制度。

为保证本次绩效评价工作的质量、工期和效率，我公司制定相关控制措施如下：

1、整体质量、进度控制措施：我公司承诺严格按照财政绩效管理工作的有关规定和法律法规客观、公正地实施预算评审或绩效评价，并将自觉接受增城区财政局对本次绩效评价进度、质量的监控，接受增城区财政局的所有工作安排，按时按质完成任务。

2、工作纪律保证措施：在本次绩效评价工作开展过程中，我公司项目工作小组保证遵守各项工作纪律，包括回避原则、保密制度、廉洁纪律和知识产权保护制度等：

（1）履行回避原则。我公司声明与广州市规划和自然资源局增城分局不存在任何会计、税务、咨询等事项的代理关系或其他经济利益关系；同时在选派项目工作组成员、专家前，已严格核查落实，所有人员均与广州市规划和自然资源局增城分局不存在经济利益关系或其他利害关系。

（2）遵守保密制度。我公司规定对项目实施中知悉的国家机密、商业秘密等负有保密责任，对绩效评价工作开展期间取得的资料以及掌握的情况和问题未经项目委托方及被评价单位同意，不得对外公开。我公司在委派项目工作小

组前，已与小组各成员签订内部《保密协议》，与外聘专家签订《专家承诺书》，明确承诺内容和保密条款，承诺保证评审项目资料只能由经指定的评审人员阅读。并确保对项目技术文件以及由广州市规划和自然资源局增城分局提供的各个工作环节所有项目资料、技术文档、数据和信息予以保密。未经增城区财政局书面同意，不得对外公开和披露或使用。同时确保评审中涉及的项目所有资料不能在增城区财政局未认可的场合进行任何的交流。不得提前对广州市规划和自然资源局增城分局和相关人员公布专家意见、评价结果。对于各类电子数据资料，我公司已完全按照增城区财政局的工作要求，以光盘拷贝及加密数据传送的方式与广州市规划和自然资源局增城分局进行资料传递。

（3）遵守廉洁纪律。本次绩效评价工作开展前，我公司已于项目组成员签订了《财政绩效管理服务工作人员工作守则》，确保项目团队成员严守职业道德，清正廉洁。包括：不得参加可能影响公正执行评价工作的宴请；不得参加营业性歌舞厅等公共娱乐场所的娱乐活动，不得参加项目单位安排的公款旅游、庆典等活动；不得收受项目单位赠送的礼品、礼金、有价证券及其他福利品等，不得收受项目单位以任何名义给予的加班费、奖金、津贴等，不得在项目单位报销任何费用；不得索贿、受贿；不得利用职权为个人或他人谋取利益。

（4）遵守知识产权保护制度。我公司所提供的所有服务不得侵犯其他法人或自然人版权、专利、税费等，否则承

担侵权责任及因此发生的所有费用。

3、过程控制措施：为了保证工作总体进度，我公司将定期向增城区财政局上报工作进展。同时根据增城区财政局的要求提供完整的服务，按期出具书面评价报告及各种表格。并根据增城区财政局的要求具体组织项目工作，接受增城区财政局的监督、指导和培训。

4、质量保障措施：我公司将依据以下相关财政法律、法规和规章制度开展工作：财政部《项目支出绩效评价管理办法》、中共中央、国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》、《中华人民共和国会计法》、《企业会计准则》、财政部《财政部门实施会计监督办法》（财政部令第 10 号）、《财政检查工作的办法》（财政部令第 32 号），其他财政法律、法规和规章制度。绩效评价实施过程中，我公司将严格履行从风险预测、计划制定、人员安排到现场检查、资料分析、报告编制与审核以及工作底稿的整理的执业质量控制制度，坚持公正、客观、科学和独立地开展业务的工作原则，做到重视每一个工作环节及每一个小节的工作作风，并引入 ISO9001 的管理理念，扎扎实实地提高报告的质量及风险的控制能力。目前我公司实行三级审核制度。在三级审核过程中重点审核如下内容：

（1）评价过程是否按规范要求和相关编制的程序计划进行，如未执行，是否有充分的理由。

（2）方法是否科学，每一项数据是否客观准确。

（3）依据是否科学、充分（检查记录是否详实）。

（4）评价结论是否客观，应揭示和披露的事项是否进行了揭示和披露。

（5）评价过程是否记录在工作底稿中（包括现场检查记录）、分项工作底稿记录是否完整。

三级审核过程如下图：

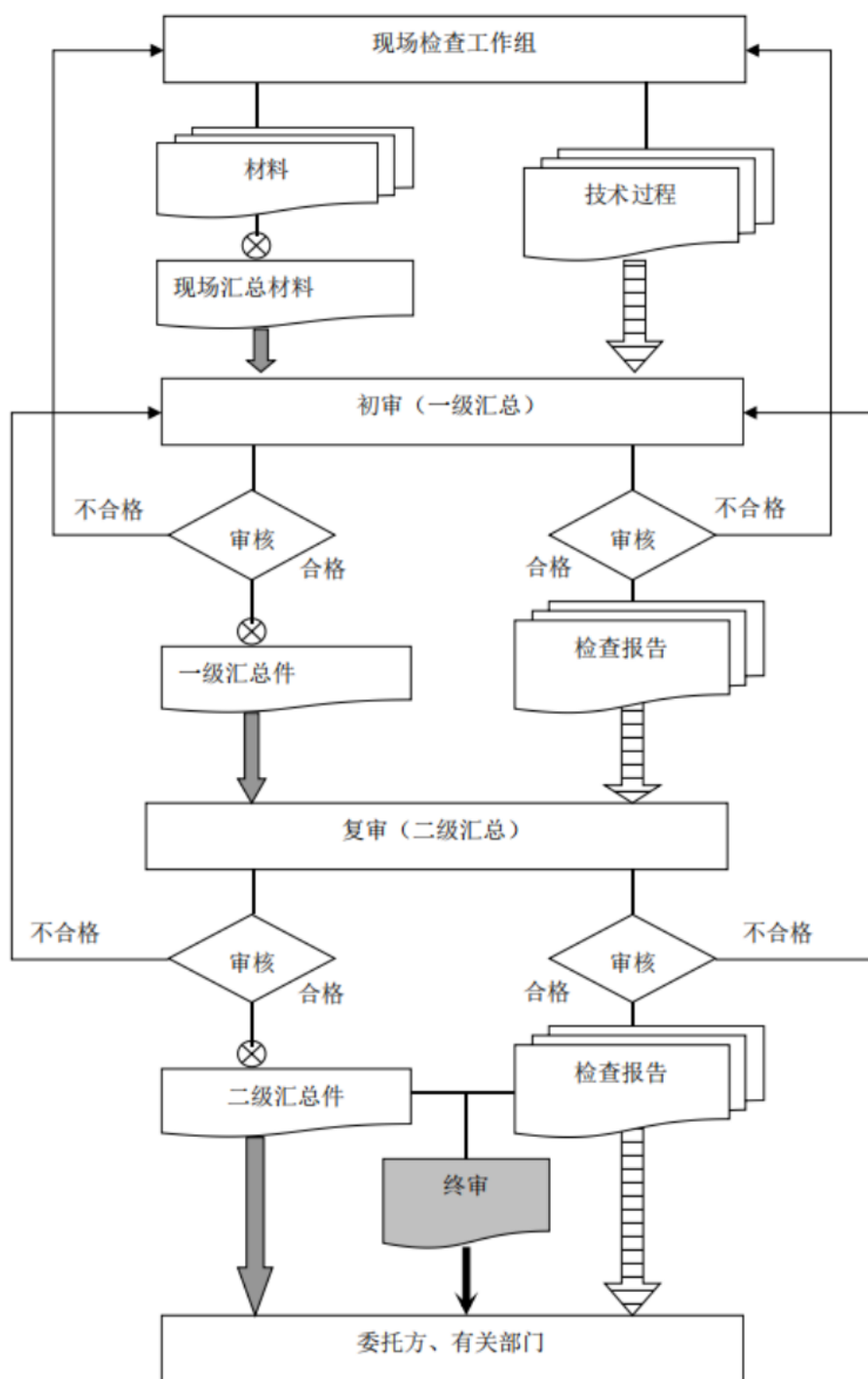


图 1 三级审核制度

5、沟通协调控制措施：本次绩效评价工作开展，我公司已设置专职联络负责人，确保项目在实施过程中，及时就工作进度、重大事项与增城区财政局沟通与汇报工作。我公司承诺，若在项目开展过程中遇到重大问题，将及时将问题反馈、报告给增城区财政局；同时承诺，将在提交成果前及时征求增城区财政局、广州市规划和自然资源局增城分局及相关部门的意见。

6、资料整理归档控制措施：我公司已建立起规范的档案管理制度，并将针对本次重点评价项目加强档案管理，保证档案资料的真实性、完整性和有效性。主要文书往来将以公文形式进行，并设立工作台账。对在项目实施过程中所形成的有关调查资料，将完整、准确、真实地反映和记录，并做好各类资料的归集、存档和保管工作，并及时将资料成册归档，以便在项目结束后移交增城区财政局，或增城区财政局调阅。相关资料存档范围包括：项目协议书、工作实施方案、绩效评价报告、专家评审/评价意见表、评审/评价对象的反馈意见、反馈意见采纳情况的书面资料、由基础数据采集对象加盖公章予以确认的基础数据报表及相关佐证材料、工作底稿和问卷调查表、其他需要归档保管的资料以及增城区财政局要求归档的材料。存档方式及期限：除工作底稿和问卷调查表只保留纸质文档外，其他资料档案同时采用纸质文档与电子文档（光盘）形式保存。纸质文档保存期限暂定为 30 年，电子文档（光盘）保存期限为 30 年。

二、评价思路

（一）评价目的。描述评价所要实现的目标。从决策、过程、产出、效益、绩效结果评价分析与应用建议五个方面，对项目支出的经济性、效益性、效率性和公平性进行客观、公正的分析和评判，并总结项目实施经验，分析存在问题及原因，提出相应改进措施，从而加强项目绩效结果的应用。

（二）评价内容。

1、评价内容

对广州市规划和自然资源局增城分局一增城区房地一体农村宅基地和集体建设用地确权登记发证项目所涉及资金 2383.38 万元开展评价。

评价内容有五个方面：决策，包括项目立项（政策设计）和资金分配；过程，包括资金管理和组织实施；产出，主要是产出数量、产出质量、产出时效、产出成本等；效益，包括经济效益、社会效益、环境效益、可持续性和满意度进行评价。

2、抽取原则

按照“每个项目现场覆盖的资金量不低于项目实际支出数的 30%个”的工作要求，随机抽取。

3、评价范围

本次评价采取随机抽查方式，抽取以下现场评价点：

支出内容	金额（万元）	检查内容
主体合同：城乡院（广州）有限公司	1460.35	抽取财务凭证及项目

支出内容	金额（万元）	检查内容
监理合同：广州市城市规划勘测设计研究院	275.84	整套资料(包括但不限于：立项、招投标、实施方案、调整申请与批复、工作总结、验收报告等等相关资料)
荔城街	16	
增江街	12	
朱村街	14	
永宁街	9	
新塘镇	43	
合计	1830.19	

（三）评价依据。

1、法律法规依据

- （1）《中华人民共和国预算法》；
- （2）《中华人民共和国预算法实施条例》；
- （3）《中华人民共和国会计法》；
- （4）《中华人民共和国合同法》；
- （5）《中华人民共和国招标投标法》。

2.业务制度依据

- （1）《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；
- （2）关于印发《中央部门预算绩效运行监控管理暂行办法》（财预〔2019〕136号）；
- （3）关于印发《财政管理绩效考核与激励暂行办法》的通知（财预[2016]177号）；

（4）《关于进一步加强财政支出预算执行管理的通知》（财预〔2014〕85号）；

（5）《关于推进预算绩效管理的指导意见》（财预〔2011〕416号）；

（6）《财政部关于进一步推进中央部门预算项目支出绩效评价试点工作的通知》（财预〔2009〕390号）；

（7）中共中央、国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》；

（8）《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）；

（9）企业会计准则（财政部令第5号）；

（10）财政部《财政部门实施会计监督办法》（财政部令第10号）；

（11）《财政检查工作的办法》（财政部令第32号）；

（12）中华人民共和国财政部令第102号——政府购买服务管理办法（财政部令第102号）；

（13）《关于推进政府购买服务第三方绩效评价工作的指导意见》（财综〔2018〕42号）；

（14）《财政支出（项目支出）绩效评价操作指引（试行）》（中评协〔2014〕70号）；

（15）《广东省财政厅关于印发广东省省级财政预算绩效目标管理办法（试行）的通知》（粤财绩〔2019〕11号）；

（16）《广东省财政厅关于印发广东省财政支出绩效评价报告质量控制和考核指标体系框架（试行）》的通知（粤

财绩函〔2017〕30号）；

（17）《广东省财政厅关于印发预算绩效管理委托第三方实施工作规程（试行）的通知》（粤财绩〔2016〕4号）；

（18）《广东省人民政府关于印发广东省省级财政专项资金管理试行办法的通知》（粤府〔2018〕120号）；

（19）《关于印发广东省财政支出绩效评价试行方案的通知》（粤财评〔2004〕1号）；

（20）《关于印发2022年增城区区级财政资金支出绩效评价工作方案的通知》（增财〔2022〕280号）；

（21）《增城区财政局关于开展2022年财政评价工作的通知》（增财〔2022〕325号）

（22）广东省财政部门会计信息质量检查工作流程。

（四）评价方法。

遵循简便有效的原则，根据区财政局的要求及预算部门的实际情况，综合运用案卷研究法、现场核查法、问卷调查法、预定目标与实施效果比较法、专家评审法等进行复核，以对项目资金使用过程和效果做出客观、全面、准确地复核评价。

（1）案卷研究法。对被评价单位提交的自评材料及佐证材料进行审核和梳理，撰写审核意见。

（2）现场核查法。评价工作小组与各相关单位，包括主管单位、被评价单位等进行深入沟通交流，实事求是核查其职责职能履行情况、预算执行情况、项目管理情况和绩效

表现等相关资料。

（3）问卷调查法。设计有针对性的调查问卷，通过对资金受益群体发放调查问卷，获取满意度方面的情况。收集到的问卷数据作为绩效评价的重要依据。

（4）预定目标与实施效果的比较法。通过对项目产生的实际经济效益、社会效益与预期目标进行对比分析和定性分析、定量分析，分析哪些预期目标已经完成（包含全部完成和部分完成），哪些目标尚未完成，从而全面地评价财政支出绩效。

（5）专家评审法。通过匹配绩效类、财务类、经济产业类、行政管理类及自然规划类等领域的专家依据专业知识对项目绩效情况进行分析，并形成复核意见。

三、评价指标体系

（一）指标体系。

本次绩效评价采取评分和评级相结合的方式，采用百分制，总分设置为 100 分，指标评价分为 4 个一级指标、7 个二级指标、14 个三级指标和 20 个四级指标。其中决策、管理指标为共性指标，产出、效益指标为个性指标。具体指标、权重设置及详细解释见附表。

（二）评价标准。

本次绩效评价采取评分和评级相结合的方式，采用百分制，总分设置为 100 分，等级划分为四档：90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良，60（含）-80 分为中、60 分以下为差。具体每项指标的评价标准设置依据、数据来源及取数

方式见附表 1。

四、满意度调查

具体见附件 2 所示。