附件 3

项目支出绩效自评报告

项目名称：湛江市区集体建设用地和农用地基准地价编制项目

评价年度：2021 年

市级预算部门单位（公章）：

填报日期：

一、基本情况

(一) 项目概况

(1) 项目背景

2018年1月24日，广东省自然资源厅（原国土资源厅）下发了《广东省国土资源厅关于进一步严格规范基准地价管理的通知》（粤国土资利用发〔2018〕8号），明确提到“有条件的地方还要探索编制集体建设用地与农用地基准地价体系”。

2019年，十三届全国人大常委会第十二次会议表决通过《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》，明确指出“土地利用总体规划、城乡规划确定为工业、商业等经营性用途，并经依法登记的集体经营性建设用地，土地所有权人可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用。通过出让等方式取得的集体经营性建设用地使用权可以转让、互换、出资、赠与或者抵押”。此外，自然资源部下发的《自然资源部办公厅关于部署开展2019年度自然资源评价评估工作的通知》（自然资办发〔2019〕36号）

“全面开展集体建设用地和农用地基准地价制订工作”与《自然资源部办公厅关于部署开展2020年度自然资源评价评估工作的通知》（自然资办发〔2020〕23号）“各省级自然资源主管部门要加大统筹力度，实现城乡基准地价全覆盖、城镇标定地价全覆盖”，广东省自然资源厅下发的《广东省自然资源厅关于做好2019年度自然资源评价评估工作的通知》（粤自然资函〔2019〕1925号）“全面开展集体建设用地和农用地基准地价编制工作”与《广东省自然资源厅关于做好2020年度自然资源评价评估工作的通知》（粤

自然资源利用〔2020〕1364号)“加快推进我省2020年自然资源评估评价工作”，均对集体建设用地基准地价成果的制订时间做出具体要求。

目前，湛江市区的地价体系主要是针对国有用地而开展的地价体系，主要有国有建设用地基准地价、国有农用地基准地价，对于集体用地地价管理缺乏相应的地价管理体系。随着集体建设用地使用权流转案例日益增多，亟需建立起一套针对集体建设用地的地价体系，为促进集体建设用地的合理流转，规范集体建设用地使用权流转市场秩序，给集体建设用地使用权的出让、租赁、转让、转租、抵押等流转价值评估行为提供参考，完善集体建设用地使用权交易市场，保护集体建设用地相关产权人的合法权益，为宏观调控土地市场提供决策依据，因此需开展集体建设用地基准地价编制项目。

同时，为健全地价管理体系，充分发挥市场配置土地资源基础性作用，及时反映集体土地流转价格的动态变化，为集体所有权人和使用权人流转土地提供价格参考依据，保护集体土地交易双方的权益提供保障，规范交易秩序，使交易信息公开化、透明化，需开展集体农用地基准地价编制项目。

(2) 实施依据

根据《城镇土地分等定级规程》和《农用地定级规程》等，建立湛江市市辖区范围内的集体土地的建设用地和农用地基准地价。制订集体土地基准地价，旨在充分发挥市场配置土地资源基础性作用，促进集体土地的合理流转，规范集体土地流转的市场

秩序，及时反映集体土地流转价格的动态变化，为集体所有权人、使用权人流转建设用地提供价格参考依据，利用经济手段强化土地资产管理，合理配置城市土地资源，加强地产市场的管理，建立市场经济和深化土地使用制度改革。

（3）工作主要内容及实施情况

1、资料全面收集与现场实地调查

根据第三次全国国土调查和相关规程的要求，对湛江市区全域集体建设用地和农用地的定级估价基础数据资料进行全面的调查和收集。调查收集资料包括：用途类型、用地分布情况、权属状况及集体土地价格影响因素、流转方式、流转管理、租售价格情况、流转案例等。具体调查方式包括对各镇（街道）的国土资源所、各行政村或集体经济组织进行走访调查、对样点进行实地勘查、部门资料收集及相关产业资料调查。

2、集体建设用地和集体农用地分类定级

根据相关规程及指引的要求，对湛江市区的集体建设用地和集体农用地进行分类定级。湛江市区集体建设用地和集体农用地采用特尔斐法邀请专家打分确定定级因素体系，通过层次分析法确定各用途集体建设用地和集体农用地的定级因素体系因子权重值，制定出最适宜的集体建设用地和集体农用地土地质量评价的因素体系进行量化评价，并采用多因素综合评价法确定土地级别。按规定方法和程序确定土地级别分值界限，划分集体土地质量级别。

3、划分各用途土地级别

按照区域条件一致性、地价水平一致性和连贯性等原则，在前期通过外业调查、各镇（街道）农村集体资产交易平台等方式收集各镇（街道）所属各村集体的集体土地交易案例，并在分析现状的基础上，以土地分类定级得到的定级单元总分值为辅助，综合考虑市场发育的实际状况、区位条件、政府地价管理和城市将来发展需要等相关因素，划分各地区不同用途的集体土地级别。

4、筛选样点并进行地价评估及检验

通过前期的外业调查，收集各村集体的集体土地交易案例，筛选出具有代表性的样点，然后采用合适的评估参数及相关评估方法对样点地价进行评估。另外，依据相关规程及指引的要求，进行总体一致性检验，并根据样本分布情况采用 t 检验、均值-方差检验对测算的地价样点进行异常值剔除。不符合要求的样点需要进一步核实调查与整理；集体农用地样点数量满足数理统计要求，而集体建设用地部分用途部分级别样点不足。

5、测算各用途各类型用地基准地价并进行检验

在土地定级与样点地价评估的基础上，根据样点地价的分布情况，由于集体建设用地部分用途部分级别样点不足，因此通过建立样点地价和土地定级单元总分值数学模型评估级别基准地价。首先根据样点地价与土地定级单元之间的二维关系图选择适宜的数学模型；将收集到的通过检验的样点地价资料，分用途代入模型中估计参数值；再将通过检验后的参数值代入，得到各单元分值的估计地价，根据地价的离散程度确定满足要求的样点，

再根据样点求平均价，从而得到各用途级别基准地价。

6、编制各用途基准地价修正体系

参考相关规程及指引的要求，在分析宗地地价的影响因素、基准地价及宗地地价三者间关系的基础上，采用比较法的原理，建立基准地价、宗地地价及其影响因素之间的关系，编制出基准地价在不同因素条件下修正为宗地地价的修正系数体系。

7、编制集体建设用地和农用地基准地价报告及成果

根据项目要求编制湛江市集体建设用地和农用地基准地价编制项目的相关成果，具体包括工作报告、技术报告、成果汇编及应用指南以及各用途基准地价级别图、数据库等成果。

项目已按照省的要求完成专家评审和省级复评工作。

（4）经费投入情况

本项目合同总经费是 160 万元，因本项目完结时间有可能跨年，计划分二期支付费用，在 2020 年已申请支付第一期费用 48 万元（总经费 30%），2021 年已申请预算 112 万元支付第二期费用（总经费 70%）。

（二）评价年度项目绩效目标设定情况。

1、制订集体土地基准地价，旨在充分发挥市场配置土地资源基础性作用，促进集体土地的合理流转，规范集体土地流转的市场秩序，及时反映集体土地流转价格的动态变化，为集体所有权人、使用权人流转建设用地提供价格参考依据，利用经济手段强化土地资产管理，合理配置城市土地资源，加强地产市场的管理，建立市场经济和深化土地使用制度改革。

2、根据《城镇土地分等定级规程》和《农用地定级规程》等，建立湛江市市辖区范围内的集体土地的建设用地和农用地基准地价。

二、绩效自评工作开展情况

（一）自评对象及范围

评价范围涉及湛江市区相应用途集体农用地总面积约575.41平方公里，涉及湛江市区相应用途集体建设用地总面积约98.25平方公里，两者共计673.66平方公里。

（二）评价指标体系和标准

评价指标体系主要包括决策（项目立项、目标设置、资金投入）、过程（资金管理、组织实施）、产出（经济性、效率性）、效益（效果性、公平性）四个方面。

（1）决策指标

1、项目立项标准

反映项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，项目设立是否经过科学决策等规范程序。

2、目标设置标准

依据相关基础信息和证据判断是否按要求申报预算绩效目标、目标设置的完整性、目标设置与项目实施的相关性、目标设置的可衡量性。

3、资金投入标准

反映和考核项目预算编制、资金分配的科学性、合理性情况。

（2）过程指标

1、资金管理标准

反映项目资金的到位比率和到位及时性；项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况；以及资金支出和会计核算的规范性。

2、组织实施标准

反映项目实施过程是否规范，是否符合相关管理规定；主管部门和资金使用单位对项目管理的规范性；项目绩效自评工作开展情况。

(3) 产出指标

1、经济性标准

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，项目实施的成本控制。以及反映预算执行进度与项目完成进度基本匹配的前提下，实际支出是否超过预算计划。

2、效率性标准

反映项目实际实施（完成）的有关数量指标；项目按计划时间实施情况；项目实施（完成）的质量等情况。

(4) 效益指标

1、效果性标准

根据项目性质，评价对象设置目标时选择的效益指标进行评分。可以为多项效益指标，也可以为单项效益指标。反映项目完成后，后续政策、资金、人员机构安排和管理措施等影响项目可持续发展的因素，以及项目实施对人、环境、资源是否带来可持续发展。

2、公平性标准

反映社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度。

（三）评价方法

本次工作采用自评自查的评价方法。

（四）自评工作组织

按照我局发布的《关于成立局绩效评价工作小组的通知》，做好工作组织工作。自评工作组织如下：

组 长：吴松江

副组长：易雄杰

成 员：韩承恩、李中亮、陆宇贤、陈海清、吴惠娟、沈瑞轩、魏新阁、陈晓天、黄成平、刘 军、李基龙、廖狄戈、林翰文、邓毅洁、周娟、郑宗志、刘如鸿、吴荣建、冯立雄、杨锋、陈鸿宇、陈冠球、林 雅、尤妙英、李小静、方常红

三、绩效自评结果

经自评工作组织结合项目实际情况以及评价体系标准，评出该项目自评分数为 83.8 分，绩效等级为良。

四、项目资金使用绩效

（一）资金投入情况

1. 资金到位情况。年度预期投入为 112 万元，预算为 112 万元，实际到位资金 112 万元，资金分配为按项目年度分配。
2. 资金执行情况。资金拨付下达 112 万元，实际已支出。
3. 资金管理情况。严格按照相应的资金管理制度执行。

（二）绩效目标完成情况

绩效评价追求实事求是，认真开展自评自查工作，按时保质完成绩效自评工作，确保结果的准确性和客观性。本次绩效工作目标完成情况如下表所示：

一级指标	二级指标	三级指标	当年度指标值
产出指标	数量指标	评价范围涉及湛江市市区相应用途集体农用地总面积约 575.41 平方公里，涉及湛江市市区相应用途集体建设用地总面积约 98.25 平方公里，两者共计 685.54 平方公里	673.66 平方公里
		提交报告、数据表和数据库等成果各四套	4 套
	质量指标	项目通过市级评审，并通过省复评验收	100%
	时效指标	完成时间	2021 年 7 月 26 日
	成本指标	项目投入成本 112 万元	112 万元
效益指标	经济效益指标	持续为集体土地使用权出让、出租、转让、转租、作价出资或者入股等价值评估提供参考依据，不断促进土地交易市场健康发展。	逐步提高
	社会效益指标	为社会公众提供评价范围内地价查询服务	有力支持

一级指标	二级指标	三级指标	当年度指标值
	生态效益指标	及时公布集体土地基准地价，规范集体土地流转，强化资产管理，促进产业升级，为生态文明建设做出应有的贡献。	逐步提高
	可持续影响指标	对土地资源管理工作的可持续影响	逐步提高
满意度指标	服务对象满意度指标	使用基准地价成果的相关部门以及公众的满意程度	>90%

五、主要经验、存在的问题和偏离绩效目标的原因分析

（一）主要经验

做到专项管理、资金合理分配、拨付及时，每年度认真总结经验，完善机制和制度，着力抓好经费预算规范管理，合理安排资金支出进度，提高资金使用效率。

（二）存在问题和偏离绩效目标的原因分析

主要存在预算编制和执行偏差问题，原因是在上年度预算编制时无法准确预计，必须由当年追加费用，因而导致预决算之间的差异。

六、改进意见

强化预算管理意识、预算编制前多和有关人员做好沟通衔接，提高预算编制的科学性、合理性、准确性和可控性。强化预算的刚性约束，重视对财政资金的追踪问效，提高财政资金的使用效益。

七、绩效自评结果拟应用和公开情况

本次报送自评材料的时间为 2022 年 4 月 8 日，质量达标，利用科所报送自评材料真实性、完整性、一致性、规范性负责，报送的资料可供局统一公开。