



# 中山市自然资源局火炬开发区分局

## 部门整体支出绩效评价报告

会计师事务所（特殊普通合伙）广州分所



为深化财政预算绩效管理改革，促进预算部门强化绩效理念，提高部门整体支出的整体效果和使用效率，受中山火炬高技术产业开发区财政局委托，致同会计师事务所（特殊普通合伙）广州分所作为第三方绩效评价中介机构，承担中山市自然资源局火炬开发区分局（以下简称“区自然资源局”）部门整体支出绩效评价工作，为保证绩效评价工作的规范性、客观性和公正性，根据区自然资源局提供自评报告及佐证材料，经过专家评审，现场核查，形成本评价报告。

### 一、评价对象及范围

评价对象：中山市自然资源局火炬开发区分局 2021 年度部门整体支出。

评价范围：中山市自然资源局火炬开发区分局的区级财政资金，涉及预算总额 4,828.85 万元。

评价基准日：本次绩效评价时段为 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日，评价基准日为 2021 年 12 月 31 日。

### 二、基本情况

#### （一）部门基本情况

中山市自然资源局火炬开发区分局由中山市国土资源局火



炬开发区分局（以下简称“区国土局”）及中山市城乡规划局火炬开发区分局（以下简称“区规划局”）两个机构合并而成，虽然区自然资源局的“三定方案”尚未正式发文，机构暂未正式成立，但该机构在部门科室设置方面已基本按照区自然资源局职能进行划分，并依据区自然资源局的相关职能开展日常工作。

### 1.部门职能与权责

部门职责主要分为以下四大方面：

一是负责开展所属辖区国土空间规划和相关专项规划，城乡控制性详细规划、分区规划及其他种类规划的编制和实施工作；组织实施划定的生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等控制线；协助具体实施土地储备、土地开发、整理、复垦计划，并对实施情况进行监督管理。组织辖区内闲置用地处置工作。

二是协助中山市自然资源局或组织对所属辖区开展自然资源基础调查、变更调查、专项调查和动态监测工作。落实耕地保护和永久基本农田特殊保护。指导镇区国土空间生态修复工作。组织辖区内村庄“三旧”改造。组织辖区内森林火灾防治工作。协助做好辖区内林业、海洋、矿产资源管理与服务工作。

三是负责所属辖区经授权或受委托（下放）的审批事项的受理和审批工作，组织协调专家论证和技术审查等工作，组织协调办理与其它部门联合审批事项。负责辖区各类不动产登记业务的受理、调查、审核、登记、核发证书等工作，组织协调审批事项现场勘查工作。

四是负责所属辖区自然资源执法动态巡查，及时发现、制止和报告自然资源违法行为，配合做好自然资源违法案件的调查取证和处理工作；负责辖区内自然资源确权业务；组织辖区内的地质灾害防治工作。

## 2.机构设置与人员情况

根据中山市自然资源局火炬开发区分局组织架构方案，区自然资源局内设5个科室：办公室、规划利用科、调查保护修复科、登记与审批服务办公室、执法监察科。

截至2021年底，区自然资源局核定编制数共\*\*人，实际上单位编制内实有人数\*\*人，编外人员\*\*人。编外人员包括：高级雇员\*\*人，普通雇员\*\*人。

## (二)部门整体支出资金情况

### 1.部门整体决算收入情况

根据《2021年中山市自然资源局火炬开发区分局决算》信息，区自然资源局2021年度年初预算收入为45,820,814.86元，年中调整后的预算金额为48,288,565.91元，年终决算数为41,327,767.80元。

### 2.部门整体决算支出情况

根据《2021年中山市自然资源局火炬开发区分局决算》信息，区自然资源局2021年支出合计41,327,767.80元，其中基本支出25,808,991.39元，占比62.45%，项目支出15,518,776.41元，占比37.55%。

### 3.三公经费使用管理情况

2021 年度，“三公”经费支出 27,443.15 元。

### 4.资产管理处置情况

截至 2021 年 12 月 31 日，区自然资源局在资产综合管理信息系统登记的固定资产账面原值总额 684.80 万元，累计折旧 532.65 万元，净值 152.15 万元；无形资产账面原值总额 281.01 万元，累计折旧 14.92 万元，净值 266.09 万元。

### （三）部门规划与 2021 年专项工作完成情况

根据《2021 年火炬区自然资源局分局工作计划》，2021 年度区自然资源局专项工作完成情况良好，具体完成情况见表 2-1。

表 2-1 2021 年专项工作计划与实际完成情况

工作任务	实施目标	计划目标完成情况
转作风、提效能	助力项目拿地即动工，争当业务精湛的先锋。	一是实施并联审批，压缩供地审批时限。进一步整合理顺划拨、协议出让、公开出让业务，落实“多审合一”审批机制。通过部门间的横向组合，压缩供地业务办理时间，公开出让供地业务提速 70%以上。二是实施“区域评估”和“土地资源和技术控制指标清单制和豁免制”制度，推动“净地”出让升级为“标准地”出让。三是创新预受理制度。在工业用地公示期间预受理规划报建、施工报建等业务，提前介入审核，成交后马上出具正式批复，实现“拿地即动工”。
转作风、强服务	为进一步提升行政服务效能，营造良好营商环境，尽快落实明阳智慧能源集团总部基地项目用地	区自然资源局制定了进度时间表，将用地报批、土地出让中可提前完成、可并联审批、可同步办理的工作明确时间节点、责任部门，切实推进项目落实，最终在规定时间内为企业取得用地批文。
转作风、勇担当	凝聚为民情怀，全心全意为群众办实事。	一是通过主动上门赴火炬工业集团送服务。二是积极化解处置“问题楼盘”、丽港城历史遗留问题。三是积极参与和提前介入君华小学、三鑫小学的扩建工程，提前完成审批手续。四是完成开发区医院规划验收手续。五是完成某拆迁安置小区 53 户国有建设用地使用权及房屋所有权转移登记手续，31 户建设工程规划

工作任务	实施目标	计划目标完成情况
		条件核实手续,切实化解社会矛盾。六是开展农村“房地一体”不动产登记工作试点,2021年11月率先在张家边社区居民委员会颁发中山市首批(21本)中山市“房地一体”农村不动产权证书。

### 三、绩效评价实施过程

#### (一) 评价目的

部门整体支出绩效评价是根据政府部门的职能确定一定时期内政府部门运用财政资金所要达到的成果目标,并在此基础上制定恰当、详细的衡量标准,对各政府部门的工作进展情况和目标完成情况进行评价的绩效管理活动。与项目预算支出绩效评价相比,部门整体支出绩效评价覆盖面更广、评价层次更深,评价内容不但包括项目支出,还涉及单位的人员经费、公用经费等基本支出。本次部门整体支出绩效评价工作,旨在总结绩优经验、分析存在问题,强化部门预算绩效管理意识,促进部门从整体上提升预算绩效管理工作水平,强化部门支出责任,规范资金管理行为,提高财政资金使用效益,保障部门更好地履行职责。

#### (二) 评价方法

本次绩效评价工作将严格遵循合法合规、科学规范、公平公正公开、工作目标相关等四大原则,拟采用的主要评价方法包括:成本效益分析法、目标结果比较法等。主要评价方法见表3-1。

表3-1 主要评价方法

序号	评价方法	方法说明
1	成本效益分析法	指将一定时期内的支出与效益进行对比分析,以评价绩效目标实现程度,适用于成本、效益都能准确计量的项目绩效评价。

序号	评价方法	方法说明
2	目标结果比较法	指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标实现程度。
3	因素分析法	指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。
4	动态分析法	分析研究部门预算支出在时间上的变化及其规律性。
5	公众评判法	通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。
6	量表法	根据绩效评价指标体系制定评分表作为评价的量化工具，评价按百分制计分。

### （三）评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》以及其他相关法律、法规和规章制度；
2. 《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》以及财政部其他绩效管理的规章制度；
3. 《广东省委、省政府印发〈关于全面实施预算绩效管理的若干意见〉》（粤发〔2019〕5号）；
4. 《中山市人民政府关于全面实施预算绩效管理的工作意见》（中府〔2019〕102号）；
5. 《关于印发火炬开发区全面实施预算绩效管理推进工作方案的通知》（中开管办〔2020〕47号）；
6. 广东省委省政府、中山市委市政府制定的经济与社会发展规划和方针政策；
7. 国家相关法律、法规和规章制度，相关行业政策、行业标准及专业技术规范及其他相关资料；

8.部门提供的预算管理制度、专项资金及财务管理办法、财务会计资料;

9.部门提供的项目立项依据文件、过程监督管理文件、绩效完成情况佐证材料、火炬区区级部门整体财政资金绩效评价基础信息表、绩效评价自评报告等。

#### **(四) 评价工作组织实施**

本次评价工作经过了单位自评、书面评审、现场核查、综合评价4个阶段:

1.单位自评。根据区财政局下达通知要求,进行绩效自评、材料收集,并提交至第三方。

2.书面评审。第三方评价机构组织绩效评价小组对部门自评材料进行审核,并对部门所报送自评材料的及时性、完整性、规范性及内容有效性进行核查,根据书评情况制定现场核查方案,用于指导后期现场核查。

3.现场核查。评价小组根据自评材料以及现场核查方案,组织财务专家、行业专家开展了现场核查。专家与各科室相关负责人进行了现场座谈,并针对核查问题清单进行调研、记录,补充了佐证材料。

4.综合评价。第三方评价机构基于前期的单位自评报告、佐证材料、现场核查情况、专家评价情况,组织撰写并出具综合评价报告。

#### 四、绩效指标分析

根据本次绩效评价工作方案及评分表，本项目绩效总分 100 分，由 3 个一级指标得分加总组成，本项目总体绩效得分 80.85 分，评价等级为“良”。

表 4-1 一级指标得分统计表

一级指标名称	总分	实际得分
预算编制情况	10	7
预算执行情况	40	34
资金使用绩效	50	39.85
合计	100	80.85

#### 五、主要绩效

##### （一）高效办结行政审批案件，提高服务水平和质量

区自然资源局 2021 年依申请审核案件均在规定时间内完成，未发生超期办结的情况。截至 2021 年 12 月 31 日，区自然资源局共办结建设工程规划许可证 734 宗、建设工程规划验线 207 宗、建设工程规划许可证变更 111 宗、建设用地规划条件变更 418 宗、建设用地规划条件 30 宗、建设工程规划条件核实 227 宗、建设项目用地预审与选址意见书 15 宗、建设用地规划许可证 26 宗、建设项目监督审查 78 宗、不动产交易 4788 宗、不动产登记 1587 宗、地政函 60 宗、住房证明 7751 宗。通过压缩办事时限，及时高效办结行政审批案件，进一步提高水平和质量。



## **（二）强化部门联动，形成工作合力，创新审批模式**

多部门协调开展，形成工作合力，实现中山市“带设计方案出让项目”新模式，中山市火炬开发区首例国有建设用地使用权带设计方案出让项目。在区管委会的领导下，由区管委会细化各部门分工并多次召开协调会后，区自然资源局制定带设计方案出让工作计划，创新审批制度，将大量审批程序前置，确保项目“拿地即开工”。

## **（三）优化空间布局，提升城市功能**

城市建设，规划先行。城市设计与城市规划管理的相融合、相协调是实现城市精细化管理的关键。

## **六、存在问题**

### **（一）个别项目前瞻性不足，未能充分发挥项目成效**

个别项目前瞻性不足，项目启动前没有做好充足的规划，导致项目难以发挥预期成效。单位在规划实施项目以前，未做好前期充分的调研工作，造成项目实施的进度有所延缓，亦无法及时呈现项目成果，难以发挥项目预期效果。

### **（二）未制定本辖区巡查方案，执法监督巡查不够到位**

根据《关于印发〈中山市自然资源执法监督巡查工作制度〉的通知》，各自然资源分局应当负责组织实施本辖区巡查工作，制定巡查方案、划定巡查线路、明确巡查频率及要求等，而且中山市自然资源局对辖区内自然资源分局开展执法巡查进行监督，并对各分局的巡查上线率等指标进行统计。但一方面区自然资源局

尚未制定相应的巡查方案，欠缺明确的巡查路线及巡查要求。

### **（三）项目管理机制不够健全，项目精细化管理有待提高**

一是目前区自然资源局尚处于机构改革期间，管理制度尚未统一汇编成册，仍在沿用以往年度区国土局制定的《财务管理制度》《“三重一大”事项集体决策制度》以及区规划局制定的《“三重一大”事项集体决策制度》《资产内部管理制度》，但以上管理办法不够健全，不利于内部控制管理。二是财务管理制度不够严谨、规范。

## **七、改进建议**

### **（一）加强项目前期可行性论证工作，充分发挥项目预期成效**

建议区自然资源局今后在开展修订规划程序或实施其他项目目前，应增加前置性的规划可行性说明（报告）作为单位申请财政预算安排的充分依据。该可行性说明（报告）必须对项目实施必要性和可行性、相关上位规划、修编过程中可能发生的不可控因素、缩短修订时间的措施、及时终止严重超期规划修编的条件等做出说明，确保项目实施实际效果能够与预期效果相匹配。

### **（二）制定项目巡查方案，加大日常执法监督巡查力度**

建议区自然资源局结合本辖区实际情况制定相应的巡查方案，划分一、二级巡查区域，划定巡查线路、明确巡查频率及要求，并针对一级巡查区域采取针对性措施重点巡查，针对二级巡查区域开展不定期抽查，避免违法违规行为发生。同时区自然资

源局应尽可能提高土地执法常规统计数据，如上线率、上线时长等各项指标，确保完成中山市自然资源局指派的目标。

### **（三）建立健全内部管理制度，进一步规范项目管理制度**

建议加快完善部门规章制度，一是建立健全内部管理制度，若机构改革成立区自然资源局后，建议梳理完善各项管理制度，规范内部管理，在原有基础上印发档案管理、人事管理、固定资产管理、财务管理、党建、绩效考核等多项部门日常运行所需制度，制度规范的形成有利于加强单位对内部员工的规范化管理，通过有效的绩效考核机制，提高工作效率，使得各项工作的开展有据可依，办事效率进一步提升。二是完善财务管理制度，明确各项资金支出额度及相对应需要提供的报账资料，统一规范各项资金支出的报账资料，减少实际报账时由于业务人员的主观原因造成报账附件资料不统一的情况发生。