

附件 4

项目绩效自评报告

项目名称：梅州市自然资源统一确权登记项目
市级项目主管部门：（公章）梅州市自然资源局
填报人姓名：付亚梁
联系电话：07532191825
填报日期：2023 年 5 月 29 日



一、基本情况

（一）项目基本情况

为贯彻落实《广东省人民政府关于印发广东省自然资源统一确权登记总体工作方案的通知》（粤府函〔2020〕72号）、《广东省自然资源厅关于加快推进自然资源确权登记有关工作的通知》（粤自然资登记〔2022〕643号）和《梅州市人民政府关于印发梅州市自然资源统一确权登记工作实施方案的通知》（梅市府函〔2021〕91号）统一部署。清晰界定各类自然资源资产的产权主体，推进确权登记法制化，为建立国土空间规划体系并监督实施，统一行使全民所有自然资源资产所有者职责，统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责，提供基础支撑和产权保障。按以上要求开展市本级自然资源统一确权登记工作。

（二）项目决策情况

我市已于2021年4月13日由市人民政府印发《梅州市自然资源统一确权登记工作实施方案》（梅市府函〔2021〕91号）。自然资源统一确权登记首先要编制各项目具体实施方案，其次要会同生态环境、水利、农业、林业等部门完成自然资源确权登记资料收集分析、工作底图编制、预划登记单元等准备工作，最后以县级以上地方人民政府名义发布首次登记通告，开展内业调查和调查成果核实确认等工作，整理完善调查成果数据进行上图、入库，经审核无误及公告无异议，予以登簿发证，确保登记成果合

法、准确，前期我局认真落实工作经费预算，倒排了工作计划，确保市本级 2022 年底前完成 5 个市级重点区域（自然保护地、湿地、水流等自然资源为主）自然资源确权登记工作。

此 5 个开展市级重点区域自然资源统一确权登记工作项目，已征求梅江区人民政府、市林业、水务部门意见同意，也征求了梅江分局、市不动产登记中心、市测绘与地理信息中心三个配合单位无意见。按照省自然资源厅下发的《广东省自然资源统一确权登记工作经费预算参考表》测算（取最低参考单价），此 5 个项目预算资金约 110.52 万元，该项目已列入 2022 年市本级财政预算，并分年度使用资金，其中今年已批复可支付预算资金 50 万元。

（三）绩效目标

梅州市自然资源统一确权登记项目清晰界定各类自然资源资产的产权主体，推进确权登记法制化，为建立国土空间规划体系并监督实施，统一行使全民所有自然资源资产所有者职责，统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责，提供基础支撑和产权保障。

二、绩效自评工作组织情况

按省自然资源厅要求，为确保我市 2022 年底前高质量完成 5 至 10 个市级重点区域（自然保护地、湿地、水流等自然资源为主）自然资源确权登记工作，我局认真谋划，落实工作经费，细化工作措施，倒排工作计划，奋力推动我市自然资源统一确权登记工

作有序开展，保质保量完成总体目标任务。现拟于近期开展市本级包含清凉山自然保护区、人子石自然保护区、天鹅山森林公园、明阳寨森林公园、周溪河等 5 个市级重点区域自然资源统一确权登记工作。预算资金约 110.52 万元。另外此项目采用公开招标方式确定技术队伍。此项工作具体由市局确权登记科牵头组织，梅江分局、市不动产登记中心、市测绘与地理信息中心配合。

三、绩效自评结论

本项目目标设置科学，保障措施得当，资金到位程度高，资金分配科学，项目实施过程中按照合同要求，资金支付及时，支出规范。项目实施程序合理，检查管理科学，预算控制、成本控制程度较好，按照合同要求达到规定的进度，该项目取得较好的经济效益、社会效益、生态效益。项目合同金额为 105.080527 万元，该项目绩效自评分数为 96 分。

四、绩效指标分析

（一）决策分析

1. 项目立项情况

（1）论证决策

按省自然资源厅要求，为确保我市 2022 年底前高质量完成 5 至 10 个市级重点区域（自然保护地、湿地、水流等自然资源为主）自然资源确权登记工作，我局认真谋划，落实工作经费，细化工作措施，倒排工作计划，奋力推动我市自然资源统一确权登记工

作有序开展，保质保量完成总体目标任务。现开展市本级包含清凉山自然保护区、人子石自然保护区、天鹅山森林公园、明阳寨森林公园、周溪河等 5 个市级重点区域自然资源统一确权登记工作，此 5 个拟开展市级重点区域自然资源统一确权登记工作项目，已征求梅江区人民政府、市林业、水务部门意见同意，也征求了梅江分局、市不动产登记中心、市测绘与地理信息中心三个配合单位无意见。预算资金约 110.52 万元。另外此项目采用公开招标方式确定技术队伍，工作具体由市局确权登记科牵头组织，梅江分局、市不动产登记中心、市测绘与地理信息中心配合。

（2）目标设置

梅州市自然资源统一确权登记是以不动产登记为基础，充分利用国土调查成果和自然资源专项调查成果，首先对具有完整生态功能的自然生态空间和全民所有单项自然资源开展统一确权登记，逐步实现对全部国土空间内的自然资源确权登记全覆盖。清晰界定各类自然资源资产的产权主体，逐步划清全民所有和集体所有之间的边界，划清全民所有、不同层级政府行使所有权的边界，划清不同集体所有者的边界，划清不同类型自然资源的边界，推进确权登记法治化，为建立国土空间规划体系并监督实施，统一行使全民所有自然资源资产所有者职责，统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责，提供基础支撑和产权保障。

（3）保障措施

梅州市自然资源统一确权登记项目由市自然资源局牵头，与生态环境、水务、林业等部门密切配合，形成工作合力，共同推进自然资源统一确权登记工作；生态环境部门负责提供环境保护规划、特殊保护规定、审批资料等相关资料信息，配合开展登记单元划定及单元内公共管制状况核实等。水务部门负责提供河湖名录、水利普查成果、水资源调查成果、河湖管理范围界线、水利工程管理范围界线、公共用途管制、特殊保护规定、审批资料等相关资料信息，配合开展水流登记单元划定、调查以及成果审核、确认等。林业部门负责提供各类自然保护地的审批资料以及公共用途管制、特殊保护规定、规划等相关资料信息，配合开展自然保护地登记单元划定、调查以及成果审核、确认等。根据实际需要，其他有关部门根据职权提供自然资源确权登记所需的相关资料信息，配合开展确权登记工作。

自然资源确权登记、权籍调查、数据库建设等工作经费，市本级由市本级财政解决，确保自然资源统一确权登记工作顺利开展。为了加大技术培训力度，组织自然资源登记管理部门、技术单位人员开展自然资源确权登记理论和实务培训，熟练掌握自然资源确权登记相关政策、标准、工作流程等。积极推广技术创新，打造高素质自然资源统一确权登记专业队伍。

有关部门要组织做好宣传，通过政府门户网站、电视、广播、报刊等媒介，大力宣传自然资源统一确权登记的重大意义和目标

任务，加强工作经验交流，营造良好舆论氛围。

2. 资金落实情况

（1）资金到位

根据梅市财预〔2022〕1号文，2022年初预算安排我局开展梅州市自然资源统一确权登记项目经费50万元，用于市本级自然资源统一确权登记工作。2022年12月已请款未拨付，现申请2023年切块资金中安排支出该项目第一笔经费共计472862.37元。

（2）资金分配

梅州市自然资源统一确权登记项目以公开招标组织采购（项目编号：441401-2022-01873），最终确定广东省地图院中标梅州市自然资源统一确权登记子项一（清凉山自然保护区），广东省国土资源测绘院中标梅州市自然资源统一确权登记子项二（周溪河），广东置信勘测规划信息工程有限公司中标梅州市自然资源统一确权登记子项三（人子石自然保护区），广东广量测绘信息技术有限公司中标梅州市自然资源统一确权登记子项四（天鹅山森林公园），广州蓝图地理信息技术有限公司中标梅州市自然资源统一确权登记子项五（明阳寨森林公园）。目前已经完成项目合同签订，并正式开展项目实施工作。合同总金额是105.080527万元。另外此项目已经列入2022年项目预算，已请款未拨付，现申请2023年切块资金中安排支出该项目第一笔经费共计472862.37元，2024年4月支付了第一笔经费中的一部分200000元。

（二）管理分析

1. 资金管理

（1）资金支付

按照梅州市自然资源统一确权登记项目合同要求：合同签订后 5 个工作日内，甲方向乙方支付合同总金额的 45%，作为项目开展前期费用。项目已经列入 2022 年项目预算，已请款未拨付，现申请 2023 年切块资金中安排支出该项目第一笔经费共计 472862.37 元，2024 年 4 月支付了第一笔经费中的一部分 20 万元。

（2）支出规范性

此项目已经列入 2022 年项目预算，已请款未拨付，现申请 2023 年切块资金中安排支出该项目第一笔经费共计 472862.37 元，2024 年 4 月支付了第一笔经费中的一部分 200000 元。

2. 事项管理

完成清凉山自然保护区、周溪河、人子石自然保护区、天鹅山森林公园、明阳寨森林公园自然资源统一确权登记工作内容，内业调查、关联信息后，提取相关信息制作自然资源地籍调查初表，形成初步调查成果。

（三）产出分析

1. 经济性

梅州市自然资源统一确权登记有利于自然资源的合理分配。

产权制度是实现自然资源有偿使用、优化配置的基础和前提,只有产权制度明确才能实现资源有偿使用。因此需要明确产权制度对自然资源分配的重要性,在具体的分配和利用过程中能够按照规定的要求进行。施行自然资源有偿使用制度,可以加强对自然资源的管理,健全严格准入制度、完善激励约束机制,贯彻落实有偿使用制度和严格的集约利用制度,明确资源产权和利益的关系,使权利人在获取自然资源资产利益的同时,履行保护自然资源的义务,杜绝以垄断等获取超额利润的行为,实现自然资源的市场化配置,从而实现自然资源的合理分配和使用。

2. 效率性

梅州市自然资源统一确权登记项目有利于促进社会的可持续发展。自然资源作为人们赖以生存的主要资源,在日常的生产生活中都起着十分重要的作用,同时也是保证生态系统可持续发展的关键因素。合理的使用自然资源不仅可以促进社会的发展,满足人们的日常生活需求,还有利于实现资源的可持续利用。只有对自然资源进行权属责任确定和登记,才能有效的提高自然资源的利用率,促进社会的可持续发展。

(四) 效益实现度分析

1. 效果性

梅州市自然资源统一确权登记是生态文明建设的重要基础,是统筹山水林田湖草系统治理、实行最严格的生态环境保护制度

的支撑和保障，是生态文明制度体系的基础性和前置性制度。开展自然资源统一确权登记，能够明确各类自然资源的数量、质量、种类、分布等自然状况，关联公共管制要求，清晰界定各类自然资源资产的产权主体，特别是划清“四条边界”，即全民所有和集体所有之间的边界、全民所有与不同层级政府行使所有权的边界、不同集体所有者的边界、不同类型自然资源的边界。

2. 公平性

梅州市自然资源统一确权登记将推动建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度，对加强生态保护、促进生态文明建设体现公平、公正。

一是有助于完善自然资源保护和利用制度。明确当前自然资源的现状，有效建立产权归属责任制度，形成完整的自然资源产权机制，有利于规范利用行为，增强保护意识，加大自然资源的监督和保护力度。二是减少产权主体缺位、利用关系混乱、过度利用所产生的“公地悲剧”问题，有助于监督和管理相关负责部门，明晰各部门责任，避免因管理不当而造成自然资源的破坏。三是有助于促进社会的可持续发展。自然资源是保证生态系统可持续发展的关键因素。只有对自然资源进行权属责任确定和登记，才能有效地提高自然资源的利用率，促进社会的可持续发展。四是有助于为国土空间用途管制和生态保护修复提供准确依据。

五、主要绩效

梅州市自然资源统一确权登记是以不动产登记为基础，充分利用国土调查成果和自然资源专项调查成果，首先对具有完整生态功能的自然生态空间和全民所有单项自然资源开展统一确权登记，逐步实现对全部国土空间内的自然资源确权登记全覆盖。清晰界定各类自然资源资产的产权主体，逐步划清全民所有和集体所有之间的边界，划清全民所有、不同层级政府行使所有权的边界，划清不同集体所有者的边界，划清不同类型自然资源的边界，推进确权登记法治化，为建立国土空间规划体系并监督实施，统一行使全民所有自然资源资产所有者职责，统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责，提供基础支撑和产权保障。

六、存在问题。

梅州市自然资源统一确权登记在实施中也是存在较多问题。

1、部门职责划分不清

实施中涉及的具体权利认定、权属争议调处等工作都未进行明确，仍存在各行业部门之间职责不清的问题。比如五环县由于林业方面的自然保护区、森林、湿地资源属自然保护地整合优化预案数据，未正式批复。而选定的试点项目需在年底以前完成成果汇交、上图入库工作。现阶段若选取林业方面作为项目，则与整合优化后的批复时间不一致，出现逻辑问题。可能从而导致审计、财政下拨方面受到一定的影响和障碍。

2、权属争议较为普遍

同一种自然资源在各行业部门的基础管理数据不一致。二是权属交叉现象普遍。(比如兴宁市在自然资源确权需划清全民所有和集体所有之间的边界方面,由于历史原因,存在预划的登记单元与集体土地所有权交叉重叠的问题。)

3、标准规范基础薄弱。

一是标准规范缺失。二是已有行业标准协调性不足。目前各行业主管部门均有各自的资源调查标准,但标准之间衔接不够,导致自然资源调查结果不一致甚至互相矛盾。

4、基础数据不统一

一是部分行业基础矢量图形数据缺失。行业管理要求不一致,导致部分行业缺少基础矢量图形数据,如:部分地区缺少河道、水库、草原管理范围线等基础图形数据,不利于自然资源统一确权工作的开展;二是已有基础矢量图形数据难以衔接,无法进行叠加分析。

七、下一步工作计划

一是明确职责,提高自然资源统一确权登记工作的协调性;明确自然资源管理部门为牵头部门,负责具体实施;明确林业、农业农村、水利、生态环境、等资源管理部门配合登记机构开展确权及争议调处等工作职责及联动机制,在正式批复前可否选定作为今年县级重点区域自然资源确权登记计划,并确保不受影响;)。

二是解决权属争议问题，为自然资源统一确权登记排除障碍。

三是因地制宜，制定广东省标准规范，作为广东省自然资源统一确权登记的操作指南（一是积极推进试点工作；二是制定工作方案；三是制定技术规范，出台具体的自然资源登记单元划分规则，指导各地自然资源登记单元划分工作；四是重视政策制定和规则创新；）。

四是统一基础资料，为自然资源统一确权登记提供数据支撑（一是以第三次全国国土调查成果为基础；二是搜集各相关部门等行业基础资料，用于自然资源统一确权登记的前期分析和外业调查工作底图制作；三是统一地理信息空间坐标及数据格式；）。

