

土地业务费项目描述

一、项目概况

主要列示项目背景、项目立项的充分性、必要性和可行性等方面，以便评价人员能够迅速了解项目基本情况，具体内容要求如下：

1、项目背景：土地使用权出让，是指国家将国有土地使用权（以下简称土地使用权）在一定年限内出让给土地使用者，由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为。

土地勘测定界，是指根据土地征收、征用、划拨、出让、农用地转用、土地利用规划及土地开发、整理、复垦等工作的需要，实地界定土地使用范围、测定界址位置、调绘土地利用现状、计算用地面积，为国土资源行政主管部门用地审批与地籍管理等提供科学、准确的基础资料而进行的技术服务性工作。勘测定界工作，在各级国土资源行政主管部门组织下，由有资格的勘测单位承担。

土地使用权出让评估，是指土地估价专业评估师按照规定的程序和发放，参照当地政策市场价格水平，评估拟出让宗地土地使用权价格的地价款。

根据现行法规，在土地出让前需对出让宗地进行土地勘测定界（发生勘测费），依据定界报告、土地使用年限、用途、规划指标等宗地信息，委托具有土地估价资质的土地或不动产评估机构进行出让前评估，土地主管部门应委托具有土地估价资质的土地评估机构按照规定的程序和方法，参照当地正常市场价格水平，评估拟出让宗地土地使用权价格，为出让方通过集体决策确定土地出让底价提供参考依据，并按法律规定缴纳相关税费（发生印花税）。

闵行区规划和自然资源局根据行政法规要求设立土地业务经费项目作为经常性项目历年实施，项目实施内容主要包括：土地勘测定界、土地出让评估和印花税缴纳。

2、依据充分性：

序号	文件名	文号或发文时间	相关依据条款
1	《中华人民共和国土地管理法》	2019年修订	任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地使用权可以依法转让。建设单位使用国有土地的，应当按照土地使用权出让等有偿使用合同的约定或者土地使用权划拨批准文件的规定使用土地；确需改变该幅土地建设用途的，应当经有关人民政府自然资源主管部门同意，报原批准用地的人民政府批准。其中，在城市规划区内改变土地用途的，在报批前，应当先经有关城市规划行政主管部门同意。
2	《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》	国务院令 第55号 1990	土地使用权出让是指国家以土地所有者的身份将土地使用权在一定年限内让与土地使用者，并由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为。
3	《协议出让国有土地使用权规定》	国土资源部令 第21号 2003	市、县人民政府国土资源行政主管部门应当根据国家产业政策和拟出让地块的情况，按照《城镇土地估价规程》的规定，对拟出让地块的土地价格进行评估，经市、县人民政府国土资源行政主管部门集体决策，合理确定协议出让底价。签订土地使用权出让合同变更协议或者重新签订土地使用权出让合同，按变更后的土地用途，以变更时的土地市场价格补交相应的土地使用权出让金，并依法办理土地使用权变更登记手续。
4	《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》	国土资源部令 第39号 2007修订	市、县人民政府国土资源行政主管部门应当根据土地估价结果和政府产业政策综合确定标底或者底价。
5	《中华人民共和国印花税法暂行条例》	国务院令 第11号 1988	在中华人民共和国境内书立、领受本条例所列举凭证的单位和个人，都是印花税的纳税义务人，应当按照本条例规定缴纳印花税。纳税人根据应纳税凭证的性质，分别按比例税率或者按件定额计算应纳税额。具体税率、税额的确定，依照本条例所附《印花税法目税率表》执行。
6	《土地勘测定界规程》	TD/T 1008-2007	土地勘测定界是指根据土地征收、征用、划拨、出让、农用地转用、土地利用规划及茶毒开发、整理、复垦等工作的需要，实地界定土地使用范围、测定界址位置、调绘土地利用现状、计算用地面积，为国土资源行政主管部门用地审批与地籍管理等提供科学、准确的基础资料而进行的技术服务性工作。勘测定界工作，在各级国土资源行政主管部门组织下，由有资格的勘测单位承担。

3、项目必要性和重要性：国有土地使用权出让是闵行区财政收入的重要来源，而项目实施内容均为法律规定的土地出让配套措施，包括土地勘测、出让前地价评估，即具有较强的必要性和充分的法律、文件支撑。国有土地使用权出让在一定程度上解决了我国城市基础建设和市政发展的资金匮乏问题，更从体制层面解决了土地资源浪费及其与市场经济不匹配的问题，对经济社会发展、民生改善起到积极的支撑与保障作用。

4、项目的可行性：依据年度国有建设用地供应计划，并结合实际出让进展情况，开展土地出让地块的地价评估、测绘工作，相关评估、测绘内容是出让国有建设用地使用权工作的重要的宗地信息。

二、项目绩效目标设定情况

主要对项目目标值做出具体阐述，尤其注意绩效目标的科学性、合理性、量化度，具体内容要求如下：

1、项目的总体目标：贯彻落实国家法律规定，规范做好土地出让及相关配套保障工作，根据闵行区人民政府每年下达的供地计划，完成出让地块的勘测、评估与出让税费缴纳，保障土地出让工作顺利开展实施，为地区财政收入与经济发展提供有力的支撑。

2、项目的具体目标：

目标类型	具体目标	目标值	确立依据
产出数量	土地勘测完成率	≈40 个地块	根据历年平均数据预估为 40 个地块，实际工作过程中按照“应勘测尽勘测”原则实施
	土地出让评估完成率	≈50 个地块	根据历年平均数据预估为 50 个地块，实际工作过程中按照“应评估尽评估”原则实施
	印花税缴纳完成率	100%	按照法律规定印花税缴纳要求，结合实际土地出让收入（约 200 亿），对印花税进行应缴尽缴（年均约 500 万）

目标类型	具体目标	目标值	确立依据
产出质量	勘测准确率	无重大错漏	勘测单位提供的成果资料与既定服务合同的质量要求相符
	评估准确率	无重大错漏	评估单位提供的成果资料与既定服务合同的质量要求相符
产出时效	土地勘测完成及时性	及时	按照工作计划时间节点完成土地勘测工作
	土地出让评估完成及时性	及时	按照工作计划时间节点完成土地出让评估工作
	印花税缴纳完成及时性	及时	按照工作计划时间节点完成印花税缴纳工作
社会效益	土地资源整合利用情况	集约节约利用	通过项目实施，提高辖区内土地资源的整合利用情况，提高土地集约节约利用水平
	促进就业	促进	通过项目实施，优化产业用地结构，提高产业用地规模，促进就业
	促进人口导入	促进	通过项目实施，增加商品房用地，促进人口导入
	有责投诉发生情况	0起	项目实施过程中不发生主责信访投诉事件

三、项目投入情况

1、项目总投入和构成情况：

预算标准		勘测费97.40005万，土地出让地价评估费300万，印花税1650万，合计2047.4005万元。							
	项目名称	项目内容	项目明细	明细金额	单价	依据	数量	依据	备注
项目构成分解	土地业务费	勘测费	1、固定计费GPS测量控制点（E级I类）	974000.5元	4683.79元/点	外业测量都是先做控制测量再做细部测量，控制测量是对平面坐标系统的控制，使细部测量数据符合上海市坐标系统。3个控制点是最基本的控制测量基数，两两对应，相互之间要符合测量误差的限值才能作为界址点放样的控制基础。	3*50	出让地块勘测定界项目采用《测绘工程产品价格》（国测财字〔2002〕3号）计算费用。	1、勘测费包含净地调查费（外业测量），对出让地块范围内地表状态进行现场调查，并对出让地块内的原产权登记信息进行排查。 2、预估2023年收费项目在50个左右。
			2、预估界址点		648.58元/点	界址点是按出让地块合围的边界拐点预估，预估每个测量地块都是由规划道路合围，共计拐点8个。根据项目地块范围按实际发生的界址点收取。	8*50		
			3、图纸打印费		30元/幅	图纸打印费为打印出让地块合同附图（0号标准地籍图）8份，每份预估1幅地籍图，30元/幅，根据项目范围按实际涉及的图幅收取。	8*50		
		评估费	土地出让地价评估费	3000000元	单价具体收费采取差额定率累进计费，即按房地产或宗地价格总额大小划分费率档次，分档计算各档的收费，各档收费累进之和为收费总额。	土地出让前价格评估结算标准参照沪价房（1996）第88号文件评估收费标准，并在此标准的基础上设置相应上浮比例，按标准结算价结合上浮比例收取地价评估业务费用。	每年土地出让数在40-50个左右	土地出让前价格评估结算标准参照沪价房（1996）第88号文件评估收费标准，并在此标准的基础上设置相应上浮比例，按标准结算价结合上浮比例收取地价评估业务费用。	每年新增出让数在40-50个左右。
		印花税	印花税	16000000元	16000000元	按照《中华人民共和国印花税法暂行条例实施细则》，依照土地出让合同总金额的万分之五缴纳印花税，具体以税务部门意见为准。截止目前为止，出让金合同金额预计330亿元。	1	/	/
金额合计				19974000.5					

2、经常性项目执行情况：

项目近三年预算安排及执行情况表（单位：万元）

年度	年初预算	调整金额	调整后预算	实际执行金额	执行率
2021	2200	-3	2197	2193.35	99.83%
2022	1550	-236.55	1313.45	1297.419942	98.78%
2023	2047.40005	-514.782481	1532.617569	1528.653411	99.74%

印花税是按照前一年土地出让收入的万分之五计算，2023年印花税有减半优惠，故需调减预算。2023年土地勘测费预算金额为974000.50元在采购比选时，中标人报价为954520.54元，故现需调减预算。

3、资金来源情况：按各级相关政策文件要求，闵行区土地业务费的预算资金来源为本级财政安排。

四、项目计划活动

主要列示活动内容、范围、对象、项目利益相关方的作用和职责，具体内容要求如下：

1、项目活动内容：闵行区规划和自然资源局土地业务费项目的主要活动内容是按照各项法律法规要求与区府审核认定的年度供地计划，根据区土地征收中心发函，对出让土地进行前期勘测与评估，缴纳法定印花税；根据勘测、评估的实施进度进行款项结算，并按地块出让收入足额缴纳法定印花税。

2、实施范围和对象：

财政部门：闵行区财政局，负责项目的预算审核、预算批复、资金拨付、资金使用监管等职责；

预算单位：闵行区规划和自然资源局，负责项目预算的收集、汇总、审核与申报，实施过程中负责对土地出让工作进行统筹推进，包括供地计划编制/报审、相关部门征询、地块评估单位选定（定点机构库内抽签）、招拍挂组织推进、印花税缴纳等；

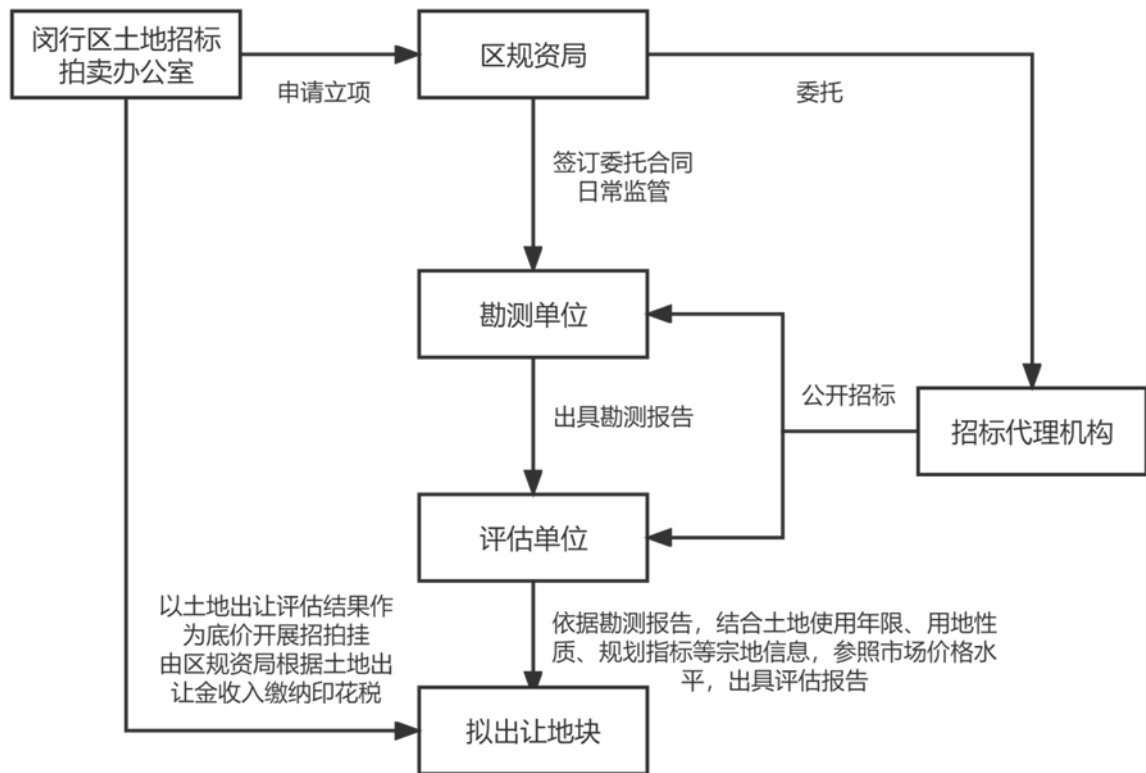
其他相关部门：包括区府、区建管委、区土地储备中心、区房管局等职能部门，负责配合协助区规资局推进土地出让工作；

测绘单位：上海泓诚测绘服务有限公司，根据土地出让工作的需要，实地界定土地使用范围、测定界址位置、调绘土地利用现状、计算用地面积，为国土资源行政主管部门用地审批提供科学、准确的基础资料；

土地评估单位：上房、同信、财瑞、城市、同测、国衡、信衡、百盛、上睿、上资共计 10 家入围单位，依据勘测定界报告、土地使用年限、用途、规划指标等宗地信息，结合市场价格水平，出具地块地价评估。

3、项目实施计划：闵行区土地招标采购办公室向闵行区规资局提交立项申请，闵行区规资局委托第三方勘测单位对拟出让地块进行勘测定界，出具勘测报告，委托第三方评估单位根据勘测报告，结合土地使用年限、用地性质、规划等宗地信息，参照市场价格水平，对土地价值进行评估，出具评估报告。闵行区土地招标采购办公室将评估结果作为底价开展招拍挂。

具体流程详见下图：



五、保证项目实施的制度、措施

为保障项目顺利实施，闵行区规资局根据法律法规与辖区相关制度文件制定了一系列配套的制度和措施，包括：

项目管理方面包括：供地计划编审机制、土地招拍挂推进机制、勘测/评估成果档案管理机制、出让土地相关调整审核受理机制、部门联动协作机制、服务供应商选定机制等方面。

财务管理方面包括：预算编报制度、预算调整制度、专款专用制度、付款审批制度、项目结算制度、审计评估制度等。

填报单位：闵行区规划和自然资源局

日期：2023.12.4

项目预算评审评分表

(2024年度)

项目基本信息				
项目名称	土地业务费			
项目单位	上海市闵行区规划和自然资源局			
年度预算总金额(万元)	1997.40005			
其中:	上级资金	0		
	区级资金	1997.40005		
	镇级资金	0		
项目得分	项目决策(50%)	50	总分	99
	项目管理(30%)	30		
	项目绩效(20%)	19		
项目评分表				
一级指标	二级指标	三级指标	分值	自评
项目决策(50%)	项目立项(A1)	立项依据充分性(A11)	10	10
		立项必要性(A12)	10	10
		项目可行性(A13)	10	10
	项目预算(A2)	预算科学性(A21)	5	5
		预算细化度(A22)	5	5
		预算规范性(A23)	5	5
		预算编制合理性(A24)	5	5
项目管理(30%)	项目实施管理(B1)	项目管理制度健全性(B11)	5	5
		项目计划科学性(B12)	5	5
		财务管理制度健全性(B13)	10	10
	项目风险或评价应用管理(B2)	项目风险管理(B21)	10	5
		项目评价结果管理(B22)		5
项目绩效(20%)	项目预期产出(C1)	产出数量(C11)	4	3
		产出质量(C12)	4	4
		产出时效(C13)	4	4
	项目预期效益(C2)	经济效益(C21)	4	4
		社会效益(C22)		
		生态效益(C23)		
	项目预期效果(C3)	影响力(C31)	2	2
		社会公众或服务对象满意度(C32)	2	2
总计			100	99

A1 “立项依据充分性、立项必要性、项目可行性”评价

项目立项类指标	权重	指标解释	评分标准	评价得分	评分依据			
					文件名及文号	关键字段描述	是否有附件	
立项依据充分性 (A11)	10	考察项目立项的充分性与相关性	①充分性：符合国家、市、区的相关规划、政策法规与工作任务，与部门职责的关联度高，符合政府项目的公益性，且有相关文件依据的，得5分；	5	1、《中华人民共和国土地管理法》2019年修订 2、《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》国务院令第55号1990 3、《协议出让国有土地使用权规定》国土资源部令第21号2003 4、《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》国土资源部令第39号 2007修订 5、《中华人民共和国印花税法暂行条例》国务院令第11号1988 6、《土地勘测定界规程》TD/T 1008-2007	《中华人民共和国土地管理法》：任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地使用权可以依法转让。 建设单位使用国有土地的，应当按照土地使用权出让等有偿使用合同的约定或者土地使用权划拨批准文件的规定使用土地；确需改变该幅土地建设用途的，应当经有关人民政府自然资源主管部门同意，报原批准用地的人民政府批准。其中，在城市规划区内改变土地用途的，在报批前，应当先经有关城市规划行政主管部门同意。 《中华人民共和国土地管理法》：任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地使用权可以依法转让。 建设单位使用国有土地的，应当按照土地使用权出让等有偿使用合同的约定或者土地使用权划拨批准文件的规定使用土地；确需改变该幅土地建设用途的，应当经有关人民政府自然资源主管部门同意，报原批准用地的人民政府批准。其中，在城市规划区内改变土地用途的，在报批前，应当先经有关城市规划行政主管部门同意。 《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》：土地使用权出让是指国家以土地所有者的身份将土地使用权在一定年限内让与土地使用者，并由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为。 《协议出让国有土地使用权规定》：市、县人民政府国土资源行政主管部门应当根据国家产业政策和拟出让地块的情况，按照《城镇土地估价规程》的规定，对拟出让地块的土地价格进行评估，经市、县人民政府国土资源行政主管部门集体决策，合理确定协议出让底价。 签订土地使用权出让合同变更协议或者重新签订土地使用权出让合同，按变更后的土地用途，以变更时的土地市场价格补交相应的土地使用权出让金，并依法办理土地使用权变更登记手续。 《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》：市、县人民政府国土资源行政主管部门应当根据土地估价结果和政府产业政策综合确定标底或者底价。 《中华人民共和国印花税法暂行条例》：在中华人民共和国境内书立、领受本条例所列举凭证的单位和个人，都是印花税法纳税义务人，应当按照本条例规定缴纳印花税法。 纳税人根据应纳税凭证的性质，分别按比例税率或者按件定额计算应纳税额。具体税率、税额的确定，依照本条例所附《印花税法税率表》执行。 《土地勘测定界规程》：土地勘测定界是指根据土地征收、征用、划拨、出让、农用地转用、土地利用规划及茶毒开发、整理、复垦等工作的需要，实地界定土地使用范围、测定界址位置、调绘土地利用现状、计算用地面积，为国土资源行政主管部门用地审批与地籍管理等提供科学、准确的基础资料而进行的技术服务性工作。勘测定界工作，在各级国土资源行政主管部门组织下，由有资格的勘测单位承担。	否	
			②相关性：有市级或区级针对本项目的文件规定、会议纪要、转发或批复的文件等，且有明确依据的，得5分。	5			否	
立项必要性 (A12)	10	考察项目的必要性、不可替代性、唯一性。	①列示项目解决当前现实问题必要性，必要性高，得6分；	6			否	
			②列示项目的不可替代性，如项目不开展，会产生哪些不利影响，不可替代性高，得2分；	2				否
			③列示项目的唯一性，无重复的同类项目，得2分。	2				否
项目可行性 (A13)	10	考察为实现项目目标的长短期可行性分析	① 项目方案已经过必要的可行性研究、专家论证或风险评估等，得3分；	3			否	
			② 项目预算规模与年度部门总预算控制数相适应，得2分；	2	否			
			③ 经常性或新增项目综合考虑了长期管理机制或退出机制，若是一次性项目则重点考虑了项目完成后的相关情况，从而能够说明项目具有较长期内的可行性的，得5分。	5	否			

A2 “项目预算”评价

项目预算类指标	权重	指标解释	评分标准	评分得分	评价依据
预算科学性 (A21)	5	考察项目预算编制科学性，与绩效目标的关联度。	①列示中长期目标、阶段性目标、绩效目标与预算对应性和匹配度高，得2分；	2	将项目预算表作为附件完整列示
			②若是经常性项目，列示近三年的预算安排和实际执行的调整情况，与执行情况结合的，得3分； 若为一次性项目，列示与同类项目预算比较分析的，原则上与同类地区比较，得3分；无同类项目比较分析的，得0分。	3	
预算细化度 (A22)	5	考察项目预算编制精细化程度	①列示项目及各子项目的组成情况，得2分。	2	
			②细化到预算三层架构，配以明确的数量测算依据、单价和标准来源的，得3分。	3	
预算规范性 (A23)	5	考察预算编制程序的规范性	①预算申报的及时有效，经自下而上的申报、并经部门职责一致性审核的，得2分。	2	列示项目预算的申报程序及有关文件
			②经预算主管部门集体决策程序（如三重一大），得3分。	3	
预算编制合理性 (A24)	5	考察预算编制的成本控制合理性	按照以下顺序的参考标准列示申报预算的成本测算方法： 1. 国家规定标准或财政供给标准； 2. 政府采购标准（有序市场竞争后的标准）； 3. 专家评审论证标准； 4. 行业指导标准或历史成本法； 5. 市场询价的标准。 测算依据充分、准确、成本控制合理的，得5分。	5	提供预算测算的详细依据

B1 “项目实施管理”评价

项目实施管理类指标	权重	指标解释	评分标准	评价得分	评分依据
项目管理制度健全性 (B11)	5	考察与项目直接相关的业务管理制度的健全性和可操作性	①项目管理制度的健全性高，得3分	3	列示单位的管理责任人制度，项目管理制度等
			②项目管理制度可操作性强，得2分。	2	
项目计划科学性 (B12)	10	考察项目计划的科学性、可操作性	①工作计划科学性、合理性高，得3分；	3	列示项目完整的活动计划，活动内容，管理流程。
			②分阶段计划的明确性、可操作性强，得2分；	2	
			③项目采购方式合理性高，得3分；	2	
			④与现有资源的整合利用度及现有机构能力匹配度高，得2分。	2	
财务管理制度健全性 (B13)	5	考察单位的财务管理制度的健全性和有效性	①内部控制制度（财务制度、预算管理制度）的健全性高，得3分；	3	列示单位的财务制度、资产管理制度、内部控制制度、专项资金管理办法等管理制度。
			②专项资金管理办法的健全性高，得1分；	1	
			③资产管理制度的健全性高，得1分。	1	

B2“项目风险及结果管理”评价

项目风险及结果 管理类指标	权重	指标解释	评分标准	评价得分	评分依据
项目风险管理 (B21)	10	对上年度未经立项、跟踪或后评价的项目，考察一次性或新增项目项目风险的识别和管理情况 (注：所谓风险是指项目在立项、执行及管理中的每一个环节可能出现的风险)	①项目管理风险控制机制和风险防范措施的健全性高，得4分；	4	列示有关风险管理的制度
			②项目资金管理的风险控制机制健全，得3分；	3	
			③风险控制与防范措施具体责任部门落实明确，得3分；	3	
		对于上年度已经立项、跟踪或后评价的项目，考察上年度绩效评价结果对项目管理的应用、改进情况	①文件、制度应用落实，得5分。	5	列示根据上年度评价结果（以最近一次评价结果为准，结果或前评价），进行整改并应用的文件、制度、措施。
			②整改具体职能部门职责明确，得5分	5	

C1 “项目预期产出”评价

项目预期产出类指标	权重	指标解释	评分标准	评价得分	评分依据
产出数量 (C11)	4	预算年度内项目预期产出的产品或服务数量	①至少编制量化明确一个数量指标，得2分；	1	列示指标
			②指标标杆值确定合理，列示标杆值确立的行业标准、历史标准、文件标准或是专家标准，得2分。	2	
产出质量 (C12)	4	预算年度内项目预期产出的产品或服务质量	①至少编制量化明确一个质量指标，得2分；	2	
			②指标标杆值确定合理，列示标杆值确立的行业标准、历史标准、文件标准或是专家标准，得2分。	2	
产出时效 (C13)	4	预算年度内项目预期产出的产品或服务时效性	①至少编制量化明确一个时效指标，得2分；	2	
			②指标标杆值确定合理，列示标杆值确立的行业标准、历史标准、文件标准或是专家标准，得2分。	2	

C2 “项目预期效益”评价

项目预期效益类指标	权重	指标解释	评分标准	评价得分	评分依据
经济效益 (C21)	4	项目实施对经济发展所带来的直接或间接影响情况，用以反映项目产生的经济收益。如项目产生直接经济收益时，可用内部收益率、减少政府支出、产生利税等指标。	①至少要编制两个明确的效益指标（经济效益或社会效益或生态效益），得2分； ②指标合理性，列示指标值和标杆值确立的依据，如行业标准、历史标准、文件标准或专家标准，得2分。	4	列示指标
社会效益 (C22)		项目实施对社会发展所带来的直接或间接影响情况，可以用科学技术进步、产业结构优化、促进社会发展、提高健康水平、改善生活质量、增强公共安全等指标。			
生态效益 (C23)		项目实施对生态环境所带来的直接或间接影响情况，用以反映对综合开发利用和节约资源、保护环境和生态建设的作用。			

C3 “项目预期效果”评价

项目预期效果类 指标	权重	指标解释	评分标准	评价得分	评分依据
影响力 (C31)	2	项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况,用以反映影响力指标的编制情况以及是否包括制度保障、人力资源以及经费的合理增长情况。	①至少编制一个明确的影响力指标,得1分;	1	列示指标
			②指标对目标任务结果直接产生影响,包括对项目保障制度、人力资源、经费等的长期可持续性,得0.5分;	0.5	
			③指标合理性,列示指标值和标杆值确立依据,如行业标准、历史标准、文件标准或专家标准,得0.5分。	0.5	
社会公众 或服务对象 满意度 (C32)	2	社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度,用以反映满意度指标的编制情况,以及满意度群体是否涉及到了管理部门、实施部门与受益群体。	①至少编制一个明确的满意度指标,得1分;	1	
			②指标合理性,列示指标值和标杆值确立依据,如行业标准、历史标准、文件标准或专家标准,得1分。	1	