

福州市土地发展中心
“律师及诉讼费”项目专项资金
绩效评价报告
(2023 年度)

目 录

| | |
|----------------------------|----|
| 一、 基本情况..... | 1 |
| (一) 项目概况..... | 1 |
| (二) 项目绩效目标..... | 3 |
| 二、 绩效评价工作开展情况..... | 4 |
| (一) 绩效评价目的、对象和范围..... | 4 |
| (二) 绩效评价原则..... | 4 |
| (三) 绩效评价指标体系..... | 4 |
| (四) 绩效评价方法..... | 6 |
| (五) 绩效评价标准..... | 7 |
| (六) 绩效评价工作过程..... | 7 |
| (七) 绩效评价的局限性..... | 8 |
| 三、 综合评价情况及评价结论..... | 8 |
| (一) 综合评价情况..... | 8 |
| (二) 评价结论..... | 9 |
| 四、 绩效评价指标分析..... | 9 |
| (一) 项目决策情况..... | 9 |
| (二) 项目过程情况..... | 10 |
| (三) 项目产出情况..... | 10 |
| (四) 项目效益情况..... | 10 |
| 五、 主要经验及做法、存在的问题及原因分析..... | 12 |
| (一) 主要经验及做法..... | 12 |
| (二) 存在的问题及原因分析..... | 12 |
| 六、 有关建议..... | 13 |

福州市土地发展中心
2023 年度“律师及诉讼费”
项目专项资金绩效评价报告

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目实施背景

当前，我国正在全面推进绿色低碳转型。发挥各地比较优势，统筹优化不同空间尺度上的城乡空间布局，尤其是加强对重大战略和优势地区的空间保障和引导，以空间蓝图为依据厚植高质量发展的绿色底色，是走向国土空间治理现代化的必然要求。

自然资源部牵头编制的《全国国土空间规划纲要（2021—2035 年）》，按耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的优先序划定“三条控制线”，统筹优化农业、生态、城镇空间，对国土空间开发保护新格局进行了整体谋划。依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统的动态监测预警功能，地方自然资源部门可定期开展对生态保护红线保护成效的评估。“三区三线”落地落图和动态管理，有效解决各类空间规划重叠的矛盾冲突，无疑为加大生态保护提供了长久的保障。

市土发中心为市政府直属事业单位，归口福州市自然资源和规划局管理，负有如下职责：

（1）贯彻国家、省、市土地管理和土地储备方面的法律、法规和政策，参与起草土地储备方面的地方性法规、规章和政策并组织实施。

（2）根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划、土地利用年度计划以及土地市场供需状况，会同有关部门制订土地储备计划和出让计划。

（3）负责土地储备项目的摸底调查、资金测算、委托规划设计方案编制等前期工作，会同相关部门和当地政府拟定征地方案；配合相关部门办理土地储备项目的相关报批手续。

(4) 会同有关部门开展国有土地的收回、收购和土地储备项目集体土地的征收工作；会同有关部门实施土地储备项目土地房屋征收、补偿、安置工作。

(5) 负责土地储备项目成本核算，协助财政等部门做好土地储备资金的监管和财务审计工作。

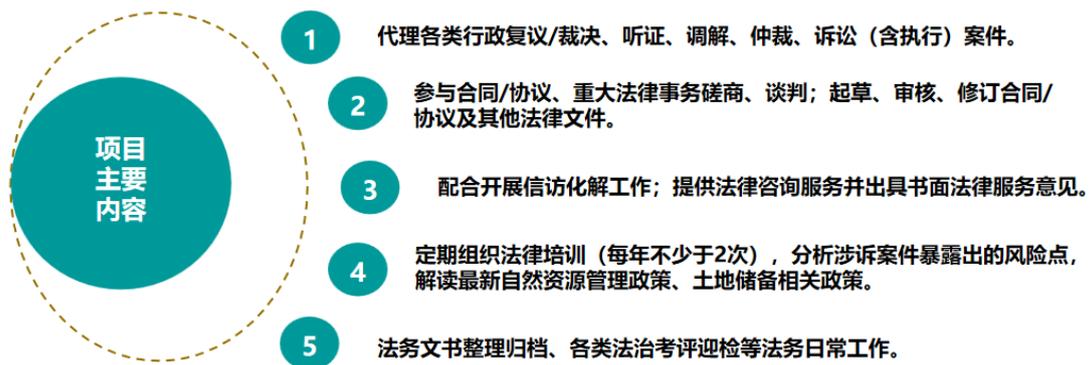
(6) 组织开展对储备土地的前期开发与管护，配合相关部门开展储备土地的供应相关工作。

(7) 负责建立土地储备信息制度，对储备土地实行动态跟踪管理。

(8) 承办市委、市政府和上级部门交办的其他事项。

2. 项目主要内容

“律师及诉讼费”项目为市土发中心履行其职责时产生的配套资金。主要内容如下：



3. 项目实施情况

福州市土地发展中心已拟定《关于进一步规范法律事务运转模式的办法（试行）》，对复议、诉讼、仲裁、调解等案件管理、合同管理、重大法律事项、责任追究等进行实施规范。其中复议、诉讼、仲裁、调解等案件管理如下：



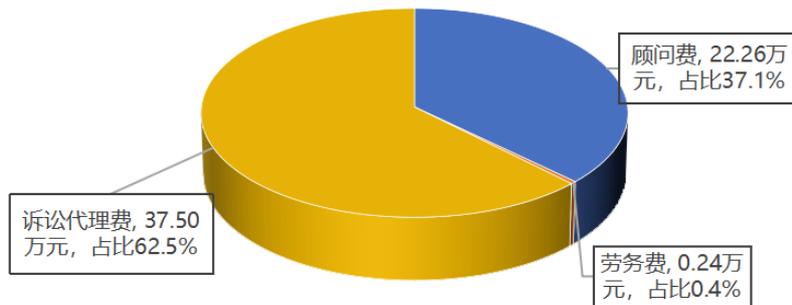
4. 项目资金投入和使用情况

(1) 项目资金预算投入

根据福州市财政局《关于批复市土地发展中心 2023 年度部门预算的通知》榕财建（指）〔2023〕11 号批复，2023 年“律师及诉讼费”项目财政专项资金 60 万元。

(2) 项目资金预算支出情况

2023 年“律师及诉讼费”项目资金共计支出 60 万元，执行率 100%，支出情况如下：



(二) 项目绩效目标

1. 项目绩效目标

满足市土发中心履职过程中涉及的法律服务需求。

2. 项目单位自评情况

市土发中心 2023 年“律师及诉讼费”项目自评情况如下：

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 年度指标值 | 实际完成值 | 指标分值 | 自评得分 |
|-------|-----------|---------|--------|-------|------|------|
| 成本指标 | 经济成本指标 | 成本开支额 | ≥10 万元 | 60 | 10 | 10 |
| 效益指标 | 社会效益指标 | 参与办理案件数 | ≥30 件 | 64 | 30 | 30 |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 单位员工满意度 | ≥80% | 100 | 10 | 10 |
| 产出指标 | 数量指标 | 办理案件数 | ≥30 个 | 64 | 30 | 30 |
| | 质量指标 | 审限结案率 | ≥60% | 100 | 5 | 5 |
| | 时效指标 | 业务办理期限 | ≤360 天 | 90 | 5 | 5 |

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

“律师及诉讼费”项目专项资金支出为本次绩效评价对象，评价范围为2023年度。通过对2023年“律师及诉讼费”项目专项资金支出绩效评价，了解项目绩效目标的实现情况，了解政策制度建设、政策资金的使用、政策产生效益等情况，找到政策执行及绩效管理的薄弱环节，促进其改进和创新管理方式，提高绩效管理效能和管理质量。

（二）绩效评价原则

此次绩效评价以结果为导向，重点围绕项目决策、项目管理、项目产出情况、效益情况及满意度等方面设计指标体系，进行评价分析。结合项目实况，通过对比项目绩效目标，综合分析影响绩效目标实现、项目效果的内外因素。同时运用定量分析及定性分析方法，对2023年“律师及诉讼费”项目支出效率进行评价，分析项目资金的投入利用情况，总结项目实施过程中的难点和问题，并为以后项目的实施提供相应建议。

（三）绩效评价指标体系

本次绩效评价针对2023年“律师及诉讼费”项目专项预算资金60万元。根据评价思路，按照逻辑分析法构建指标体系，评价指标设置决策、过程、产出和效益4个一级指标。在决策指标方面，设置项目立项、绩效目标、资金投入3个二级指标，下设6个三级指标，占权重分15分；在过程管理指标方面，设置资金管理、组织实施2个二级指标，下设4个三级指标，占权重分20分；在产出指标方面，设置产出数量、产出质量、产出时效、产出成本4个二级指标，下设4个三级指标，占权重分35分；在效益指标方面，设置社会效益指

标、服务对象满意度 2 个二级指标，下设 3 个三级指标，占权重分 30 分。详细指标体系见下表：

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 目标值 |
|-------------|---------------|-------------------|---|-----------|
| 决策 (15分) | 项目立项 (5分) | 立项依据充分性 (2.5分) | 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。一项未达标扣 0.5 分。 | 充分 |
| | | 立项程序规范性 (2.5分) | 法律服务采购事前进行市场调研和需求分析，采购程序符合政府采购规定。 | 符合规定 |
| | 绩效目标 (5分) | 绩效目标合理性 (2.5分) | 项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际。一项未达标扣 0.5 分。 | 合理 |
| | | 绩效指标明确性 (2.5分) | 依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等。一项未达标扣 0.5 分。 | 明确 |
| | 资金投入 (5分) | 预算编制科学性 (2.5分) | 项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应。一项未达标扣 0.5 分。 | 科学 |
| | | 资金分配合理性 (2.5分) | 项目预算资金分配是否有测算依据，且测算依据合法合规。一项未达标扣 0.5 分。 | 合理 |
| 过程(20分) | 资金管理 (10分) | 资金到位率(5分) | 资金到位率=(实际到位资金/计划投入资金)×100%。资金到位率达到 95%以上，得满分，到位率没有达到 95%，得分=实际到位率×5 分。 | ≥95% |
| | | 预算执行率(5分) | 预算执行率=(实际使用资金/预算资金)×100%。执行率达到 95%以上，得满分，执行率没有达到 95%，得分=实际执行率×5 分。 | ≥95% |
| | 组织实施 (10分) | 管理制度健全性 (5分) | 是否已制定或具有相应的项目管理制度，项目管理制度是否合法、合规、完整。 | 健全 |
| | | 制度执行有效性 (5分) | 项目实施是否符合相关管理规定。一项未按制度执行扣 1 分，扣完为止。 | 符合 |
| 产出 (35分) | 产出数量 (10分) | 办理案件数(10分) | 项目期间律所承接的案件数量。达标得满分，每少最低目标值 1 个扣 0.25 分。 | ≥40 个 |
| | 产出质量 (10分) | 专业性(10分) | 承办合法性审核的规范性文件合法；指导聘用单位作出的行政行为合法；不存在因过错导致代理的案件被撤销或认定违法或败诉；法律意见书不存在事实认定不清、适用法律错误的情形。发现 1 次扣 1 分，扣完为止。 | 合法，无过错 |
| | 产出时效 (10分) | 业务办理期限(10分) | 顾问律师业务办事超期天数=实际办理天数-规定办理天数。达标得满分，超期 1 次扣 0.5 分，扣完为止。 | 超期天数均≤0 天 |

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 目标值 |
|-------------|---------------|------------------------|---|----------|
| 产出 (35分) | 产出成本 (5分) | 案件计费标准(5分) | 不同阶段类型的案件收费计算符合管理规定及合同约定标准,1单超标准扣0.5分,扣完为止。 | 符合 |
| 效益(30分) | 社会效益 (20分) | 沟通法院协助执行,完善司法程序(10分) | 对法院送达的《协助执行通知书》进行分析,判断协助执行风险,必要时行使异议权利,保障安商房、配建安置房项目权益。达标得满分,未进行风险分析1件扣1分,扣完为止。 | 全部进行风险分析 |
| | | 提供法律咨询服务,助力安置回购交易(10分) | 梳理排查安置型商品房回购合同签订、履约风险,标准化回购合同模版,降低交易风险达到一定效果。 | 成效显著 |
| | 服务对象满意(10分) | 法律顾问履约考核 | 反映单位对法律顾问工作的满意情况(考核评级:90-100分优秀;70-89分良好;60-69分合格;60分以下不合格),优秀得满分,良好得4分,合格得3分,不合格不得分。 | 优秀 |

(四) 绩效评价方法

采用定量与定性评价相结合的比较法,定量指标主要与年初设置指标值相比,完成指标值的,赋全部分值;未完成指标值的,按照完成值与指标值的比例记分。

定性指标根据指标完成情况达成效果、按三档(分别按照该指标对应分值区间100%-90%(含)、90%-80%(含)、80%-60%(含)、(60%-0%)合理确定分值。对完成值高于指标值较多的,要分析原因,如果是由于年初指标值设定明显偏低造成的,要按照偏离度适度调减分值。

本次项目绩效评价根据评价对象的具体情况,采用一种或多种方法。主要有以下几种:

1. 成本效益分析法。是指将投入与产出、效益进行关联性分析的方法。
2. 比较法。是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。
3. 因素分析法。是指综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。
4. 最低成本法。是指在绩效目标确定的前提下,成本最小者为优的方法。

5. 公众评判法。是指通过公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。

6. 标杆管理法。是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法。

7. 其他评价方法。

（五）绩效评价标准

绩效评价标准通常包括计划标准、行业标准、历史标准等，用于对绩效指标完成情况进行比较。

1. 计划标准。指以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价标准。

2. 行业标准。指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

3. 历史标准。指参照历史数据制定的评价标准，为体现绩效改进的原则，在可实现的条件下应当确定相对较高的评价标准。

本次项目绩效评价采用定性和定量相结合方式进行评价，以保证评估绩效的客观性和科学性。

（六）绩效评价工作过程

2024年6月，我所接受委托对2023年“律师及诉讼费”项目支出进行绩效评价，评价实施过程包括前期准备、项目核查和分析评价三个阶段。

1. 前期准备阶段

一是了解国家政策、部署及出台的相关文件精神，二是了解政府实施的措施及办法，三是了解市土中心如何实施项目工作。

根据市土发中心绩效评价工作要求结合项目特点，绩效评价组通过向单位预算管理部门和资金使用部门收集相关资料，对项目实施过程进行深入研究、分析、核实，制定绩效评价指标，并与项目实施单位商榷，确定项目绩效评价指标。

2. 项目核查阶段

为保证本次绩效评价结果的客观、公正、科学，评价小组进行实地考察，听取项目情况介绍，对以下几个方面进行核查：

- (1) 资金到位时效性检查；
- (2) 项目完成情况检查；
- (3) 项目实施管理、项目财务管理检查；
- (4) 项目开支是否符合相关文件要求；
- (5) 项目实施过程中管理规范的调查；
- (6) 项目实施过程存在的问题、不足及检查整改情况的调查；

项目核查方法：主要采取访问听取项目情况介绍，考察、了解财政资金支持的项目开展、执行管理、管控以及财务管理等方面情况进行调查，以获取绩效评价业务需要的基础资料。

3. 分析评价阶段

绩效评价工作组通过收集资料、对照查证复核、数据汇总分析等工作程序，采用定性指标与定量指标相结合的方法，确保评价工作客观、公正。对自评表数据和附件的相关数据进行了核实，对明显不合理的自评分数，根据附件与自评报告进行调整，若附件不能提供依据的，进行现场核实再确认，进行绩效指标量化评分，经过汇总修正，得出最后评价结果，撰写绩效评价报告。

(七) 绩效评价的局限性

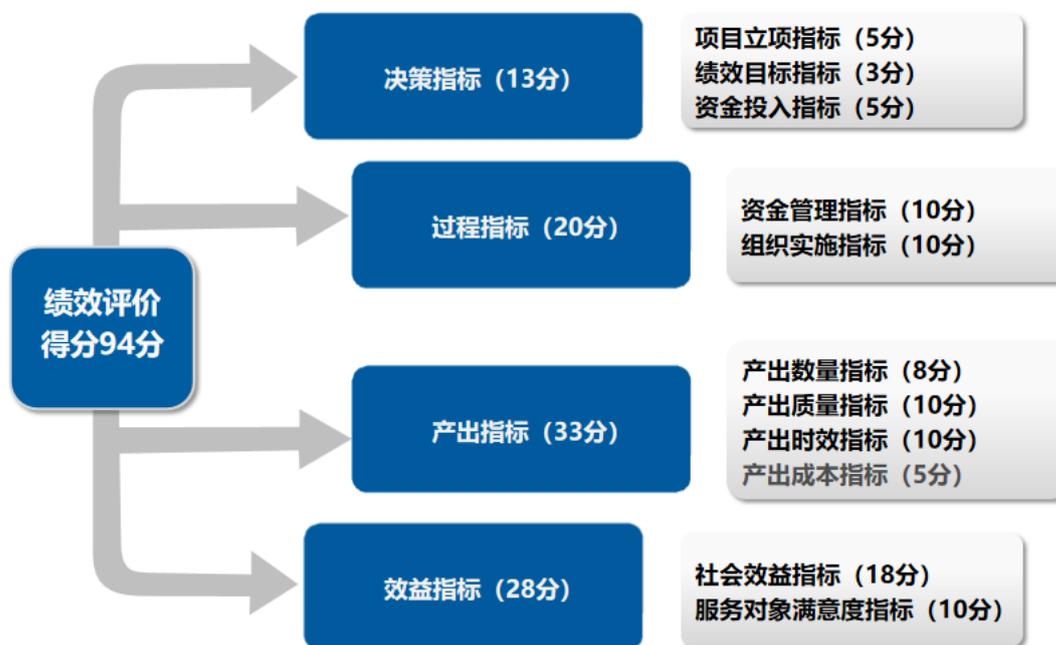
评价工作现场调查研究范围存在局限，数据与信息来源采集工作的全面性、特别是部门职能实施过程中存在的问题、深入了解及资料的收集方面都存在局限性，在一定程度上也存在项目评价组的认知局限性。

三、综合评价情况及评价结论

(一) 综合评价情况

为了全面、客观、有效地进行绩效评价，评价工作组审阅了2023年“律师及诉讼费”项目专项资金相关资料，并对该项目绩效评价的真实性、数据的可靠性、资料的完整性、工作的有效性等进行了综合分析和评价。在此基础上，采用调查了解、核对等形式，收集相关信息资料，采取定性和定量分析，通过对4项一级指标，11项二级指标，15项三级指标进行了逐项逐条审核，对市土发中心2023年“律师及诉讼费”的立项情况、资金落实情况、业务管理情况、

资金管理情况、项目产出情况、项目效益等方面进行综合评价。综合评价得分94分，绩效评价等次为“优秀”。具体得分如下：



(二) 评价结论

从项目管理单位职能履职情况及执行相关政策情况分析，2023年“律师及诉讼费”项目基本满足市土发中心履职所需，达到项目绩效目标。

四、绩效评价指标分析

2023年“律师及诉讼费”项目绩效分析基于评价指标体系和采集整理后的数据，针对部门职责的履行情况、运行的有效情况、职能的实现程度重点展开分析。具体分析如下：

(一) 项目决策情况

通过收集、整理、总结2023年市土发中心职能定位和年度工作方案，同时梳理项目资金预算，明确预算与项目职能的匹配度，全面、客观地反映2023年“律师及诉讼费”项目相关管理部门履职情况及所取得的成效，对项目的预算安排、完成的工作和履职程度之间的关系进行分析。评价组认为项目在决策方面符合以下情况：

项目立项与市土发中心的职责范围相吻合，属于部门履职所需。

评价组认为，2023 年市土发中心对该项目制定的年度绩效目标合理性、明确性方面存在一定的偏差，扣 2 分。“项目决策”分析指标权重 15 分，评价结果得分 13 分。

（二）项目过程情况

项目管理绩效评价主要从“律师及诉讼费”项目特定政策及管理操作程序，职能部门对项目实施管理和内部管理制度的运行角度出发，设计管理过程指标，考察部门的资金投入执行情况、财务资金管理、信息公开情况，重点环节工作管理情况进行评价。设置了资金到位率、预算执行率、管理制度健全性、制度执行有效性 4 个指标，分析结果：2023 年“律师及诉讼费”专项资金实际完成 60 万元，预算执行率 100%，得满分。

评价组认为，2023 年市土发中心对项目管理基本到位，项目管理“过程”指标权重 20 分，评价分析结果得分 20 分。

（三）项目产出情况

2023 年“律师及诉讼费”项目产出绩效评价分析主要从产出数量（办理案件数），产出质量（专业性），项目完成及时性及产出成本是否节约等几方面进行分析，经评价：2023 年律所共计承办诉讼/仲裁案件 64 宗，高出绩效目标 60%。根据财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知（财预〔2020〕10 号）规定“对完成值高于指标值较多的，要分析原因，如果是由于年初指标值设定明显偏低造成的，要按照偏离度适度调减分值”本指标目标值设置偏低，扣 2 分。产出指标权重 35 分，项目产出评价结果为 33 分。

（四）项目效益情况

项目效益分析从“律师及诉讼费”的社会效益及满意度调查二个部分进行评价。

1. 社会效益分析

社会效益分析主要从以下两方面进行分析：

（1）沟通法院协助执行，完善司法程序

市土发中心对 2023 年至 10 月 8 日期间收到的法院协助执行文书进行分析上报市政府，并提出应对策略（榕地发【2023】149 号），经 2023 年 10 月 26 日市政府专题会研究，中心方案基本获批。根据 GZ2023CJ01251 号《文件办理告知单》文件精神，市土发中心委托律师提起执行异议 5 宗，2023 年 12 月 28 日新增 1 宗执行异议。前述 6 宗协助执行涉及扣留、提取被执行人在市土发中心的房屋回购款、查封中心回购房源、划转回购款。

《文件办理告知单》（GZ2023CJ01251 号）“由市土地发展中心主动对接市中院及相关执行法院，根据项目情况和法院协执类型提出分类处置意见或提起执行异议，以完善司法程序”，2024 年 1 月 3 日市中院、市房管局、市土发中心共同进行专题会议。会后，市土发中心与承办法官对接，初步形成执行异议程序。

（2）提供法律咨询服务，助力安置回购交易

市土发中心代表政府对房源进行回购用于拆迁安置，需重点关注回购过程中存在的风险。2023 年，针对宗地 2021-08 号地块安置型商品房回购合同签订及履约进行风险摸排。根据排查情况，顾问律师出具如下建议：①《回购协议》签约环节避免实质变更《安置型商品房规范要求》的规定，避免因信息变更导致无法追究赔偿金；②提示中心关注履约期限，并建立违约节点台账：超期付款违约金计算起点、单套面积差赔偿金计算时点、回购房屋所有权转移前的物业费支付、符合开票条件的房源应及时发函申请开具；③完善回购各期付款审批表和交付明细表；④修改和完善合同范本：增加空置户管理费计费标准约定，降低管理成本；增加“应收账款不得转让”条款，避免不必要的款项支付纠纷。

社会效益指标权重 20 分，评价得分 18 分。

2. 满意度分析

满意度分析主要从市土发中心接受法律服务的满意度进行，即市土发中心对兼职法律顾问履约的考核。

根据《福州市法律顾问制度实施细则》（榕委办发〔2017〕2 号）第二款规定“兼职法律顾问履约考核于合同履行每满一年时开展”，2023 年的履约考

核为对 2022 年 5 月至 2023 年 4 月的法律顾问进行履约考核，考核结果为优秀。服务对象满意度指标权重 10 分，评价得分 10 分。

2023 年“律师及诉讼费”项目绩效评价总体得分为 94 分，评价等级为“优”。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

1. 重大或疑难案件、重点项目合同、法律关系复杂的合同以及金额巨大的重大合同等均报中心领导组织专题会议研究，出具《法务会商记录》，各处室及律师按会议精神落实；

2. 案件审结后律师提供案情分析及下一步应对策略建议等，并出具《结案报告》。办案过程中发现中心存在行为不当或有瑕疵的，对涉诉风险点进行分析，并就规范今后工作提供法律意见；中心领导组织专题会议研究，各处室及律师按会议精神落实。

（二）存在的问题及原因分析

项目年度绩效目标设置及自评存在如下缺陷：

1. 绩效指标设置不够准确

根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）第十四条、第十六条规定，绩效指标设置应细化科学，且指标目标值设置明显偏低，要按照偏离度适度调减分值。市土发中心 2023 年“律师及诉讼费”项目指标存在如下缺陷：

①业务办理期限（立案至审结期间） ≤ 360 天，绩效目标设定不合理。诉讼区分第一审、第二审、再审等不同阶段，诉讼程序有简易程序、普通程序及特殊程序，不同阶段使用不同程序从立案至审结的期限不同。其中第一审普通程序立案至审结期限最长，通常不超过 6 个月，特殊情况下可申请延期 6 个月；案件审结主要由法院控制，项目执行单位更多为配合方；故而绩效目标及目标值设定均不合理。产出时效性指标设置应对项目执行单位可控时效进行评价；

②经济成本指标“成本开支额”设置为正向指标错误。《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）第四条规定“部门评价是指预算部门根据相关要求，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和方法，对本部门的项目组织开展的绩效评价。”成本指标为反向指标，用于评估项目执行的效率和成本控制能力，实际支出成本应≤计划成本。

2. 个别指标分类不准确

福州市财政局《关于批复市土地发展中心 2023 年度部门预算的通知》榕财建（指）〔2023〕11号文件财政支出项目绩效目标表（2023）“律师及诉讼费”项目产出质量指标“审限结案率”，指标明细说明“法定审限内结案数占结案总数的比率”。该指标应为产出数量指标，列入产出质量指标评价不准确。

3. 自评指标设置存在如下缺陷

市土发中心 2023 年“律师及诉讼费”项目自评产出数量指标“办理案件数”年度指标值≥30个，与福州市财政局《关于批复市土地发展中心 2023 年度部门预算的通知》榕财建（指）〔2023〕11号文件财政支出项目绩效目标表（2023）“律师及诉讼费”项目产出数量指标目标值不一致；《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）第四条规定“单位自评是指预算部门组织部门本级和所属单位对预算批复的项目绩效目标完成情况进行自我评价”。自评社会效益指标“参与办理案件数”为数量指标，并非社会效益指标，且该指标与产出数量指标重复。

六、有关建议

项目年度绩效目标考核指标设置应符合《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）文件规定：

1. 经济成本指标应设置为反向指标；

2. 绩效评价指标的确定应当符合以下要求：与评价对象密切相关，全面反映项目决策、项目和资金管理、产出和效益；优先选取最具代表性、最能直接反映产出和效益的核心指标，精简实用；指标内涵应当明确、具体、可衡量，

数据及佐证资料应当可采集、可获得；同类项目绩效评价指标和标准应具有一致性，便于评价结果相互比较；

3. 自评指标目标值应与预算批复的项目绩效目标值一致。