

2023 年度广德市自然资源和规划局  
2021 年度“流失”耕地找回工作奖励资金项目  
支出绩效评价报告

广德市自然资源和规划局

2023 年 5 月

# 广德市 2021 年度“流失”耕地找回工作奖励资金 项目支出绩效评价报告

## 一、项目基本情况

### （一）项目概况。

全国“三调”数据发布后，针对耕地变化情况，国家、省连续出台多个文件进行部署，各地同步开展了耕地保护专项工作，但根据全市 2020 年度、2021 年度国土变更调查初步数据显示，部分县市区耕地“流失”现象十分严重，且有逐年增加趋势。按照市政府主要领导交办的“关于 2021 年度“流失”耕地找回来”工作要求，各地务必高度重视，针对 2021 年度“流失”的耕地，要采取有效措施，分类处置，切实找回 2021 年度“流失”耕地，并于 7 月 20 日前恢复耕地属性并耕种，确保 2022 年 7 月 20 日前（以往年度变更调查“二上”时间为 7 月 20 日）的 2021 年度国土变更调查“二上”数据中的耕地面积不小于 2020 年耕地面积。广德市政府 2022 年 9 次常务会通过了广德市 2022 年度“流失”耕地找回工作相关资金奖励的汇报，对恢复找回的 18304.46 亩耕地，市政府给予乡镇街道 2000 元/亩资金奖励。广德市 2021 年度“流失”耕地找回工作奖励资金项目全年预算 3660.892 万元，截止 2022 年 12 月底前，已拨付各乡镇资金合计 2890.52 万元。

### （二）项目绩效目标。

通过耕地找回，切实维护国家粮食安全，坚决遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”。保证按时完成的前提下也要保障找回的耕地能

恢复耕种状态，继续合理利用土地后备资源，通过改善生产条件，多措并举抓紧抓实推进找回流失耕地工作，最大限度利用好土地资源，提高村民保护耕地意识，助力乡村振兴。

## **二、绩效评价工作开展情况**

### **(一)绩效评价目的、对象和范围。**

**1.评价目的：**加强预算绩效管理，强化支出责任，建立科学、合理的财政支出绩效评价管理体系，提高财政资金使用效益。

**2.评价对象：**广德市 2021 年度“流失”耕地找回工作奖励资金项目的绩效情况。

**3.评价范围：**纳入 2022 年度部门预算的项目。

### **(二)绩效评价原则、评价指标体系(附表说明)、评价方法、评价标准等。**

**1.评价原则：**科学公正，绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映；统筹兼顾，部门评价是在单位自评的基础上开展，必要时可委托第三方机构实施；激励约束，绩效评价结果应与预算安排、政策调整改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排，低效要压减、无效要问责；公开透明，绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受社会监督。

**2.评价方法：**本次评价采用了资料审查、现场查看、综合评价等评价方式，使用了比较法、公众评价法（专家评估、公众问卷）、因素分

**3.绩效评价指标体系:**本次评价采用项目绩效评价指标体系框架开展, 各类指标名称及权重如下:

(1)一级指标4个, 分别为: 决策(13%)、过程(24%)、产出(40%)、效益(23%)。

(2)二级指标10个, 分别为: 项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、项目效益。

(3)三级指标18个, 分别为: 依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制科学性、资金分配合理性、资金到位率、资金拨付及时性、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性、实际完成率、质量达标率、项目完成及时性、成本节约率、实施效益、满意度。

各绩效指标解释、评价标准、指标权重、数据来源、证据收集方式, 详见附表1(项目支出绩效评价指标体系及评分表)。

### **(三)绩效评价工作过程**

**1.前期准备。**成立部门绩效评价小组, 学习评价指标体系和绩效相关文件通知。

**2.组织实施。**组织评价人员赴项目实施业务科室调研, 现场考察与收集初步资料, 与业务部门参与人员, 设计项目评价指标体系及评价方案; 查阅项目立项、资金计划文件、项目建设档案、账务处理等资料。

**3.分析评价。**按照评价方案细化评价工作计划, 依据评价指标

体系收集相关数据，根据需要组织问卷调查和项目调研等工作，开展资金使用情况调查工作，逐项填制项目绩效评价指标评分表。

**4.评价报告撰写。**根据前期收集资料，项目评价小组分工独立撰写项目评价报告，小组组长负责报告的总纂。

**三、综合评价情况及评价结论**

广德市 2021 年度“流失”耕地找回工作奖励资金项目绩效评价总得分为 89.5 分。

通过对广德市 2021 年度“流失”耕地找回工作奖励资金项目的决策、过程、产出、效益等 4 个方面绩效的全面评价，项目绩效评价一级指标得分情况如下；

绩效评价得分表

决策	过程	产出	效益	合计
12.5	22	32	23	89.5

**四、绩效评价指标分析**

**(一) 项目决策情况。**

项目决策，满分 13 分，得分 12.5 分。

**1.立项依据充分性：**项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需，项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复。

**2.立项程序规范性：**项目申请、设立过程符合要求；审批文件、材料符合相关要求。

**3.绩效目标合理性：**根据各乡镇找回耕地情况反映，其项目建设符合省委省政府“多措并举找回流失耕地”的工作部署，与广德市

自然资源和规划局职责密切相关，绩效目标合理。

**4.绩效指标明确性：**项目预定计划数与实际完成项目数内容一致，绩效指标明确。

**5.预算编制科学性：**预算编制经过科学论证，项目内容与 2022 年预算内容匹配。预算额度测算依据充分，按照标准编制。预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配。

**6.资金分配合理性：**对照评分标准，该项目预算资金分配依据充分；资金分配额度合理，与项目单位地方实际相适应。

## **（二）项目过程情况。**

项目过程，满分24分，得分22分。

**1.资金到位率：**对照评分标准，截至 2022 年 12 月 31 日，广德市耕地找回项目预算资金为 3660.892 万元，实际到位资金 3660.892 万元，资金到位率 100%。

**2.资金拨付及时性：**项目资金按照《预算法》等法律法规规定的期限内分配下达，符合项目资金管理办法、工作实施方案等明确的时限要求及时拨付。

**3.预算执行率：**对照评分标准，截至 2022 年 12 月 31 日，广德市耕地找回项目项目实际支出资金为 2890.523 万元，实际到位资金 3660.892 万元，预算执行率 78.96%。

**4.资金使用合规性：**对照评分标准，该项目资金使用合规，资金的拨付手续完整，符合项目规定的用途，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

**5.管理制度健全：**对照评分标准，为加强财务管理、规范财务行为，广德市自然资源和规划局制定了相应的财务管理制度及业务管理制度，管理制度健全。

**6.制度执行有效性：**对照评分标准，该项目遵守相关法律法规和相关管理规定；项目调整及支出调整手续完备；项目技术鉴定等资料齐全并及时归档；项目实施的信息支撑完备。

### **（三）项目产出情况。**

项目产出，满分40分，得分32分。

**1.实际完成率：**本项目根据广德市市政府9次常务会议关于流失耕地找回相关资金的汇报，完成耕地找回面积1.83万亩，完成宣城下达的1.69万亩指标任务。

**2.质量达标率：**根据调查监测科举证，耕地质量达标。

**3.完成及时性：**该项目计划完成时间为2022年12月31日前，实际2022年12月底前项目基本结束。

**4.成本节约率：**该项目计划成本3660.892万元，实际成本2890.523万元，由于尚未确定最终面积核算方法，只预付75%。

### **（四）项目效益情况。**

项目效益，满分23分，得分23分。

**1.实施效益：**通过耕地找回，切实维护国家粮食安全，坚决遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”。

**2.满意度：**经调查，单位工作人员及群众等服务对象对项目实施效果的满意程度普遍较高。

## 五、主要经验及做法

**（一）尊重群众意愿，切实维护农民利益。** 我市自开展耕地恢复工作以来，始终把保障农利益放在首位，建立“政府主导、部门联动、乡镇实施、群众支持”的工作机制，按照“先易后难”、花费成本“由低到高”、种植苗木“先小后大”、整改地块“先零星后成片”、整改类型“先水后林”的原则，采取“以奖代补”的补助方式，推进我市耕地恢复整改。针对毁田造景的坚决查处整改到位；针对栽种苗木的，一方面引导绿化单位优先收购利用，另一方面提供移栽临时场地；针对种植积极性不高、配套不完善的鼓励流转；针对养殖水产的，引导农民售卖水产后整改到位。对于现状为残次林地、低效园地及坑塘水面的，及时采取移栽、清理，安排机械进行复垦作业；对于违法违规占用耕地的一律“零容忍”，坚决拆除违法建筑物、构筑物，复耕复种。2022 年，市财政增加预算设立耕地恢复奖补资金，确认恢复耕地功能的按 2000 元/亩进行补助（包括：水产等养殖类清退、种植类青苗清理及附属物拆除等费用），全年共计拨付奖补资金 3641.8880 万元，不足部分由乡镇配套。整改过程合理合情、实事求是，充分尊重群众意愿，切实保障农户和经营者的合法权益。

**（二）完善工作方案，积极稳妥有序推进。** 根据《安徽省自然资源厅安徽省农业农村厅安徽省林业局关于严格耕地用途管制有关措施的通知》《安徽省自然资源厅关于征求<安徽省耕地恢复专项规划（2023-2027 年）（征求意见稿）>意见的函》等有关文件精神，结合我市实际，出台《广德市 2023-2027 年耕地恢复工作方案》，我市 2023-2027 年拟恢复 4.2 万亩，剩余任务于 2030 年前全部完成。同时，严格按照“积极稳妥、分类实施、依法依规”的原则，要求逐



步、稳妥、有序、科学推进我市耕地恢复工作，坚决杜绝“一刀切”和侵害老百姓利益的情况发生。重点围绕耕地“非农化”“非粮化”等关键方面，摸清可恢复图斑底数，按照合情合理、先易后难、平稳有序的原则，对“三调”现状为园地、林地、坑塘水面等标注“即可恢复”和“工程恢复”且坡度在 25 度以下的地块，在充分征求群众意愿基础上逐步整改到位。截止目前，2023 年 1 万耕地恢复计划已完成 9027.85 亩，凤凰山水库耕地“进出平衡”9000 亩任务已完成 8550.43 亩。

**（三）严格用途管制，守牢耕地保护红线。**积极推进“田长制”，逐级分解下达耕地保护目标，建立“横向到边、纵向到底、全覆盖、无缝隙”的耕地保护体系。强化新增耕地的后期管护和耕种的主体责任，确保耕地利用落实的持续性。采取“长牙齿”的确措施，严厉打击各类违法违规占用耕地行为，坚决制止耕地“非农化”、“非粮化”，确保全市稳定耕地不再减少。根据《安徽省自然资源厅关于严格耕地保护坚决制止耕地“非农化”行为的通知》（皖自然资执〔2020〕6 号）精神，我市明确重点难点，层层压实责任，狠抓措施落实，有效遏制辖区内非农化问题，严守耕地红线。自农村乱占耕地建房问题清查处置专项行动工作开展以来，市委市政府高度重视，扎实开展摸排，全力遏制新增，2020 年度无新增。一是认真部署，高位推进。先后多次召开市委常委会议、市政府常务会议、专项推进调度会议推动工作落实。二是强化宣传，营造氛围。自专项行动开展以来，充分利用村组宣传栏、电子滚动屏、发放宣传手册、微信公众号、流动宣传车等多种形式广泛宣传“八不准”内容。

## 六、存在问题及原因分析

**一是种粮效益低下，农民种粮积极性不高。**从理论上说，耕地是人类赖以生存的基本资源和条件，保护耕地就是保护自己的饭碗。但现实中，农民保护耕地的积极性并不高，占用耕地挖塘养鱼、发展林果业及种茶行为较多，有些地方耕地撂荒现象较严重。造成这种现象的根本原因是耕地种粮产出效益很低，农民种粮赚不到自己所希望的收益，甚至赔本。种植水稻，扣除农药、化肥、人工等成本，一年净收入仅约 400 元/亩，加上油菜收入，农民种粮一年最多收入 1000 元/亩。而林果和茶叶方面，每亩净收益能达到 4000-5000 元/年，是种粮效益的 10 倍左右。为了维持生活，绝大部分青壮年劳力进城或外出打工，按目前市场工价行情，从事瓦工、木工及油漆工，每天工资约 300 元，小工每天 200 多元，每月收入在 4000-8000 元之间，不到一个月的工资就可以达到全年种粮的收入。受利益驱使，大量青壮年劳力进城打工挣钱，耕种土地的多为留守老年人。耕地收益低，造成农民种植农作物积极性不高，发展林果业和种茶现象较多，保护耕地意识淡薄。

**二是农田基础设施薄弱，配套设施不健全。**近年来，我市对农村道路、安全饮水、农村电网改造等方面投入了大量资金，农村基础设施得到一定程度改善，环境面貌发生了巨大变化，但山区乡镇的农田基础设施建设仍然滞后。山区农村地势不平，农田较为分散，基础设施水平很差，特别是没有机耕道和排灌设施，耕作极为不便，农业生产较难实现机械化。再加上农村青壮年基本外出务工，留守的多是老弱病残，难以承受繁重的体力劳动，导致出现农田抛荒、栽树等非粮化现象。

## **六、有关建议**

### **（一）探索建立耕地保护补偿机制 发挥农民保护耕地的积极性。**

农民是耕地的直接使用者和第一守护人，做好耕地保护，首先要发挥农民群众的积极作用。建议省自然资源厅和省农业农村厅结合我省实际，抓紧建立耕地种植补偿政策，统筹安排财政资金，加大对农民的种植经济补贴，按照现有农田承包面积给予农户种植奖补，切实调动农民群众种植和保护耕地的积极性和主动性，增加农民收入，培养农民对耕地的深厚感情。

**（二）加大农田基础设施投入，助力乡村振兴。**农村公共基础设施建设是乡村振兴的关键，而农田基础设施建设是农村公共基础设施建设关键一环。地处丘陵山区的农村，耕地高低不平，几乎没有排灌设施和田间道，不利于机械化推广。建议省自然资源厅要进一步加大对耕地保护的投入，投入的重点为提升农田基础设施。划拨更多耕地保护专项资金，用于兴修农田排灌、生产道及田间道等农田基础设施建设，不断提升农业机械化水平，为基层农民群众办实事，切实解决耕地“非粮化”问题。

评价组人员名单及专业技术职称：

组 长：（签字）

成 员：

协 作 人 员：

分管负责人（签字）：

**2023 年 5 月 25 日**

附表：1、广德市 2021 年度“流失”耕地找回工作奖励资金项目支出  
绩效评价指标体系及评分表

附表 1

广德市 2021 年度“流失”耕地找回工作奖励资金项目支出绩效评价指标体系及评分表

一级指 标	二级指 标	三级指标	分值	指标解释	考评标准	考评得分	备注  (左证材料)
决策 (13 分)	项目立 项 (4 分)	立项依据充 分性	2.5	项目立项（主体是指项目主管部 门，下同）是否符合法律法规、 相关政策、发展规划以及部门职 责，用以反映和考核项目立项依 据情况。	①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相 关政策；符合考核标准得 0.5 分，否则不得分，下同。	0.5	相关政策文件
					②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求；	0.5	相关政策文件
					③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需；	0.5	
					④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合市级财政事权 与支出责任相适应原则；	0.5	相关政策文件
					⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。	0.5	相关政策文件
		立项程序规 范性	1.5	项目申请、设立过程是否符合相 关要求，用以反映和考核项目立 项的规范情况。	①项目是否按照规定的程序申请设立；符合考核标准得 0.5 分，否则不得分，下同。	0.5	
					②审批文件、材料是否符合相关要求；	0.5	相关政策文件
					③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、 绩效评估、集体决策。		

	绩效目标（3.5分）	绩效目标合理性	2	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	（如未设定预算绩效目标，也可考核其他工作任务目标）		
					①项目是否有绩效目标；符合考核标准得0.5分，否则不得分，下同。	0.5	绩效目标表
					②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性；	0.5	
					③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平；	0.5	
					④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	0.5	
		绩效指标明确性	1.5	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，是得0.5分，否不得分，下同。	0.5	绩效目标表
					②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；	0.5	绩效目标表
					③是否与项目目标任务数或计划数相对应。	0.5	
	资金投入（5.5分）	预算编制科学性	4	项目预算编制（主体是指项目资金管理使用单位，下同）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，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	①预算编制是否经过科学论证；是得1分，否不得分，下同	1	绩效目标表
					②预算内容与项目内容是否匹配；	1	
					③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制；	1	
					④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	1	

过程 (24分)		资金分配合理性	1.5	项目预算资金分配是否有测算依据, 与补助单位或地方实际是否相适应, 用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	①预算资金分配依据是否充分; 符合考核标准得 0.5 分, 否则不得分	0.5	
					②预算资金分配额度是否合理, 与项目单位或地方实际是否相适应。符合考核标准得 1 分, 否则不得分。	1	
	资金管理 (15分)	资金到位率	2	实际到位资金与预算资金的比率, 用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	资金到位率= (实际到位资金/预算资金) ×100%。90%以上得 2 分,90%以下得 1 分。 实际到位资金: 一定时期 (本年度或项目期) 内落实到具体项目的资金 预算资金: 一定时期 (本年度或项目期) 内预算安排到具体项目的资金	2	
		资金拨付及时性	2	项目资金是否按照依法依规及时拨付, 用以反映和考核项目资金拨付时效情况。	项目资金是否按照《预算法》等法律法规规定的期限内分配下达, 是否符合项目资金管理办法、工作实施方案等明确的时限要求及时拨付, 符合得满分, 否则不得分	2	拨款凭证
		预算执行率	3	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。	预算执行率= (实际支出资金/实际到位资金) ×100%。95%以上得满分, 90%以下得 1 分。 实际支出资金: 一定时期 (本年度或项目期) 内项目实际拨付的资金	1	
		资金使用合规性	8	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定, 用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定; 符合考核标准得 2 分, 否则不得分, 下同	2	

					②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续;	2	拨款资料
					③是否符合项目预算批复或合同规定的用途;	2	
					④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	2	支出凭证
	组织实 施 (9 分)	管理制度健 全性	5	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全,用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度;是得 3 分,否不得分	3	
					②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。符合考核标准得 2 分,否则不得分。	2	
		制度执行有 效性	4	项目实施是否符合相关管理规定,用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	①是否遵守相关法律法规和相关管理规定;符合标准得 2 分,否则不得分,下同。	2	
					②项目调整及支出调整手续是否完备;	2	
产出 (40 分)	产出数量 (15 分)	实际完成率	15	项目实施的实际产出数与计划数的比率,用以反映和考核项目产出数量的目标的实现成度。	大于等于计划标准数得满分,每小于 2%计划数,扣 1 分,扣完为止。(含多个子项目按完工金额占该年度总体比例核定分数)	11	预付项目 75% (桃州镇付清)
	产出质量 (15 分)	质量达标率	15	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率,以反映和考核项目产出质量目标的实现程度	大于等于计划数得满分,按完工金额占该年度总体比例核定分数	11	预付项目 75%预付项目 75% (桃州镇付清)



	产出时 效(5分)	项目完成及 时性	5	项目实际完成时间与计划完成时 间的比较,用以反映和考核数量 项目产出质量目标的实现成度。	按时完成计划数得满分,否则不得分。	5	7.90%
	产出成 本(5分)	成本节约率	5	完成项目计划工作目标的实际节 约成本与计划成本的比率,用以 反映和考核项目的成本节约程 度。	小于等于总成本预算数得满分,每大于5%预算数,扣1分, 扣完为止。	5	
效益(23 分)	项目效 益(23 分)	实施效益	16	项目实施所产生的效益。	社会效益(4分):反映项目实施对耕地找回保障程度,改 善程度较明显以上的得满分,一般扣2分,较差不得分。	4	
					经济效益(4分):反映项目实施对耕地找回影响程度,较 明显以上的得满分,一般扣2分,较差不得分。	4	
					生态效益(4分):较明显以上的得满分,一般扣2分,较 差不得分。	4	
					可持续影响效益(4分):反映项目实施,对促进耕地质量 可持续程度,影响程度较明显以上的得满分,一般扣一分, 较差不得分	4	
		满意度	7	社会公众或服务对象对项目实施 效果的满意程度。	反映机关单位部门工作人员及群众对耕地保护的满意程度, 大于等于计划数得满分,每下降5%,扣2分,扣完为止。	7	
	合计		100			89.5	