

附件 4

2022 年度广州市农业农村局部门 重点项目绩效评价报告

为了进一步强化绩效意识，不断提高财政资源配置效率和使用效益，提高管财用财理财工作水平，推动政府治理能力现代化水平提升，根据《广州市财政局关于印发 2023 年广州市市级财政资金支出绩效评价工作方案的通知》要求，广东中大管理咨询集团股份有限公司（以下简称“中大咨询”）受广州市农业农村局委托，对“广州市种粮大户财政补贴项目”开展部门项目评价工作。根据相关单位提交的材料，经过专家评审、专家组初议、现场问答、实地调研、专家组复议等程序，对该项目进行了综合评价，形成该评价报告。

一、评价项目概述

（一）项目背景及立项依据

为促进粮食生产规模化经营，稳定粮食生产、保障广州市“米袋子”安全，调动农民种粮积极性，增加农民收入，依据《广州市农业局 广州市财政局关于印发广州市种粮大户补贴工作实施方案的通知》（穗农〔2018〕94号）、《广州市农业农村局 广州市财政局关于调整种粮大户和商品有机肥政策性补贴标准的通知》（穗农〔2020〕87号），项目对白

云、黄埔、花都、番禺、南沙、从化、增城 7 个区的种粮大户进行补贴。补贴对象：单造种植水稻 15 亩以上（含 15 亩）的承包经营户或通过依法流转耕地的种粮大户、家庭农场、农业企业、农民专业合作社和农业社会化服务组织等新型农业经营主体。补贴标准：1.对种粮大户按照 300 元/亩·造、每户单造补贴封顶限额 50 万元标准进行补贴；2.对实施统计工作的村委，按 1000 元/村进行补贴。

（二）项目实施计划

- 1.补贴面积申报。农户自行到村民委员会申报种粮面积。
- 2.补贴面积审核和公示。由区、镇负责补贴申报资料审核、申报面积实地测量、公示。
- 3.补贴资金兑付。市财政局会同市农业行政主管部门联合下达补贴资金，由区财政局直接拨付补贴资金到农户“一卡通”账户。

（三）项目资金安排

根据《广州市财政局关于提前下达 2022 年市农业农村局转移支付项目资金的通知》（穗财农〔2021〕78 号）、《广州市农业农村局关于提前下达 2022 年转移支付项目资金的通知》（穗农函〔2022〕8 号），市财政局向白云、黄埔、花都、番禺、南沙、从化、增城 7 个区下达 2022 年“广州市种粮大户财政补贴项目”专项转移支付资金合计 4,598.27 万元，资金分配明细如下表 1-1 所列：

表 1-1 广州市种粮大户财政补贴项目资金分配表

序号	地区	下达金额 (万元)	备注
1	广州市种粮大户财政补贴项目(白云区)	137.47	资金包括 2021 年补贴资金缺口、2021 年晚造以及 2022 年早造补贴。其中：1.2021 年补贴资金缺口 179.42 万元；2.2021 年晚造 2018.85 万元（其中大户补贴面积 6.59 万亩，补贴资金 1976.85 万元，约 420 个村工作经费 42 万元）；3.2022 年早造补贴资金 2400 万元。预计全市早造水稻补贴面积 8 万亩，按照每造每亩补贴 300 元的标准，需要安排补贴资金 2400 万元。
2	广州市种粮大户财政补贴项目(从化区)	955.77	
3	广州市种粮大户财政补贴项目(番禺区)	68.50	
4	广州市种粮大户财政补贴项目(花都区)	216.90	
5	广州市种粮大户财政补贴项目(黄埔区)	99.30	
6	广州市种粮大户财政补贴项目(南沙区)	531.03	
7	广州市种粮大户财政补贴项目(增城区)	2589.30	
合计		4598.27	

(四) 项目绩效目标

项目年度绩效目标为：调动种粮农民积极性，鼓励粮食生产适度规模化经营，保障粮食安全。具体绩效指标如下表 1-2 所列：

表 1-2 广州市种粮大户财政补贴项目 2022 年度绩效目标表

一级指标	二级指标	指标内容	指标值
产出指标	粮食播种面积基本稳定	粮食生产稳定发展,粮食播种面积基本稳定。	全市全年粮食播种面积 42.24 万亩以上。
	种粮大户数量不断增加	粮食适度经营规模不断扩大,种粮大户数量不断增加。	预计全市种粮大户 660 户以上。
效益指标	经济效益	调动农民种粮积极性,增加农民收入。	及时足额发放补贴资金。
	社会效益	促进粮食生产规模化经营,稳定粮食生产、保障我市“米袋子”安全。	完成粮食安全责任考核任务。

信息来源：广州市种粮大户财政补贴项目 2022 年项目申报表

二、绩效评价概述

（一）评价目的

“广州市种粮大户财政补贴项目”¹属于专项转移支付项目，按照《广州市市对区财政转移支付资金管理办法（2019年修订）》，专项转移支付资金指市政府为实现特定的经济和社会发展目标无偿给予区政府，由接受转移支付的区政府按照规定的用途安排使用的资金。由此，专项转移支付资金绩效评价需要着眼于两个层面：一是管理层面，关注市级层面资金分配的合理性、对资金监管的有效性；关注区级主管部门设定目标的科学性与可行性、资金预算需求确定的准确性与合理性、资金使用的合规性。二是绩效层面，关注市级和区级预期绩效目标的实现程度，核查市级财政安排的专项转移支付资金在多大程度上促进了特定领域的事业发展，对市政府和公众有所交待。

从项目的属性和特点来看，种粮大户补贴项目属于政策性、补贴类项目，实施政策评价项目，首先需要关注政策执行是否到位，政策目标是否实现，进而关注政策本身与现实情况的切合程度，以充分发挥绩效评价跟踪问效和决策反馈作用。结合补贴类项目特点，在政策执行层面则需关注补贴发放程序是否合规、补贴发放结果是否准确、补贴资金发放是否到位；在政策目标实现层面，需要关注种粮面积是否达

¹ 广州市自2017年起种粮补贴政策不再设立专项资金，调整为专项转移支付。

到预期、种粮大户是否在政策引导下逐年增长、种粮大户的积极性在多大程度上被调动起来；在政策是否需要调整方面，需要关注补贴对象的覆盖是否全面、补贴标准是否需要作出调整等。广州市种粮大户财政补贴政策自 2018 年至今已满 5 年时间，在这个重要时间节点，评估政策执行效果、政策执行力度，并结合新时期的耕地和粮食政策导向及经济发展需求，研究提出政策优化调整方向，对于进一步发挥政策对粮食生产的引导具有重要作用。

（二）评价设计与实施

1.评价指标体系与框架

（1）共性评价指标设计思路

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）相关规定，本次项目评价指标体系围绕“决策—管理—产出一效益”的思路进行。在项目决策环节，设置项目立项、绩效目标和资金投入的二级指标；在过程管理环节，设置资金管理和组织实施的二级指标；在项目产出环节，设置产出数量、质量、时效和产出成本的二级指标；在项目效益环节，设置经济效益、社会经济效益、社会效益、环境效益和满意度等二级指标。三级指标与四级指标的内容和数量则根据项目实际情况进一步细化。

（2）个性评价指标设计思路

按照《2023 年广州市市级财政资金支出绩效评价工作方

案》，绩效评价指标的确定应当符合以下要求：一是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；二是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；三是指标内涵应当明确、具体、可衡量，数据及佐证资料应当可采集、可获得；四是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。个性指标应体现项目特点，准确、客观反映评价项目绩效。

2.评价证据收集方案

本次绩效评价采取资料审查与线上线下调研相结合的方式，综合评价项目决策、过程、产出和效益情况。

一是资料审查。在评价指标体系的框架下，通过对书面资料的研读分析预判项目可能存在的问题及风险点，并列出资料研读中的疑问，这一步是整个评价工作非常重要的一环，统领着后续实地调研取证工作。

二是线下调研。现场调研是获取信息的重要手段，主要完成以下几方面的工作：①现场座谈，主要调研被评价项目的负责人以及相关业务和财务人员，了解项目具体的前期立项决策情况、项目实施过程情况以及项目实际绩效情况，以及针对书面材料未解释清楚的地方进行沟通，对项目实施过程中遇到的问题、总结的经验想法等进行交流。通过面对面座谈，能够消除纸质资料可能带来的理解误差，有利于双方

信息沟通顺畅。②资料补充审查，评价组现场审查未能形成电子资料的项目业务和财务相关资料，进一步增进对项目的理解。③实地考察，优点是对绩效情况一目了然，方便直观地感受到项目实际绩效情况。如果项目点较多，一般选择投入资金量多、能够代表项目实施方向的点进行考察。

三是线上调研。主要是对项目所覆盖的不同利益群体及相关领域的专业人士开展问卷调查。调查问卷的设计要紧紧围绕着被评价项目的实施内容和实施目的，服务于评价指标及指标值的实现，尤其应针对难以由客观指标量化的内容，如社会效益、公共属性、可持续发展等。通过问卷调研结果，了解资金投入的实际效果、检验投入方向的准确性。

3.数据分析方法

(1) 运用基于“五性”模型的项目分析框架，在书面资料审查阶段形成项目预判。

在评价指标体系的框架下，通过对书面资料的研读分析预判项目可能存在的问题及风险点，并列出资料研读中的疑问，是整个评价工作非常重要的一环，统领着后续实地调研取证工作。如何对项目成败风险点及关键点进行全面分析，得出项目整体预判常用的是基于“五性”模型的项目分析框架，通过对模型末端细分问题的逐一回应，快速圈定项目风险和问题的潜在范围。五性分别是指：①效果性 (Effectiveness)：考察项目是否产生所需要的或所预期的效

果（目标是否达成）；②效率性（Efficiency）：考察项目是否在既定时间内实现目标。③经济性（Economy）：考察项目在实际目标的基础上所耗费的资源是否最小；④规范性，主要考察项目立项、实施、资金管理过程的规范性；⑤公平性，主要考察利益相关方对项目成果的可及性。

（2）以评价指标体系为依据，结合“自上而下”和“自下而上”两种思路，在综合分析阶段确定影响项目绩效的关键问题。

项目调研结束后便进入综合分析阶段，该阶段的工作重点是评判项目有无实现预期目的、论证项目存在的问题及影响、为项目绩效改善提出可行性建议。通常结合两种思路进行分析，一是按照指标体系按照“决策-过程-产出-效果”自上而下逐条评价；二是按照指标体系自下而上，首先评判绩效目标完成好坏，再按照“不影响最终目的实现的问题即不算是问题”的原则，去回溯决策和过程环节是否存在的影响绩效实现的问题。两种思路结合，最终确定影响项目绩效的关键问题。

（三）评价指标体系和评分标准方法

1.关键绩效指标设计

中大咨询对个性指标的设计，坚持“两步走”原则。首先，紧扣项目设立的目的、目标，按照“目的一措施一投入

“一管理—产出一效果”逻辑线，全面推导出能够反映项目实际绩效的、可衡量的关键成效指标（或共通的产出和效果）；然后，结合项目特点和项目立项时制定的项目总体绩效目标和指标、阶段绩效目标和指标以及年度绩效目标和指标等，综合确定反映专项资金项目的实际绩效指标，从而衡量整体项目的效益情况。

结合 2022 年度广州市农业农村局对“广州市种粮大户财政补贴项目”编制的绩效目标和指标，归纳、提炼出项目个性化产出和效果指标如表 2 所示。

表 2 广州市种粮大户财政补贴项目个性化绩效指标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	补贴种粮大户数量	660 户
		2021 年晚造水稻补贴面积	6.59 万亩
		2022 年早造水稻补贴面积	8 万亩
		补贴村委会个数	420 个
	质量指标	补贴对象准确性	100%
		补贴资金发放准确率	100%
		补贴资金发放到位率	100%
	时效指标	补贴资金发放及时率	100%
	成本指标	补贴标准明确性	1.种粮大户补贴标准： 300 元/亩·造 2. 每户单造补贴封顶 限额 ≤ 50 万元 3. 对实施统计工作的 村委会工作经费补贴标 准：1000 元/村
	效益指标	经济效益指标	增加农民收入，调动农民种粮积极性
社会效益		粮食播种面积基本稳定	全市全年粮食播种面积 42.24 万亩以上
		促进粮食生产规模化经营	种粮大户数量、规模化

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
			种植面积逐年增加
		保障全市“米袋子”安全	完成粮食安全责任考核任务
满意度指标	服务对象满意度指标	种粮大户满意度	≥95%

2. 指标分值权重设计

根据《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号），“财政和部门评价指标的权重根据各项指标在评价体系中的重要程度确定，应当突出结果导向，原则上产出、效益指标权重不低于60%。”因此本项目一级指标权重分配为：决策、过程指标合计占比40%，产出、效益指标合计占比60%。具体来说分别为：决策25%、过程15%、产出35%、效益25%。

三、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

广州市种粮大户财政补贴项目绩效评价得分为94.47分，评价结果为“优”等次，一级指标得分情况如表3所示。该项目立项依据充分、立项程序规范；预算分配较为清晰，具有明确规范的资金管理办法与项目实施办法；项目的实施取得了较显著的社会效益。但在政策设计方面，补贴标准已执行5年，有必要结合社会市场价格变化情况，通过横向纵向对比，重新评估补贴标准的适用性；补贴对象和补贴范围有

待完善更新。在政策执行程序方面，补贴政策实施程序合理性需加强、个别项目区补贴面积核查工作重视度需提高。在资金管理方面，存在个别项目区预算编制不准确，影响财政资金使用效益；个别项目区补贴资金向种粮户发放不及时，种粮户反响强烈等问题。在农业技术指导方面，基层对于市农业农村局也提出了更多期望。

表3 广州市种粮大户财政补贴项目绩效评价一级指标得分表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	25.00	22.00	88%
过程	15.00	14.42	96.1%
产出	35.00	33.05	94.4%
效益	25.00	25.00	100%
合计	100.00	94.47	94.5%

（二）项目绩效分析

1.决策指标

包括政策设计、绩效目标和资金投入三项二级指标，共25分，得分22分，指标得分率88%。

（1）政策设计

包括政策设计与当前形势吻合度和政策程序设计合理性两项三级指标，共12分，得10分，指标得分率83.3%。

——政策设计与当前形势吻合度。指标设置8分，得分8分。具体评价情况如下：一是继续瞄准“促进适度规模化经营”符合国家政策指向，2016年起，农业农村部在全国全面推开农业“三项补贴”改革，补贴目标调整为支持耕地地力保护和粮食适度规模经营；二是广州市种粮大户财政补贴

标准已执行 5 年，有必要结合社会市场价格变化情况，通过横向纵向对比，重新评估补贴标准的适用性；三是对照实际操作中的补贴对象范围，显示出政策设计时补贴对象划定存在涵盖不全或理解歧义问题，建议在新一轮政策修订环节予以完善；四是关于补贴面积，从确保粮食安全、鼓励种粮积极性、防止耕地撂荒等角度，补贴范围建议考虑纳入 15 亩以下的种植主体，并制定相应补贴标准；关于补贴的粮食作物类别，从确保粮食安全、防止耕地非粮化角度出发，建议补贴的作物范围由单纯补贴水稻适度向玉米、花生、大豆等广东农业主导品种扩展。由于对已执行 5 年的政策结合新时期的各种政策导向和经济发展需求进行评估和修订符合客观规律，因此本指标暂不扣分，建议尽快优化完善政策设计，以科学指导新一轮种粮补贴工作。

——政策程序设计合理性。指标设置 4 分，得分 2 分。本指标针对政策设计部门是否及时优化调整政策程序及种粮大户和基层工作人员对政策程序便捷性的满意度进行综合评价。具体情况如下：一是 2021 年，根据对种粮大户补贴的监督管理情况，市农业农村局印发《广州市农业农村局关于规范全市种粮大户补贴面积测绘相关工作的紧急通知》《关于做好种粮大户补贴面积核实及完善补贴资料的通知》等文件对政策实施程序进行完善，程序优化调整比较及时和完善。但市农村局对补贴村委会工作经费使用范围及水稻种

植“插后失管”具体情形规定不够细致，使基层不易操作和执行，本项扣1分。二是根据满意度调研结果，98.5%的种粮大户对政策申报程序的便捷性较为满意，但基层农业农村部门中有相当大比例认为政策申报程序繁琐，便捷性不足，本项酌情扣1分。综上，本指标共扣2分。

（2）绩效目标

包括绩效目标合理性和绩效指标明确性两项三级指标，共7分，得7分，指标得分率100%。

——绩效目标合理性。指标设置4分，得分4分。根据《广州市种粮大户补贴工作实施方案》（穗农〔2018〕94号），政策目标为“A.粮食生产稳定发展，粮食播种面积基本稳定，粮食综合生产能力得到提高。B.粮食适度经营规模不断扩大，粮食生产大户、农民专业合作社、农业龙头企业、家庭农场等新型经营主体数量和质量不断增加提升”，2022年度绩效目标为“全市全年粮食播种面积42.24万亩以上，预计全市种粮大户660户以上，完成粮食安全责任考核任务，保障全市‘米袋子’安全”，项目绩效目标与实际工作内容相关、符合正常业绩水平、与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。

——绩效指标明确性。指标设置3分，得3分。本项目2022年度设置了2个产出指标、2个效益指标，能够将项目绩效目标分解为具体的绩效指标，并通过清晰、可衡量的指

标值予以体现，与项目目标任务数或计划数相对应。

(3) 资金投入

包括预算编制科学性和资金分配有效性两项三级指标，共 6 分，得 5 分，指标得分率 83.3%。

——预算编制科学性。指标设置 4 分，得 3 分。个别项目区预算编制科学性不足。各区农业行政主管部门根据上年度种粮大户补贴申报情况，但易忽视种粮大户及种植面积的逐年递增情况，而致补贴资金发放时出现较大资金缺口。本指标酌情扣 1 分。

——资金分配有效性。指标设置 2 分，得 2 分。预算资金分配依据充分，根据《广州市种粮大户补贴工作实施方案》（穗农〔2018〕94 号），市农业局根据各区报送的资金需求，按要求编制市本级转移支付预算。2022 年项目预算资金为 4,598.27 万元。其中增城区 2,589.3 万元、从化区 955.77 万元、南沙区 531.03 万元、花都区 216.9 万元、白云区 137.47 万元、番禺区 68.5 万元、黄埔区 99.3 万元。

2.过程指标

包括资金管理和组织过程两项二级指标，共 15 分，得 14.42 分，指标得分率 96.1%。

(1) 资金管理

包括资金到位率、预算执行率和资金使用合规性三项三级指标，共 9 分，得 8.92 分，指标得分率 99.4%。

——资金到位率。指标设置 2 分，得分 2 分。资金到位率 100%。根据《广州市财政局关于提前下达 2022 年市农业农村局转移支付项目资金的通知》（穗财农〔2021〕78 号）、《广州市农业农村局关于提前下达 2022 年转移支付项目资金的通知》（穗农函〔2022〕8 号），市财政局向白云、黄埔、花都、番禺、南沙、从化、增城 7 个区下达 2022 年“广州市种粮大户财政补贴项目”专项转移支付资金合计 4,598.27 万元。

——预算执行率。指标设置 3 分，得分 2.92 分。本项目预算资金合计 4,598.27 万元，截至 2022 年底，7 个涉农区合计支出资金 4,471.91 万元，预算执行率 97.3%。

——资金使用合规性。指标设置 4 分，得分 4 分。各区补贴资金支出使用符合相关的财务管理制度规定和专项资金管理办法，不存在以下问题：①截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；②资金支出不符合专项资金管理办法规定的用途（超范围支出）；③资金未独立专账核算或存在其他会计核算问题；④资金支出不符合实施方案 / 年度资金使用方案；⑤资金拨付缺少必要的审批程序和手续；⑥财务资料不完整，管理不规范等问题。

（2）组织实施

包括管理制度健全性和制度执行有效性两项三级指标，共 6 分，得 5.5 分，指标得分率 91.7%。

——管理制度健全性。指标设置 2 分，得分 2 分。各区均按照《广州市种粮大户补贴工作实施方案》（穗农〔2018〕94 号）文件进行项目财务和业务管理。

——制度执行有效性。指标设置 4 分，得分 3.5 分。本指标主要评价各区项目开展是否符合《广州市种粮大户补贴工作实施方案》（穗农〔2018〕94 号）及相关管理规定具体评价情况如下：各区均按照《广州市种粮大户补贴工作实施方案》（穗农〔2018〕94 号）文件实施补贴工作，制度执行基本有效。需要指出的是，从化区因区级预算紧张，采用抽查方式对 2022 年种粮大户水稻种植面积进行核查，无法对全区所有种粮大户水稻种植面积全覆盖核查。本项扣 0.5 分。

3.产出指标

包括产出数量、产出质量、产出时效和产出成本四项二级指标，共 35 分，得分 33.05 分，指标得分率 94.4%。

（1）产出数量

包括补贴种粮大户数量、2021 年晚造水稻补贴面积、2022 年早造水稻补贴面积、补贴村委会个数四项三级指标，共 16 分，得 15.39 分，指标得分率 96.2%。

——补贴种粮大户数量。指标设置 4 分，得分 4 分。按照年初设定的目标，全市补贴种粮大户数量 ≥ 660 户得满分，7 个涉农区实际补贴种粮大户数量 978 户，本指标得满分。

——2021 年晚造水稻补贴面积。指标设置 4 分，得分 4

分。按照年初设定的目标，2021年晚造水稻补贴面积 ≥ 6.59 万亩得满分，7个涉农区2021年晚造水稻补贴面积合计7.08万亩，本指标得满分。

——2022年早造水稻补贴面积。指标设置4分，得分4分。按照年初设定的目标，2022年早造水稻补贴面积 ≥ 8 万亩得满分，7个涉农区2022年早造水稻补贴面积合计8.85万亩，本指标得满分。

——补贴村委会个数。指标设置4分，得分3.39分。按照年初设定的目标，补贴村委会个数 ≥ 420 个得满分，7个涉农区实际补贴村委会个数356个，本指标得分 $=356/420*4=3.39$ 。

(2) 产出质量

包括补贴对象准确性、补贴资金发放准确率、补贴资金发放到位率三项三级指标，共12分，得9.09分，指标得分率75.8%。

——补贴对象准确性。指标设置4分，得分4分。从7个区2021年和2022年补贴资金发放情况来看，增城区资金发放对象中正果寺、华南农业大学（增城教学基地），南沙区资金发放对象中广州市农业科学院，白云区资金发放对象中广东省农业科学院，共四个主体不属于新型经营主体范畴，不符合文件规定的补贴对象范围。据市农业农村局反馈相关单位可列入“种粮大户”或“农业社会化服务组织”范畴。

反映出政策设定时补贴对象未涵盖周全或者存在理解歧义问题，建议在后期政策修订环节策划划定补贴对象范围。本指标暂不扣分。

——补贴资金发放准确性。指标设置 4 分，得分 4 分。经对 7 个涉农区种粮大户开展满意度调研，收回有效问卷 260 份，种粮大户对资金发放准确性表示非常满意、满意、基本满意的份数合计占比 96.6%。表示不满意的占比 3.5%，反馈意见主要集中在发放及时性方面，仅有一个种粮户反映“没有享受到实际测量到的面积补贴”，本指标拟按满分计算。

——补贴资金发放到位率。指标设置 4 分，得分 3.09 分。增城区、黄埔区、白云区 2022 年早造资金本应于 2022 年内发放完毕，但由于当年度区级财政资金预算存在总额 510.86 万元的资金缺口，延迟至 2023 年发放。资金缺口占 2022 年早造应发补贴资金比例为 22.8%。故本指标得分 $= (1 - 22.8\%) * 4 = 3.09$ 。

（3）产出时效

包括补贴资金发放及时率 1 项三级指标，共 4 分，得分 3.57 分，指标得分率 89.2%。

从 260 份问卷来看，种粮大户对补贴资金发放及时性的满意度为 89.2%，不足 90%。故本指标得分为 $89.2\% * 4 = 3.57$ 。

（4）产出成本

包括补贴标准明确性一项三级指标，共 3 分，得 3 分，指标得分率 100%。

经核实 7 个涉农区补贴资金发放情况，未发现违反市级补贴标准情形。本指标得满分。

4.效益指标

包括经济效益、社会效益和满意度三项二级指标，共 25 分，得 25 分，指标得分率 100%。

(1) 经济效益

包括“增加农民收入，调动农民种粮积极性”一项三级指标，共 5 分，得 5 分，指标得分率 100%。

本指标通过问卷调研农户及各新型经营主体水稻种植意愿，结合各区种粮大户增长情况综合给分。具体评价情况如下：A.根据 260 份满意度调研结果，在有财政补贴情况下，对种植水稻有较强意愿的占比 15.4%；若无财政补贴，水稻种植意愿降至 7.3%；B.统计 7 个涉农区 2021 年和 2022 年种粮大户数量，均有明显增长，而且区级补贴力度较大的地区，其种植大户的增长情况明显优于补贴力度较小的地区。综上所述，财政补贴对于调动种粮农民积极性有较大作用。

(2) 社会效益

包括“粮食播种面积基本稳定”“促进粮食生产规模化经营”“保障全市‘米袋子’安全”三项三级指标，共 15 分，得分 15 分，指标得分率 100%。

——粮食播种面积基本稳定。指标设置 5 分，得分 5 分。按照年初设定的目标，全市全年粮食播种面积 42.27 万亩以上得满分，2022 年度广州市粮食播种面积实际完成 44.82 万亩。各区均完成年初设定的粮食面积指标。本指标得满分。

——促进粮食生产规模化经营。指标设置 5 分，得分 5 分。统计 5 个涉农区 2021 年和 2022 年种粮大户数量，均有明显增长。而且各区 2022 年水稻种植面积在 500 亩以上的大户也均较 2021 年有所增长。粮食生产规模化有助于促进粮食综合生产能力提升，2022 年省下达广州市水稻耕种收综合机械化率指标为 $\geq 82.9\%$ ，实际完成值为 83.1%。

——保障全市“米袋子”安全。指标设置 5 分，得分 5 分。2022 年度省下达广州市粮食考核任务全部完成，其中粮食播种面积 43.84 万亩，实际完成 44.82 万亩，粮食产量 15.08 万吨，实际完成 15.38 万吨，大豆面积 0.56 万亩，实际完成 0.57 万亩。因此本指标得满分。

（3）满意度

包括种粮大户满意度一项三级指标，共 5 分，得 5 分，指标得分率 100%。260 份调研问卷中，种粮大户对补贴政策申报、审核、资金发放的综合满意度为 96.2%，大于 95%，故本指标得满分。

四、项目主要绩效或成功经验

(一) 种粮面积稳定，适度经营规模不断扩大

调动农民种粮积极性，鼓励粮食生产适度规模化经营，保障粮食安全。一是 2022 年度省下达广州市粮食播种面积 43.84 万亩，粮食产量 15.08 万吨，实际完成粮食播种面积 44.82 万亩，产量 15.38 万吨，比下达面积任务增加 0.98 万亩，产量增加 0.3 万吨。二是全市水稻规模化种植主体从 2021 年 771 户，规模种植面积 13.98 万亩，增加到 2022 年 961 户，规模种植面积 17.05 万亩。与 2018 年数据相对比，2018 年全市种粮大户 282 户，种植面积 2.9 万亩；截至 2022 年全市水稻规模化种植主体 961 户，规模种植面积 17.05 万亩，种植大户数量翻了 3.4 倍，规模化种植面积翻了 5.9 倍。三是全市播种面积 500 亩以上主体从 2021 年 28 户，增加到 2022 年 37 户，增加 32.1%。四是各区深入实施藏粮于技，推进粮食增产提质。2022 年全市测土配方 100% 以上，水稻综合机械化水平达 83% 以上。

(二) 政策宣传到位，提高种植主体知晓率

各区汇编农业生产强农惠农政策，通过网络、报纸、小册子、农村广播、微信公众号、公告栏等形式将种粮大户补贴等强农惠农政策宣传到镇到村到户，提高种植主体政策知晓率，提高全市种粮积极性。

（三）技术指导及时，为种粮大户提供技术支撑

增城区成立农技服务“轻骑兵”乡村行种粮大户分队，组织技术骨干组成6个小分队到全区各镇街各种粮大户开展技术指导服务；根据生产需要及生产关键环节，组织农户开展粮食病虫害防控等技术培训班。南沙区在通知文件中发布气象预警，要求镇街农业农村部门指导农企、农户选择高产兼顾优质、生育期适中的水稻品种，力争比常年提早七天以上播种。

（四）区级核查有力，督促种植户加强田间管理

在每造水稻收获前，按照一定比例抽取种粮大户进行现场核查，对农户在水稻生长过程中插后失管、征地填土、中途改种等的稻田从拟补贴面积中扣除。此外，与保险公司保持对接，获取水稻生长情况数据，多角度跟踪监控种植户水稻生长，倒逼种植户加强水稻生长管理。

五、存在问题或不足

（一）补贴政策设计需调整优化

一是补贴对象范围有待更新。根据政策要求，补贴对象需是承包经营户或者新型农业经营主体。有个别区级农业农村部门反馈村委会或经济联社是否可以作为申报补贴的对象，有个别村对弃耕地复垦种植水稻，但按政策划定的补贴对象范围无法申请大户补贴。二是补贴范围有待适度扩展。当前补贴范围未涵盖种植面积15亩以下的小散户，仅着眼

于对水稻进行补贴，不利于完成省下达的其他粮食作物种植面积目标，对于防止耕地撂荒、确保粮食安全亦有不利影响。三是补贴标准有必要重新评估。广州市种粮大户财政补贴标准已执行5年，有必要结合社会市场价格变化情况，通过横向纵向对比，重新评估补贴标准的适用性。

（二）补贴政策实施程序科学性需加强

一是补贴村委会工作经费支出范围不够明确。对开展补贴申报的各村给予同样补贴，未能考虑村与村之间工作量的不同，无法体现补贴资金安排的合理性。补贴村委会的工作经费未明确详细的支出范围，导致村级不敢使用经费。二是未对不予补贴的“插后失管”情形作具体说明。实地调研中了解到，各项目区在补贴面积中剔除“插后失管”的情形并不一致，若各区对于“插后失管”情形把控尺度、关注角度不一致，难以保证补贴政策的公平性。三是申报流程中双公示要求合理性不足。现场调研了解到，实际操作中镇街往往需要公示4次以上，大大增加了基层工作量却未显示出较强必要性。四是个别项目区对补贴面积核查工作重视度不足。从化区因区级预算紧张，自2022年开始采用抽查方式对当年种粮大户水稻种植面积进行核查，无法对全区所有种粮大户水稻种植面积全覆盖核查。

（三）部分项目区资金管理存在不足之处

一是个别项目区预算编制准确性不足。增城区、黄埔区、

白云区 2022 年早造补贴资金存在资金缺口，延迟至 2023 年发放。而从化、南沙、花都、番禺 2022 年预算资金发放完 2022 年早造补贴之后仍有结余，其中预算偏离率较大的是增城区和番禺区。二是个别项目区补贴资金发放及时性不足，经对 7 个涉农区种粮大户开展满意度调研，种粮大户对补贴资金发放及时性的满意度为 89.2%。

（四）各级农业技术指导有所不足

部分新成立经营主体对水稻标准化生产管理意识不强、种植技术不熟悉、水稻生产农时抓得不紧，导致粮食的产量、品质与预期有偏差。面对这一现状，市级缺少专业机构对每个村做系统的公益技术指导，也缺少统一的技术指引。此外，部分体量较大的经营主体对于区级层面指导信任度不足、接受度不高，亟待市级部门施以援手。

六、相关建议

（一）适时对补贴政策进行优化调整

一是建议市农业农村局在对补贴政策进行新一轮修改完善时重新划定补贴对象范围。二是建议考虑纳入面积 15 亩以下的种植户。三是建议适当将水稻之外的其他粮食作物纳入补贴范围，避免农业经营主体追逐经济效益而在基本农田无序种植非粮作物。四是结合社会市场价格变化情况，通过横向纵向对比，重新评估补贴标准的适用性。五是建议明确补贴年限，给有计划从农村集体中流转土地较长年限的种

植户吃下一颗“定心丸”。

（二）优化政策执行环节实施程序

一是政策设计部门进一步优化政策实施程序。建议对村级工作经费使用范围作出明确规定，避免村级超范围使用资金或不敢使用资金。或者将工作经费由镇街统筹使用，镇街可以按一定的比例或限额支配部分工作经费并对工作量大、工作质量高的行政村予以倾斜。对于在补贴面积中剔除“插后失管”的具体情形或判定原则予以明确，以指导各项目区更好地开展面积审核和认定工作。酌情考虑将面积公示与资金公示合并，减轻基层工作量，提升补贴工作效率。二是督促项目区提高对面积测绘工作的重视度。补贴政策从制定伊始便对种粮面积真实性高度重视，2021年市农业农村局对补贴面积测绘范围作出更细致的要求。建议项目区继续加强对水稻申报面积全覆盖测绘核查的重视程度，严格测量核实水稻种植面积，杜绝虚报种粮面积和骗取种粮补贴的行为。

（三）敦促项目区改进资金管理

建议各区统计种粮大户及种植面积逐年递增幅度，合理预计资金需求涨幅，为准确编制预算提供科学指导，避免补贴资金发放时出现较大资金缺口。

（四）积极完善农业技术指导

建议市农业农村局对新成立的经营主体制定培训办法措施，或者建立培训/结对机制，通过自上而下的政策安排使

区级更好的开展技术指导工作。