

上海市宝山区财政支出项目绩效评价报告

项目名称：**2021**年宝山区农业规模经营补贴

项目单位：上海市宝山区农业农村委员会

主管部门：上海市宝山区农业农村委员会

委托部门：上海市宝山区财政局

评价机构：上海财经大学

2022年9月

摘要

一、项目概况

为持续推进宝山区农业绿色发展、促进农业产业转型升级和农民增收，2014年至2019年，宝山区农业农村委员会持续推进农业规模化生产，对农业生产过程中涉及到的农业生产、设施设备、专利认证与营销宣传等10个方面实施了补贴。2019年，宝山区农业农村委员会响应中央及上海市“乡村振兴”战略精神，针对“规模经营奖补”、“职工参保补贴”与“绿色农产品奖补”三个方面，制定了《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》（宝农委规〔2019〕2号，以下简称意见《意见》），用以开展新一轮的补贴工作。

宝山区下辖三个街道、九个镇，其中涉农镇为顾村、杨行、罗泾、罗店及月浦五个镇。自2019年规模化经营补贴实施以来，有效促进了土地流转规范化、农业规模经营质量与农村就业人员收入的提升。2020年末，全区56家农业规模经营单位总面积2万亩，粮食作物耕、种、收综合机械化率达99%，全区高标准菜田覆盖率66%、高标准粮田覆盖率100%，建成标准化水产养殖场2家，持专业证书的农业劳动力占比达76.1%，农业技术装备水平居全市前列。

2021年，宝山区农业农村委员会设立“农业规模经营补贴”项目，并向区财政局申请预算资金，用以开展“规模经营奖补”与“职工参保补贴”工作。年度工作内容为，对“规模经营补贴”申请单位进行考核并发放补贴与考核奖励；对符合标准的规模经营机构，每半年审核并发放“职工参保补贴”。

项目年初预算金额总计 2744.20 万元,其中历年结转资金 593.90 万元,当年安排资金为 2150.30 万元,其中 2100 万元为规模经营奖补预算资金,50.30 万元为职工参保补贴预算资金。

截至 2021 年底,项目调整后预算资金总计 2150.30 万元,实际执行资金 2150.30 万元,预算执行率为 100%,预算资金来源为区财政。项目总计认定五个镇、规模经营补贴单位 56 家,其中 6 家获得考核奖励;全年认定社保补贴涉及两个镇、15 个规模经营单位、共计 1007 人月(2021 年上、下两个半年度),实际下达社保补贴涉及两个镇、15 个规模经营单位、共计 1003 人月(2020 年下半年与 2021 年上半年度)。

二、评价工作开展情况

项目组于 2022 年 7 月进行前期调研,了解项目背景和作为经常性项目长期以来的实施情况,研制了评价指标体系、拟定了评价方案,并在吸收评审专家和各方意见的基础上完善了评价方案。8 月份根据完善后的评价方案,开展访谈和问卷调查,进行数据采集与复核。通过数据分析归纳,形成了评价报告初稿,并征求各方意见进行修改,将修改后的报告提交委托方评审,最后根据各方意见完善报告。

本次评价采用文献研究法、问卷调查法、访谈法等方法进行评价。评价重点关注:项目立项计划的科学性,预算编制的合理性,计划的关联性,补贴完成的及时性,各项补贴流程实施的规范性以及监督考核工作到位情况,并结合各类农业资料数据,考察项目对规模经营单位的引导与推进效果。

三、评价结论与项目绩效

1. 评价结论

该项目评价得分为 81.41 分，评价等级为良。其中，决策类指标满分 18 分，得分为 13 分，得分率 72.22%，过程类指标满分为 22 分，得分 17 分，得分率 77.27%，产出类指标满分 25 分，得分为 19.56 分，得分率为 78.24%，效益类指标满分为 35 分，得分为 31.85 分，得分率 91%。

2. 主要绩效

本项目在规模经营补贴上，全年度共有 57 个规模经营单位符合申请标准，56 家单位通过考核并获得补贴资金，1 家企业未能考核通过。项目总计补贴种植面积 19571 亩，项目补贴对象准确率、补贴面积准确率与补贴标准一致性均为 100%，其中蔬菜补贴面积 6037 亩、粮食补贴面积 10387.1、果树补贴面积 11.15、水产养殖面积 964.1 亩，区对镇各类规模经营补贴完成率为 90.61%。在 2021 年职工参保补贴上，全年认定 15 个规模单位、总计 1007 人月（21 年度上、下半年），实际发放 15 个规模单位、总计 1003 人月（20 年度下半年与 21 年度上半年）。经核查，2021 年度，五个镇区级规模经营补贴、镇级配套补贴以及考核奖励资金均未发放到规模经营单位账户。

本项目在流转土地投入使用与吸纳本地农民就业方面，较之往年有明显上升；在农业机械化率及农田设施维护方面，与往年均值基本持平；承担年度蔬菜生产任务与农产品安全方面，也未能实现提升目标；但规模经营单位实现的收益的企业，2021 年较 2020 年减少 15%，2021 年参加新型农民培训达标企业数，较之往年也有所减少。项目规模化经营主体满意度与参保补贴受益企业满意度均高于 90%，总体满意度高。

四、主要经验、存在不足和改进建议

(一) 项目经验

补贴政策的持续实施，有效促进了农业规模化经营与发展

根据 2019 至 2021 年相关核查记录，宝山区农业规模化经营土地面积保持稳定，规模经营单位的总体数量与考核通过率逐年上升，2021 年考核通过率达 98.25%。参保补贴受益单位吸纳本地从业人员的数量也逐年上升，从 2019 年的 70 余人上升至 2021 年的 90 余人。另外，2021 年未发生流转土地移作他用或流转费支付不及时等情况，较往年规范化程度提升明显。在违章搭建、土地抛荒等方面，核查数据也呈逐年下降的趋势。

（二）存在不足

1. 预算编制不够科学，结余资金管理不够规范

本项目的预算编制不够科学，未按各类补贴的面积与标准进行全面测算，且结余资金在未明确使用内容的情况下结转留用，致使年初预算总金额达 2744.20 万元，与实际资金需求存在较大偏差。

2. 2021 年规模经营奖补资金未能及时足额拨付

本项目在 2021 年，全年认定的规模经营奖补资金总计 2351.69 万元，包含按标准奖补资金 2317.69 万元与考核奖励 34 万元两部分。根据《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》（宝农委规〔2019〕2 号）要求，全部补贴资金的拨付工作应在当年度 12 月内完成，但该年度因补贴拨付申请工作不及时，仅完成 2100 万元按标准奖补资金的拨付，未能完成考核奖励资金与剩余按标准奖补资金的拨付工作，使其延后到 2022 年预算中拨付。

3. 规模经营考核奖励缺乏奖励标准

《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》（宝农委规〔2019〕2 号）规定：“对规模经营

单位从事粮食或蔬菜生产，考核分数名列前三，且得分为 90 分以上的规模经营单位，予以一定比例的奖励”，但并未对奖励方式与奖励标准进一步明确，不便于实际奖励工作的开展。

4. 对镇级机构监管工作不到位

评价方在前期调研过程中发现，按照《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》（宝农委规〔2019〕2 号）要求，对规模经营单位的考核工作区级占 80%，镇级占 20%，但镇级在 2021 年并未实施对规模经营单位的考核工作。另外，在规模经营奖补方面，各镇均存在补贴资金下达不及时的情况，其中罗店镇 2021 年奖补资金（包含全部区级补贴与镇级配套资金）下达时间为 2022 年 9 月 9 日，月浦镇 2021 年奖补资金（包含全部区级补贴与镇级配套资金）下达时间为 2022 年 7 月 31 日，罗泾、杨行与顾村镇仅提供 2019 与 2020 年度资金下达记录，未能提供 2021 年度规模经营奖补资金下达记录。

（三）改进建议

1. 完善结转资金管理，明确资金使用内容，统筹编制年度预算

建议预算单位做好结转资金管理，在资金结转时明确其未来年度的使用内容。在编制年度预算时，统筹考虑结转资金，并细化资金测算方式，以各类补贴的面积与标准分别测算后，再确定预算编制额度。

2. 规范资金拨付管理

建议预算单位在以后年度进一步完善资金拨付管理工作，根据认定的补贴资金需求，及时推进补贴拨付工作，在相关文件要求时间范围内完成补贴资金的拨付。

3. 完善考核奖励标准

建议预算单位在结合各镇级实际情况的基础上，完善政策实施内容，进一步明确如何奖励优秀单位、奖励等级如何划分、不同等级奖励标准为多少等具体细则，以公平公正的原则制定规模经营考核奖励标准，使考核资金的发放更有据可依。

4. 加强对镇级补贴工作的监督管理

建议宝山区农委，加强对镇级相关补贴实施部门的监督管理工作，加大对资金拨付的监督管理力度，建立抽查、考核等制度，并要求街镇定期反馈资金拨付完成情况，确保预补贴资金与清算补贴资金及时下达到规模经营单位，提高财政资金执行效率。

（四）其他情况说明

1. 加强新型农民培训工作的监督、管理

根据相关核查记录，2019 参加新型农民培训比例不达标的规模经营单位为 20 家，2021 年不达标为 36 家（2020 年未能收集到相关数据），总体情况存在下滑，建议宝山区农业农村委员会进一步加强对规模经营单位参加农民培训工作的监督，提高各规模经营单位员工农业技术水平。

2. 完善绩效目标编制工作

预算单位在拟定项目绩效目标时，仅编制了职工参保补贴项目的数量与效益指标，存在指标缺失的情况。建议未来年度编制绩效目标时，综合考虑项目实施内容，完善指标的分解，避免出现指标缺失的情况。

2021 年宝山区农业规模经营补贴项目

绩效评价工作报告

为进一步贯彻落实《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）和《中共上海市委，上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理意见》（沪委发〔2019〕12号）文件精神，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，持续推动政府效能和财政资金效益的提升，宝山区财政局根据上海市预算绩效管理要求继续开展预算绩效管理工作。2022 年宝山区财政局将“2021 年宝山区农业规模经营补贴”列入重点评价项目，上海财经大学受宝山区财政局委托，承担该项目的绩效评价工作。评价组在取数、调研及分析基础上，围绕评价关注重点，形成绩效评价报告。

一、项目概况

（一）项目立项的背景、目的及依据

1. 项目背景

2018 年，为贯彻落实中共中央、国务院《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》，上海市委、市政府印发《关于贯彻〈中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见〉的实施意见》（沪委发〔2018〕7号），明确了上海实施乡村振兴战略的思路、目标、步骤、措施。同年制定出台了《上海市乡村振兴战略规划（2018-2022 年）》与《上海市乡村振兴战略实施方案（2018-2022 年）》，以“三园”（美丽家园、绿色田园、幸福乐园）工程建设为抓手，全面推进建设村居环境、提高农民收入与绿色农业发展工作。

宝山区农业农村委员会响应上级文件精神，着眼农业绿色发展、促进农业产业转型升级和农民增收工作，于 2019 年制定了《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》（宝农委规〔2019〕2 号，以下简称《意见》）。《意见》提出以“规范流转农村土地承包经营权、完善农业规模经营、鼓励吸纳本地农民就业与推进绿色产品发展”为目标，开展“规模经营奖补”、“职工参保补贴”与“绿色农产品奖补”三个方面的奖补工作。其中，“规模经营奖补”针对宝山区以规范土地流转程序获得土地承包经营权，且符合规模经营要求的农业规模经营单位，以区、镇两级考核评分的方式进行核定补贴；“职工参保补贴”，按照先缴费后补贴原则，对符合标准的农业规模经营单位本地从业人员，以上海市上年度职工月平均工资 60%作为计算基数，参照申报企业基本养老、医疗保险确定的单位缴费部分，由区财政承担单位缴费部分的 60%，镇财政及农业规模经营组织承担单位缴费部分的 40%进行补贴；“绿色农产品奖补”针对宝山区注册登记，且通过“绿色食品”“有机农产品”“地理标志农产品”等认证的获证组织实施补贴。

宝山区下辖三个街道、九个镇，其中涉农镇为顾村、杨行、罗泾、罗店及月浦五个镇。自 2019 年以来，宝山区农业农村委员会，每年针对五个涉农镇开展《意见》要求补贴工作，有效促进了土地流转规范化、农业规模经营质量与农村就业人员收入的提升。2020 年末，宝山区 56 家农业规模经营单位总面积 2 万亩，粮食作物耕、种、收综合机械化率达 99%，全区高标准菜田覆盖率 66%、高标准粮田覆盖率 100%，建成标准化水产养殖场 2 家，持专业证书的农业劳动力占比达 76.1%，农业技术装备水平居全市前列。作为经常性项目，2021

年宝山区农业农村委员会继续开展补贴工作，本次绩效评价范围包含2021年规模经营奖补与2021年职工参保补贴内容。

2. 项目立项目的

鼓励宝山区农民专业合作社、村集体农场、家庭农场等农业经营单位自主开展农业规模经营，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的发展道路；通过政策引导和考核约束，确保规模经营不转包分包、不改变土地用途、不损害农民权益、不破坏农业综合生产能力和农业生态环境。以进一步推进宝山区土地承包经营权流转，完善农业规模经营，推进农业绿色发展，促进农业产业转型升级和农民增收。

3. 相关政策历史

在2019年《意见》实施之前，宝山区所开展与农业规模经营相关的补贴工作共有10个方面。其中“规模经营”与“绿色产业发”补贴工作，在2014-2019年期间，实施指导政策为《上海市都市现代绿色农业发展项目和资金管理办法（征求意见稿）》与《上海市宝山区人民政府办公室转发区农委、区财政局关于进一步稳定和完善本区农业规模经营的补充意见的通知》（宝府办〔2014〕74号）。2019年，宝山区制定并启用《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》（宝农委规〔2019〕2号）后，该两项文件废止。宝山区各类农业规模经营补贴及其政策制定情况如下表所示。

表 1：宝山区各类规模经营补贴政策及其制定情况表

补贴类型	补贴数量	补贴内容	补贴政策	政策情况
平台建设	1 项	农业公共服务互联网平台建设补贴	《宝山区农业产业化发展和农业规模经营专项资金使用管理办法》（宝农委〔2017〕60 号）	废止
营销与宣传	5 项	展销店补贴、专卖店补贴、专柜补贴、宣传推介补贴、农产品参展费补贴		废止
设施设备	2 项	用地（建筑）补贴、设施设备补贴		废止
专利与认证	4 项	荣誉奖励、认证补贴、经济作物标准园创建补贴、农业重大产学研奖励		废止
经营奖励	1 项	新型农业经营主体奖励（引进/新成立主体；经营 2 年以上、业绩良好、可持续发展主体）		废止
绿色产业	4 项	农业生产能力提升项目、农业产业化经营项目、农业新业态培育项目、农业废弃物综合利用补贴	《上海市都市现代绿色农业发展项目和资金管理办法（征求意见稿）》	废止
规模经营	1 项	土地流转费补贴、本地农民人工工资补贴	《上海市宝山区人民政府办公室转发区农委、区财政局关于进一步稳定和完善本区农业规模经营的补充意见的通知》宝府办〔2014〕74 号	废止
农业生产	13 项	水稻种植补贴、杂交稻补贴、粮食农资综合补贴、机械化插秧补贴、粮食种子补贴、绿肥种植面积、冬季深翻晒垡、秸秆禁烧补贴、蔬菜农资综合补贴、“夏淡”绿叶菜补贴、推广使用商品有机肥、“推广使用专用配方肥、缓释肥”“推广使用市级推荐农药、鱼药”	《上海市宝山区人民政府办公室转发区农委区财政关于 2014 年继续增加农业生产补贴提高农民收入的实施意见的通知》（宝府办〔2014〕75 号）、《关于〈宝山区农作物生产补贴政策的实施细则〉的补充意见》（宝农委〔2016〕54 号）、《关于加快推进农作物秸秆综合利用工作的通知》（沪发改农经〔2016〕26 号）	废止
粮食高产创建	1 项	获得市、区级绿色丰产高效的粮食生产经营组织奖励		
农机购置补贴	1 项	购买上海市农机购置补贴范围内的农业机械定额补贴	《关于印发〈2018-2020 年农业机械购置补贴实施指导意见〉的通知》（农办财〔2018〕13 号）、《上海市 2018-2020 年度农业机械购置补贴实施方案》	2021 年废止

4. 项目立项依据

(1) 国家和上海市指导性文件

《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》（中共中央、国务院）中“提升农业发展质量，培育乡村发展新动能”要求内容；

《关于贯彻〈中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见〉的实施意见》（上海市委、市政府）中“围绕三园工程，构建完善财政支持实施乡村振兴战略政策体系”的要求内容；

《上海市人民政府关于印发〈上海市乡村振兴“十四五”规划〉的通知》（沪府发〔2021〕9号）中“着力构建大都市乡村产业体系”以及“促进非农就业和持续增收”等要求内容；

《上海市乡村振兴战略规划（2018-2022年）》中“促进非农就业和持续增收”以及“宝山乡村康养产业片区绿色田园工程”等要求内容；

《上海市乡村振兴战略实施方案（2018-2022年）》中“加大农村土地流转力度”与“加快农业产业结构调整步伐”等要求内容；

(2) 宝山区政策文件

《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》（宝农委规〔2019〕2号）中“规模经营奖补”及“职工参保补贴”的相关补贴认定及考核标准；

《关于印发〈宝山区农业规模经营组织就业人员参照灵活就业人员办法集体参加职保补贴办法〉的通知》（宝人社规〔2018〕2号）中“宝山区农业规模经营组织灵活就业人员参保补贴”的标准及申领要求。

(二) 项目情况说明

1. 项目评价对象和范围

评价对象为“2021年宝山区农业规模经营补贴”项目,评价资金为总计年度调整预算2150.30万元。评价范围包括2021年宝山区级“规模经营奖补”与“职工参保补贴”两个方面的实施内容,项目涉及宝山区5个镇的规模经营单位。

2. 项目评价时段

“2021年宝山区农业规模经营补贴”项目评价时间段为2021年1月-2021年12月。

“2021年宝山区农业规模经营补贴”实施内容为“规模经营奖补”与“职工参保补贴”。根据《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》(宝农委规〔2019〕2号)文件要求,从2019年开始实施,2021年为第三个补贴年度。2021年,宝山区农业农村委员会对预算编制进行了细化,明确了项目总预算中“规模经营奖补”与“职工参保补贴”子项目的预算额度。

3. 项目主要内容及实施情况

(1) 2019-2020年规模经营奖补实施情况

宝山区共有五个涉农镇,分别为顾村、杨行、罗泾、罗店及月浦镇,2019与2020年,宝山区农业农村委员会按照《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》(宝农委规〔2019〕2号)要求,均对该5个镇的规模经营单位进行奖补,并根据考核打分对优秀单位进行了资金奖励。其中,2019年有55个合作社申请补贴,53个合作社通过考核并获得补贴,补贴总面积18932.1亩,6个合作社因考核优秀获得资金奖励;2020年有55个合作社申请补贴,53个合作社通过考核并获得补贴,补贴总面积19513.2亩,其中6个合作社获得资金奖励。在2019年、2020年总体奖补情况如下表所示。

表 2：2019、2020 年宝山区规模经营补贴情况统计表

年份	辖区	申请合作社	实际补贴合作社			补贴面积 (亩)
			考核通过并获 补贴数量	获补贴中被 奖励数量	考核未通 过数量	
2019	顾村	1	1	0	0	204
	杨行	3	3	1	0	634.2
	罗泾	20	19	3	1	9967.8
	罗店	21	20	1	1	6158.93
	月浦	10	10	1	0	2328.45
	合计	55	53	6	2	18932.11
2020	顾村	1	1	1	0	204
	杨行	3	3	0	0	625.4
	罗泾	21	20	2	1	9488.57
	罗店	21	20	2	1	6726.4
	月浦	9	9	1	0	2468.86
	合计	55	53	6	2	19513.23

2019 与 2020 年宝山区规模经营奖补的镇均为顾村、杨行、罗泾、罗店与月浦五个镇，但因补贴面积需根据实际考核情况进行认定，因此存在一定的差别。由下表中的统计分析可以看出，2019 与 2020 年相比蔬菜、果树与花卉总种植面积比例有所提升，粮食与水产总面积有所下降。

表 3：2019、2020 年宝山区规模经营补贴情况统计及占比分析表

年份	辖区	分类	总计	其中				
				蔬菜	粮食	果树	花卉	水产
2019	顾村	面积	204	0	204	0	0	0
		占比	-	0%	100%	0%	0%	0%
	杨行	面积	634.2	529.2	0	105	0	0
		占比	-	83.44%	0%	16.56%	0%	0%
	罗泾	面积	9967.8	734.5	8192.4	174	0	866.9
		占比	-	7.37%	82.19%	1.75%	0%	8.70%
	罗店	面积	6158.93	3274.93	1508	1235	141	0
		占比	-	53.17%	24.48%	20.05%	2.29%	0%
	月浦	面积	1967.18	830.7	768.68	367.8	0	0
		占比	-	42.23%	39.08%	18.70%	0%	0%
	合计	面积	18932.11	5369.33	10673.08	1881.8	141	866.9
		占比	-	28.36%	56.38%	9.94%	0.74%	4.58%
2020	顾村	面积	204	0	204	0	0	0

年份	辖区	分类	总计	其中				
				蔬菜	粮食	果树	花卉	水产
		占比	-	0%	100%	0%	0%	0%
	杨行	面积	625.4	520.4	0	105	0	0
		占比	-	83.21%	0%	16.79%	0%	0%
	罗泾	面积	9488.57	719.5	7805.5	174.1	0	789.47
		占比	-	7.58%	82.26%	1.83%	0%	8.32%
	罗店	面积	6726.4	3521	1546	1442.8	151	65.6
		占比	-	52.35%	22.98%	21.45%	2.24%	0.98%
	月浦	面积	2468.86	1077.3	852.5	400.5	138.56	0
		占比	-	43.64%	34.53%	16.22%	5.61%	0%
	合计	面积	19513.23	5838.2	10408	2122.4	289.56	855.07
		占比	-	29.92%	53.34%	10.88%	1.48%	4.38%

(2) 2019-2020 年职工参保补贴实施情况

因宝山区五个涉农镇各镇职工保险缴纳标准存在差异，经认定，仅有罗泾、罗店两个镇的从业人员符合“职工参保补贴”补贴标准。2019与2020年宝山区职工参保补贴所补贴的规模经营单位均属于罗泾与罗店两个镇，因各经营机构存在从业人员流动的情况，按照《关于印发〈宝山区农业规模经营组织就业人员参照灵活就业人员办法集体参加职保补贴办法〉的通知》（宝人社规〔2018〕2号）要求，各镇每半年对申报信息进行审查，核定实际补贴人数与月数（上、下半年存在人员重叠）。其中2020年总体缴费人数比2019年有所上升，缴费月数2020年比2019年提高85个月数。具体2019与2020年各年度的职工参保补贴发放情况如下表所示。

表4：2019、2020年规模经营单位职工参保补贴完成情况统计表

年份	时段	镇	人数(人)	月数
2019	上半年	罗泾	67	255
		罗店	4	12
		小计	71	267
	下半年	罗泾	69	401
		罗店	5	24
		小计	74	425

年份	时段	镇	人数(人)	月数
2020	上半年	罗泾	80	435
		罗店	7	53
		小计	87	488
	下半年	罗泾	82	475
		罗店	7	35
		小计	89	510

(3) 2021 年规模经营奖补实施情况

2021 年宝山区“规模经营奖补”认定的企业仍为 5 个涉农镇，即顾村、杨行、罗泾、罗店及月浦镇。该年度共有 57 个规模经营单位符合申请标准，宝山区农业农村委员会在依据相关标准对其进行考核评分后，56 家单位通过考核并获得补贴资金，1 家企业未能考核通过，总计补贴种植面积 19571 亩。考核通过的企业中，6 家企业因考核评分优秀获得奖励资金，具体 2021 年规模经营奖补资金申请及补贴完成情况如下表所示。

表 5：2021 年宝山区规模经营补贴情况统计表

辖区	计划补贴	申请合作社(个)	实际补贴合作社(个)			补贴面积(亩)
			考核通过并获补贴数量	获补贴中被奖励数量	考核未通过数量	
顾村	按实际申报情况	1	1	0	0	204.0
杨行		3	3	0	0	625.4
罗泾		21	21	3	0	9380.6
罗店		23	23	3	0	6998.6
月浦		10	9	6	1	2362.4
合计	-	57	56	6	1	19571.0

2021 年宝山区“规模经营奖补”认定的补贴面积中，蔬菜补贴面积 6037 亩，占总面积比 30.85%；粮食补贴面积 10387.1，占总面积比 53.07%；果树补贴面积 11.15，占总面积比 11.15%；花卉无种植面积；水产养殖面积 964.1 亩，占总面积比 4.93%。具体补贴面积及其占比情况如下表所示。

表 6：2021 年宝山区规模经营补贴认定面积及占比情况

辖区	分类	总计	其中				
			蔬菜	粮食	果树	花卉	水产
顾村	面积	204	0	204	0	0	0
	占比	-	0%	100%	0%	0%	0%
杨行	面积	625.4	520.4	0	105	0	0
	占比	-	83.21%	0%	16.79%	0%	0%
罗泾	面积	9380.6	741	7725.6	124.5	0	789.5
	占比	-	7.90%	82.36%	1.33%	0%	8.42%
罗店	面积	6998.6	3698.3	1538.9	1586.8	0	174.6
	占比	-	52.84%	21.99%	22.67%	0%	2%
月浦	面积	2362.4	1077.3	918.6	366.5	0	0
	占比	-	45.60%	38.88%	15.51%	0%	0%
合计	面积	19571	6037	10387.1	2182.8	0	964.1
	占比	-	30.85%	53.07%	11.15%	0%	4.93%

(4) 2021 年职工参保补贴实施情况

2021 年职工参保补贴共涉及罗泾与罗店两个镇的规模经营单位，宝山区农业农村委员会根据各镇主管部门核定的补贴人数，分上、下两个半年分别实施了补贴认定，其中上半年共计认定 88 人、493 个月，下半年共计认定 91 人、514 个月（上、下半年度之间存在人员变动和保险断交等情况，以实际缴金人员信息情况为准）。根据年度补贴下达计划，2021 年度的参保补贴下达目标为 2020 年下半年与 2021 年上半年认定的补贴工作量，其中 2020 年下半年总计 89 人、510 个月，2021 年上半年总计 88 人 493 个月。具体 2021 年职工参保补贴认定与下达情况如下表所示。

表 7：2021 年职工参保补贴完成情况统计表

镇	补贴认定工作			补贴下达工作		
	时段	计划认定	实际认定	时段	计划下达	实际下达
罗店	2021 上半年	按实际申报	8 人、 31 个月	2020 下半年	7 人、35 个月	7 人、 35 个月
	2021 下半年		9 人、 54 个月	2021 上半年	按实际认定	8 人、 31 个月

镇	补贴认定工作			补贴下达工作		
	时段	计划认定	实际认定	时段	计划下达	实际下达
罗泾	2021 上半年		80 人、 462 个月	2020 下半年	82 人、475 个月	82 人、 475 个月
	2021 下半年		82 人、 460 个月	2021 上半年	按实际认定	80 人、 462 个月

(4) 2019-2021 年补贴实施情况对比

规模经营奖补情况对比：

2019-2021 年，申请宝山区“规模经营奖补”的合作社数量由 2019 年的 55 家上升到 2021 年的 57 家。其中考核通过并获得补贴的合作社数量由 2019 年的 53 家上升到 2021 年的 56 家；各年度获得补贴的合作社中获得奖励资金的数量 3 年均为 6 家；考核未通过合作社 2019 年与 2020 年均为 2 家，2021 年为 1 家；2021 年相较于前两年，合作社考核通过率上升仅 2 个百分点，为 98.25%。具体各年度补贴合作社情况如下表所示。

表 8：2019-2021 年补贴合作社情况对比分析表

分类	年份	顾村	杨行	罗泾	罗店	月浦	合计
申请补贴合作社数量	2019	1	3	20	21	10	55
	2020	1	3	21	21	9	55
	2021	1	3	21	23	10	57
考核通过并获补贴数量	2019	1	3	19	20	10	53
	2020	1	3	20	20	9	53
	2021	1	3	21	23	9	56
获补贴中被奖励数量	2019	0	1	3	1	1	6
	2020	1	0	2	2	1	6
	2021	0	0	3	3	6	6
考核未通过数量	2019	0	0	1	1	0	2
	2020	0	0	1	1	0	2
	2021	0	0	0	0	1	1
考核通过率	2019	-	-	-	-	-	96.36%
	2020	-	-	-	-	-	96.36%
	2021	-	-	-	-	-	98.25%

2021 年相较于前两年，果树种植面积总占比逐年上升；蔬菜、粮食种植面积总占比有所下降；花卉与水产面积占比存在一定的波动，其中花卉种植面积在 2021 年占比为 0，水产养殖面 2021 年相较于前两年平均值有所下降。具体 2019-2021 年各类种植面积占比情况如下表所示。

表 9：2019-2021 年补贴合作社种植面积占比情况对比分析表

分类	面积总占比				
	蔬菜	粮食	果树	花卉	水产
2019	28.36%	56.38%	9.94%	0.74%	4.58%
2020	29.92%	53.34%	10.88%	1.48%	4.38%
2021	30.85%	53.07%	11.15%	0.00%	4.93%
2019 与 2020 年平均	29.14%	54.86%	10.41%	1.11%	4.48%

职工参保补贴情况对比：

2021 年罗泾与罗店镇的职工参保补贴人次与月数，相较于前两年均值有明显上升。具体 2019-2021 年职工参保补贴情况如下表所示。

表 10：2019-2021 年职工参保补贴情况对比分析表

镇	年份	缴费阶段	人数（人）	月数（月）
罗泾	2019	上半年	67	255
		下半年	69	401
		合计	136	656
	2020	上半年	80	435
		下半年	82	475
		合计	162	910
	2021	上半年	80	462
		下半年	82	460
		合计	162	922
	2019-2020 年平均	-	149	783
罗店	2019	上半年	4	12
		下半年	5	24

镇	年份	缴费阶段	人数（人）	月数（月）
		合计	9	36
	2020	上半年	7	53
		下半年	7	35
		合计	14	88
	2021	上半年	8	31
		下半年	9	54
		合计	17	85
	2019-2020 年平均	-	11.5	62

注：因参保补贴每半年进行一次人员核定，期间存在人员更迭与退保等情况，因此全年合计数量单位为人次、月次。

（三）项目绩效目标

1. 总目标

通过政策引导和考核约束，确保规模经营不转包分包、不改变土地用途、不损害农民权益、不破坏农业综合生产能力和农业生态环境。以进一步推进宝山区土地承包经营权流转，完善农业规模经营，推进农业绿色发展，提高土地资源利用效率，提升农产品质量安全，促进农业产业转型升级和农民增收。

2. 年度目标

本项目年度目标为完成对顾村、杨行、罗泾、罗店及月浦5个镇57个规范经营单位的规模经营补贴考核、补贴与奖励发放；完成罗泾、罗店2个镇上、下半年两个阶段的规模经营单位职工参保补贴认定与发放。

根据2021年宝山区农业规模经营补贴项目的绩效申报情况，预算单位拟定了年度绩效目标，但绩效指标不够细化，目标值缺乏可衡量性。评价方根据项目实际情况对绩效目标进行了完善，完善后的绩效目标分为产出与效益两类指标。

产出目标：完成蔬菜种植面积补贴、粮食种植面积补贴、水果花卉种植面积补贴、水产养殖面积补贴及社保补贴等补贴发放工作；确保补贴对象准确率、补贴面积准确率与补贴与标准的一致性为 100%；各项补贴资金审核审批及时、核查工作及时、补贴发放及时。

效益目标：通过规模经营补贴，促进土地规范流转，引导企业吸纳农民就业，实现绿色农产品品牌认证与农机装备水平的提升。规模经营奖补与职工参保补贴受益单位满意度高。具体目标如下表所示。

表 11：2021 年度绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	目标值来源
产出	数量	蔬菜种植面积补贴（亩）	6037 亩	工作计划
		粮食种植面积补贴（亩）	10387 亩	工作计划
		水果花卉种植面积补贴	2182 亩	工作计划
		水产养殖面积补贴	964 亩	工作计划
		补贴资金发放	100%	工作计划
		社保补贴发放	179 人次；1007 个月	工作计划
		规模考核奖励企业	6 家	工作计划
	质量	补贴对象准确率	100%	政策要求
		补贴面积准确率	100%	政策要求
		补贴与标准的一致性	一致	政策要求
	时效	补贴资格审核、审批	及时	管理要求
		标准奖补以及考核奖励发放	及时	管理要求
效益	社会效益	流转土地投入使用情况	大于前两年平均数	目标计划
		农机装备及设施水平提升情况	大于前两年平均数	目标计划
		农产品安全提升情况	大于前两年平均数	目标计划
		农田设施维护情况	大于前两年平均数	目标计划
		吸纳农民就业情况	达到土劳比	目标计划
		承担年度蔬菜基地任务情况	考核结果高于前两年平均	目标计划
	经济效益	规模化经营主体的受益提升	提升	政策目标
	可持续影响	土地经营权规范流转提升情况	提升	管理要求
		新型职业农民培训机制	建立健全	管理要求
		审核、过程监督联动机制实施情况	建立健全	管理要求

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	目标值来源
	满意度	规模化经营主体满意度	≥90%	目标计划
		参保补贴受益企业满意度	≥90%	目标计划

(四) 项目预算执行情况

1. 2019-2020 年预算及资金使用情况

2019-2020 年度，宝山区农业农村委员会实施的规模经营奖补与职工参保补贴工作中，2019 年总计补贴资金 2144.16 万元，结余资金 1107.36 万元；2020 年总计补贴 2283.16 万元，结余资金 224.20 万元。

在编制 2019 与 2020 年项目预算资金时，宝山区农业农村委员会未明确子项目规模经营奖补与职工参保补贴的预算金额，且以全部企业通过考核进行预算金额测算，致使全部补贴资金拨付完成后仍存在结余资金。在 2019、2020 年度预算调整阶段宝山区农委未提出预算调整申请，将结余资金结转至下一年度作为预算资金使用，2019 年结余资金为 1107.36 万元，2020 年结余资金为 224.20 万元。具体各年度预算资金及其执行情况如下表所示。

表 12：2019、2020 年规模经营补贴资金使用情况表

单位：元

年份	年初总预算		调整预算	实际补贴资金	结余资金
2019	年度预算	24,100,000.00	未调整	21,441,592.54	11,073,596.31
	历年结余	8,415,188.85			
	合计	32,515,188.85			
2020	年度预算	14,000,000.00	未调整	22,831,601.70	2,241,994.61
	历年结余	11,073,596.31			
	合计	25,073,596.31			

年份	年初总预算	调整预算	实际补贴资金	结余资金
注：预算单位未能提供 2019 与 2020 年详细预算测算明细。				

2. 2021 年预算及资金使用情况

(1) 2021 年项目预算及资金执行情况

“2021 年宝山区农业规模经营补贴”项目年初总预算为 2744.20 万元，其中结转资金为 593.90 万元。项目调整后预算资金总计 2150.30 万元，截止 2021 年底实际使用资金总计 2150.30 万元，预算执行率为 100%。其中规模经营奖补执行资金 2100 万元，预算执行率 100%；职工参保补贴执行资金 52.29 万元，预算执行率为 100%。

表 13：2021 年项目预算及资金总体使用情况表

单位：元

分类	年初总预算	调整预算	实际补贴	预算执行率
规模经营奖补	21,000,000.00	21,000,000.00	21,000,000.00	100%
职工参保补贴	502,998.78	502,998.78	502,998.78	
结转资金	5,938,995.83	0.00	0.00	
合计	27,441,994.61	21,502,998.78	21,502,998.78	100%

(2) 2021 年规模经营奖补认定与拨付情况

2021 年，规模经营奖补资金全年总计认定金额 2351.59 万元，其中 2317.69 万元为标准奖补资金，34 万元为考核优秀规模经营单位的奖励资金，因年度预算金额为 2150 万元，小于全部补贴认定金额，因此该年度未能完成全部补贴资金拨付工作，其中总计 34 万元的考核奖励该年度也未进行拨付。截至 2021 年底，区财政共计对顾村、杨行、罗泾、罗店及月浦 5 个镇拨付了规模经营奖补资金 2100 万元，其中顾村镇奖补总资金 20 万元、杨行镇奖补总资金 80 万元、

罗泾镇奖补总资金 970 万元、罗店镇奖补总资金 760 万元、月浦镇奖补总资金 270 万元。具体各镇的奖励资金拨付情况如下表所示。

表 14：“规模经营奖补”资金拨付情况统计表

单位：万元

镇	补贴内容	认定奖补金额	年度拨付奖补金额	奖补资金拨付率
顾村	标准奖补	21.42	20.00	93.37%
	考核奖励	0.00	0.00	
	镇合计	21.42	20.00	
杨行	标准奖补	96.10	80.00	83.25%
	考核奖励	0.00	0.00	
	镇合计	96.10	80.00	
罗泾	标准奖补	996.60	970.00	95.79%
	考核奖励	16.00	0.00	
	镇合计	1012.60	970.00	
罗店	标准奖补	902.50	760.00	82.56%
	考核奖励	18.00	0.00	
	镇合计	920.50	760.00	
月浦	标准奖补	301.07	270.00	89.68%
	考核奖励	0.00	0.00	
	镇合计	301.07	270.00	
总计	标准奖补	2317.69	2,100.00	90.61%
	考核奖励	34	0.00	0.00%
	总合计	2351.69	2,100.00	89.30%

2021 年，宝山区农业农村委员会共分三次向区财政局提交补贴拨付资金申请，第一次为 6 月 25 日，拨付金额 1200 万元；第二次为 8 月 27 日，拨付金额 500 万元；第三次为 12 月 14 日，拨付金额 400 万元。具体拨付时间进度如下表所示。

表 15：2021 年“规模经营奖补”资金拨付进度表

单位：万元

拨付次序	申请拨付时间	拨付金额	拨付资金中				
			罗泾	罗店	月浦	顾村	杨行
第一次	2021.6.25	1200	550	450	150	10	40
第二次	2021.8.27	500	240	180	80	0	0

第三次	2021. 12. 14	400	180	130	40	10	40
-----	--------------	-----	-----	-----	----	----	----

注：信息来源为“2021年宝山区农业规模经营补贴项目”财政支付申请表

(3) 2021年职工参保补贴认定与拨付情况

在职工参保补贴方面，宝山区五个涉农镇中，仅有罗泾、罗店两个镇的从业人员符合“职工参保补贴”补贴标准，因此2021年仅对该两个镇拨付了职工参保补贴。因参保补贴为后补贴方式，因此2021年所拨付的职工参保补贴为2020年下半年与2021年上半年所认定的补贴资金。资金总计拨付50.30万元。其中2020年下半年补贴资金拨付13.25万元，2021年上半年补贴资金拨付37.05万元。具体资金拨付情况如下表所示。

表 16：2021年“职工参保补贴”资金拨付情况表

单位：元

补贴资金	镇	应拨付	实际拨付	申请拨付时间
2020年下半年	罗泾	123,204.30	123,204.30	2021.3.29
	罗店	9,313.50	9,313.50	
	小计	132,517.08	132,517.08	
2021年上半年	罗泾	347,570.28	347,570.28	2021.8.27
	罗店	22,910.70	22,910.70	
	小计	370,480.98	370,480.98	
合计		502,998.78	502,998.78	-

注：信息来源为“2021年宝山区农业规模经营补贴项目”财政支付申请表

(4) 2021年镇级应配套补贴资金情况

“2021年宝山区农业规模经营补贴项目”在规模经营奖补方面，各镇按照《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》（宝农委规〔2019〕2号）的要求，均以区镇两级7:3的金额标准进行补贴配套；在职工参保补贴方面，罗泾镇配套标准为区、镇两级60:30，罗店镇配套标准为区、镇两级60:35。

2021年，顾村、杨行、罗泾、罗店、月浦五个镇总计需配套规模经营奖补资金994.0万元，因区级考核奖励资金职工参保补贴为罗泾、罗店两个镇总计需配套资金25.42万元。具体资金配套情况如下表所示。

表 17：2021 年镇级应配套补贴资金情况表

单位：万元

补贴资金	镇	区镇合计	区级资金	镇级应配套	镇级实际配套	备注
规模经营奖补	顾村	30.60	21.42	9.18	0.00	区镇两级配套标准为，区：镇=7:3
	杨行	140.60	98.42	42.18	0.00	
	罗泾	1,423.71	996.60	427.11	0.00	
	罗店	1,289.33	902.53	386.80	0.00	
	月浦	430.10	301.07	129.03	0.00	
	合计	3,314.34	2,320.04	994.30	0.00	
职工参保补贴	罗泾	70.62	47.08	23.54	23.54	其中，罗泾镇配套标准为区：镇=60:30；罗店镇配套标准为区：镇=60:35
	罗店	5.10	3.22	1.88	1.88	
	合计	75.72	50.30	25.42	25.42	

3. 2021 年补贴下达情况绩效考核

评价组对罗泾、罗店、杨行、顾村与月浦五个镇的补贴资金下达情况均进行了绩效考核。核查结果为，在职工参保补贴方面罗泾、罗店镇均按照既定时间完成了补贴资金的拨付；在规模经营奖补方面，各镇配套补贴拨付存在滞后，因此各镇均未在2021年度完成规模经营奖补的配套资金拨付，存在补贴资金下达不及时的情况，其中罗店镇2021年奖补资金(包含全部区级补贴与镇级配套资金)下达时间为2022年9月9日，月浦镇2021年奖补资金(包含全部区级补贴与镇级配套资金)下达时间为2022年7月31日，罗泾、杨行与顾村镇未

能提供 2021 年度规模经营奖补资金下达记录。具体补贴资金的下达情况如下表所示。

表 18：2021 年“规模经营奖补”资金下达情况表

单位：万元

镇	核查内容	核查结果	下达及时性
罗泾	规模经营奖补	已提供 2019、2020 年度补贴下达记录,但未能提供 2021 年补贴资金拨付记录	不及时
	职工参保补贴	2021 年应下达资金已全部下达。	及时
罗店	规模经营奖补	已提供 2019、2020、2021 三年度补贴下达记录。根据拨付记录,2021 年奖补资金(包含全部区级补贴与镇级配套资金)下达时间为 2022 年 9 月 9 日,	不及时
	职工参保补贴	2021 年应下达资金已全部下达。	及时
杨行	规模经营奖补	已提供 2019、2020 年度补贴下达记录,但未能提供 2021 年补贴资金拨付记录	不及时
顾村	规模经营奖补	已提供 2019、2020 年度补贴下达记录,但未能提供 2021 年补贴资金拨付记录	不及时
月浦	规模经营奖补	已提供 2019、2020 年度补贴下达记录。根据拨付记录,2021 年奖补资金(包含全部区级补贴与镇级配套资金)下达时间为 2022 年 7 月 31 日	不及时

（五）项目完成情况

截至 2021 年底，本项目总计认定补贴资金 2401.99 万元，实际下达区级补贴资金 2150.3 万元，区级补贴资金总体完成率为 89.52%，未能全部完成原因为，年度预算金额小于补贴认定总金额。项目总体完成情况如下表所示。

表 19：项目完成情况表

单位：万元

项目	补贴内容	认定补贴	实际补贴	补贴完成率	补贴单位
规模经营 补贴	标准奖补	2317.69	2,100.00	90.61%	56个
	考核奖励	34	0	0.00%	
	小计	2351.69	2,100.00	89.30%	
职工参保 补贴	2020年下半年	13.25	13.25	100.00%	罗泾12个； 罗店3个
	2021年上半年	37.05	37.05	100.00%	
	小计	50.30	50.30	100.00%	
总计		2,401.99	2,150.3	89.52%	

（六）项目的相关方及其关联

1. 相关政府部门、单位及其管理职责

区级主管部门：宝山区农业农村委员会，负责对各初审资料进行复审并对镇级农业部门进行监督检查。

镇级管理部门：各镇农业管理站，负责对各申请单位进行申报初审，并对其进行监督检查。

2. 项目受益者、其他利益相关者

规模经营补贴受益人：各规模经营单位

职工参保补贴受益人：各规模经营单位本地户籍从业人员

第三方核查机构：受宝山区农业农村委员会委托，开展对区级对“规模经营奖补”申请单位的核查、打分。（第三方机构为上海玄钥管理咨询有限公司）

（七）项目的组织及管理

1. 项目组织与分工

“2021年宝山区农业规模经营补贴项目”包含宝山区农业农村委员会、各镇级农业主管部门及第三方核查机构等4个实施主体。项目具体组织结构图如下。

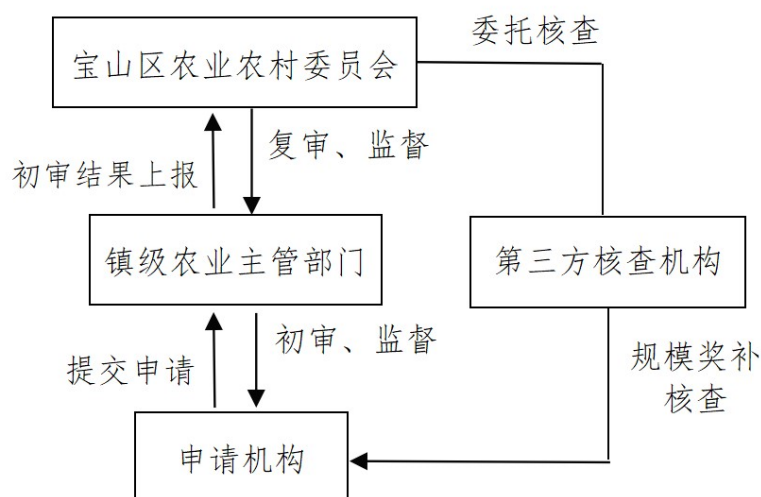


图 1 宝山区农业规模经营补贴组织结构图

2. 规模经营奖补申报、审核及拨付管理

(1) 补贴资金申请及审核

本项目中“规模经营奖补”资金，先由各镇每年 10 月底之前完成对镇域范围内的规模经营单位的镇级考核，并上报区考核组；11 月区考核组完成区级考核后将各农业生产经营组织的考核结果以书面通知形式告知各镇；镇农业部门按奖补金额计算方式核定各农业规模经营单位的奖补金额，并填写《专项经费用款申请表》，报区农业农村委员会审核，区农业农村委审核同意后报区财政局。

每年根据各镇规模经营情况预拨部分规模经营奖补资金，年底根据各镇考核结果经清算后将剩余奖补资金拨付至各镇财政，镇财政于每年 12 月连同镇配套资金一并拨付至符合条件的农业规模经营单位。农业生产经营组织按《流转合同》的规定支付土地流转费。

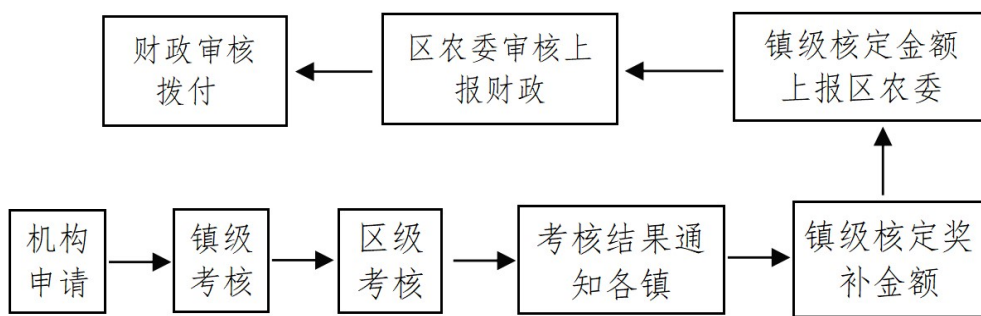


图2 宝山区“规模经营奖补”资金申请及审核流程图

(2) 补贴资金拨付流程

“规模经营奖补”资金的拨付分为预拨付与清算拨付，其中预拨付补贴在2021年分三次由宝山区农业农村委员会向宝山区财政局提出预拨付申请，宝山区财政局在审核后，将预拨付资金下拨至各镇级财政账户；清算补贴在12月对申报机构完成考核后，经清算后由区农业农村委员会向区财政局提出清算拨付申请，区财政局审核后，将剩余补贴资金拨付至各镇财政，镇级财政连同镇级配套资金一并拨付至符合条件的农业规模经营单位。”规模经营奖补“资金的具体拨付流程如下图所示。

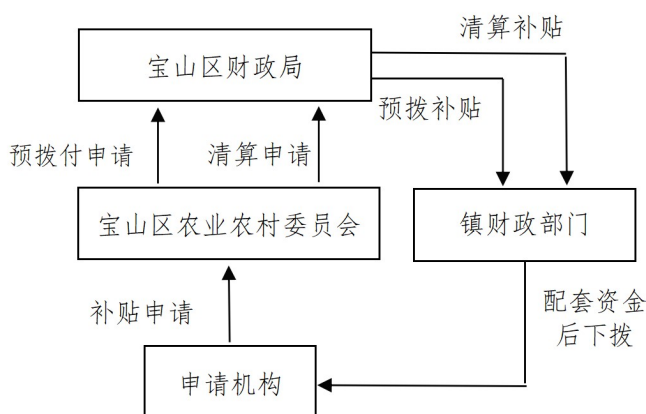


图3 宝山区“规模经营奖补”资金拨付流程图

(3) 资金补贴标准

“规模经营奖补”资金的奖补标准为，蔬菜生产经营机构，每年每亩奖补标准 2500 元；粮食生产经营机构，每年每亩奖补标准 1500 元；水果、花卉生产经营机构，每年每亩奖补标准 1000 元；水产生产经营机构，每年每亩奖补标准 900 元。各奖补资金区、镇财政按 7:3 比例承担。

(4) 奖补考核及补贴金额核定

“规模经营奖补”的考核由区级考核和镇级自评两部分组成，区级考核比重占 80%，镇级自评比重占 20%。区农业农村委会同区财政局组织对各农业生产经营单位的规模经营情况实施区级考核。（考核内容见附件《宝山区农业规模经营任务清单指标考核评分表》）

“规模经营奖补”资金的发放，按规模经营面积、检查考核结果等因素确定规模经营奖补金额。奖补资金可用于土地流转费补贴、职员工资补贴、生产设施设备维护等。

奖补金额计算方式为：某农业生产经营单位的面积×粮食、蔬菜、林果、水产等各奖补标准×考核系数。

考核系数为：考核得分 90 分(含 90 分)以上的系数为 1；考核成绩 70-89 分(含 70 分)的系数为“考核成绩÷100”；考核成绩 70 分以下不享受财政奖补。

设考核优秀奖励资金。每年对从事粮食或蔬菜生产，考核分数分别名列前三，且得分在 90 分以上的规模经营单位，予以一定比例的奖励。

3. 规模经营单位“职工参保补贴”申报、审核及拨付管理

(1) 补贴资金申请及拨付流程

宝山区规模经营单位“职工参保补贴”，按照先缴费后补贴原则，个人参保缴费后，凭缴费凭证到农业规模经营单位申领参保补贴。农

业规模经营单位每半年向所在镇农业服务中心提出申请，经镇政府审查、公示无异议后，由镇农业、财政部门在严格审核农业规模经营单位享受职工职保补贴的人员信息的基础上，填写《专项经费用款申请表》报区农业农村委审核，由区农委审核确认后向区财政部门申请补贴资金，区财政资金实行专项转移支付到镇。具体补贴资金的申请、审批与拨付流程如下。

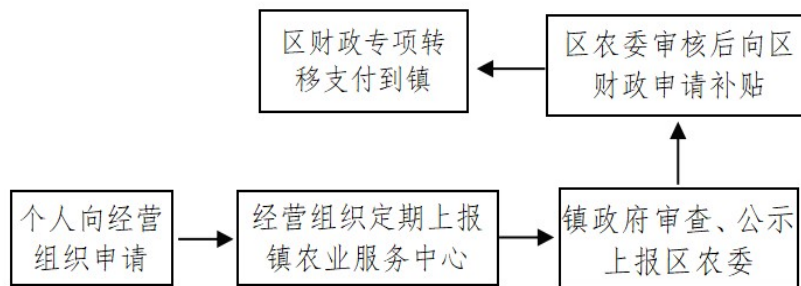


图4 规模经营单位“职工参保补贴”资金申请及拨付流程图

(2) 资金补贴对象

宝山区规模经营单位“职工参保补贴”的补贴对象为，在宝山区工商部门注册登记，经区农委认定的农业规模经营单位中的就业人员，凡具有宝山区户籍，男未满60周岁、女未满55周岁，按照《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》有关规定，参照灵活就业人员办法集体按月缴费参加职保。

(3) 资金补贴标准

宝山区规模经营单位“职工参保补贴”标准，按本市上年度职工月平均工资60%作为计算基数，参照职保企业参保规定的职工基本养老保险、医疗保险确定的单位缴费部分，由区、镇财政及农业规模经营单位共同承担。

按上述基数确定的补贴标准，区财政承担单位缴费部分的 60%；镇财政及农业规模经营单位承担单位缴费部分的 40%，其中农业规模经营单位承担不少于单位缴费部分的 5%。若农业规模经营单位暂时没有能力负担的，各镇可以设置过渡期，过渡期最长不超过三年，具体办法由各镇政府确定。

个人选择缴费基数超过本市上年度职工月平均工资 60%的，除个人缴费部分及本办法规定的补贴资金外的费用，由个人与农业规模经营单位协商解决，协商不一致的，全部由个人承担。

（4）规模经营补贴考核评分标准

根据《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》要求，对各规模经营单位的考核评分总分 100 分，其中规范土地承包经营权流转 10 分、规模经营情况 70 分、规范吸纳劳动力 20 分，具体评分标准见附件 3-8

4. 项目监督管理

（1）监督管理部门与工作开展情况

区、镇农业部门：负责对规模经营单位和绿色农产品获证单位的管理和指导，定期对经营面积、享受职保补贴人员、获证农产品质量进行核查。

区农业、财政部门：负责对各镇农业规模经营奖补资金及享受职保补贴人员补贴和绿色农产品奖补资金的使用管理情况进行监督检查。

村委会：对土地流转收入总额及分配方案、农业规模经营单位录用的享受职保补贴人员名单及绿色农产品奖补资金进行张榜公示。

各镇：每年由镇政府对规模经营奖补、享受职保补贴人员补贴及绿色农产品奖补资金进行自查，并将检查结果上报区农业农村委和区财政局。

（2）项目违规处罚

规模经营单位如有将土地转包、分包，或虚报土地经营面积、享受职保补贴人员人数，或发现使用违禁农药，或大面积土地抛荒未投入生产的现象等，一经查实，将追回补贴资金，同时停止享受相应的农业规模经营财政补贴，并予以通报批评。情节严重触犯法律的，依法追究法律责任。

二、绩效评价工作情况

（一）评价目的

通过评价了解宝山区规模经营补贴项目实施的规范性和取得的绩效情况，总结实施中取得的经验，分析影响其绩效提升的主要因素，提出改进建议，为预算单位进一步规范实施流程、提高项目质量、优化资源配置、提高财政资金使用效益提供决策依据。

（二）评价依据

项目业务文件：

1. 《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》（中共中央、国务院）
2. 《关于贯彻〈中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见〉的实施意见》（上海市委、市政府）
3. 《上海市人民政府关于印发〈上海市乡村振兴“十四五”规划〉的通知》（沪府发〔2021〕9号）
4. 《上海市乡村振兴战略规划（2018-2022年）》
5. 《上海市乡村振兴战略实施方案（2018-2022年）》

6. 《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》（宝农委规〔2019〕2号）

7. 《关于印发〈宝山区农业规模经营组织就业人员参照灵活就业人员办法集体参加职保补贴办法〉的通知》（宝人社规〔2018〕2号）

绩效评价管理文件：

8. 《中共上海市委 上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理意见的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）

9. 《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号）

10. 《关于宝山区全面实施预算绩效管理的实施意见》

11. 《宝山区预算绩效管理实施办法》（宝财〔2017〕66号）

其他作为评价依据的材料：

12. 2021年农业规模经营补贴预算绩效目标申报表

13. 宝山区农业规模经营任务清单指标考核评分表

14. 宝山区2021年度农业规模经营情况核查报告

15. 2021年宝山区农业规模经营考核分数与奖补资金发放明细表

16. 《关于申请2021年上半年农业规模经营职工社保缴费补贴的情况汇报》

17. 《2021年下半年农业规模经营单位职工社保缴费补贴明细表》

18. 《关于申请2021年下半年农业规模经营职工社保缴费补贴的情况汇报》

19. 《2021年下半年农业规模经营单位职工社保缴费补贴明细表》

20. 项目其他相关资金及实施过程记录

（三）绩效评价体系

1. 评价原则

（1）科学规范。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，严格执行规定的程序，采用定量与定性分析相结合的方法。

（2）公正公开。绩效评价客观、公正，标准统一、资料可靠，保证评价结果的真实性、公正性和报告的公信力。

（3）绩效相关。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行评价，结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

（4）经济性原则。应当通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

2. 评价指标体系表

标体系包括评价指标、权重、指标解释和评分标准四个部分。具体见下表所示。

表 18 评价指标体系表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	指标解释	数据来源
A 决策			18		
	A1 项目立项		6		
		A11 立项依据的充分性	3	该指标考察项目立项是否符合政策、发展规划以及部门职责，反映立项依据的充分情况。	政策文件
		A12 立项程序的规范性	3	该指标考察项目立项过程是否符合相关要求，程序是否规范合理。	文件资料
	A2 绩效目标		7		
		A21 绩效目标合理性	4	该指标考察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际相符情况。	绩效目标申报表
		A22 绩效指标明确性	3	该指标考察项目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晰化情况。	绩效目标申报表
	A3 预算编制		5		
		A31 预算的科学性	5	该指标考察项目预算是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应等，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	预算批复
B 过程			22		
	B1 资金管理		11		
		B11 预算执行率	4	该指标考察区级项目预算资金是否按计划执行，反映预算的实际执行状况。 预算执行率=区级资金下拨到街镇的资金量/调整后区级预算资金*100%	预决算数据
		B12 资金使用规范性	4	该指标考察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。	财务数据
		B13 资金补贴发放到位率	3	该指标考察 2021 年区级下拨到镇的补贴资金与其镇级配套资金拨付到被补贴主体的执行情况。 [抽查到位率=抽查被补贴主体实际收到的补贴资金量/抽查被补贴主体应收到（区级下拨资金量+镇级配套资金量）]	资金拨付记录
	B2 组织实施		11		
		B21 管理制度健全性	3	该指标考查预算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。	管理制度和政策内容
		B22 镇级部门初审、考核、上报工作实施的规范性	2	该指标考查镇级主管部门对规模经营单位的资格初审、镇级考核、考核结果上报工作实施的规范情况。该指标通过抽查镇级相关工作记录进行考察。 (抽查规范率=抽查结果中符合规范的镇/全部抽查镇)	申报材料随机抽查
		B23 区级资格复审、区级审查、考核的到位情况	3	该指标考查区级主管部门对规模经营单位的资格复审、区级考核、实施过程对规模经营主体的监督工作实施的到位情况。通过查看区级相关工作记录考察该	相关审核记录

一级指标	二级指标	三级指标	权重	指标解释	数据来源
				指标。	
		B24 区级主管部门对镇级主管部门工作的检查指导到位情况	2	该指标考查区级主管部门对镇级主管部门工作的检查指导到位情况,通过查看区级相关工作记录考察该指标。	相关审核记录
		B25 信息公开规范性	1	该指标考查镇级主管部门对土地流转收入及分配、农业规模经营单位录用的享受职保补贴人员名单等信息公开工作的实施到位情况。该指标通过对镇级相关工作记录抽查进行考察。 (抽查规范率=抽查结果中符合信息公开规范的镇/全部抽查镇)	信息公开记录
C 产出			25		
	C1 产出数量		13		
		C11 蔬菜种植面积补贴完成率	3	该指标考察 2021 年核定的规模化经营蔬菜种植面积区级补贴完成情况。补贴面积完成率=2021 年区级下达的补贴面积数/2021 年通过审核的面积数*100%。	申报和核查数据
		C12 粮食种植面积补贴完成率	4	该指标考察 2021 年核定的规模化经营粮食种植面积区级补贴完成情况。补贴面积完成率=2021 年区级下达的补贴面积数/2021 年通过审核的面积数*100%。	申报和核查数据
		C13 水果花卉种植面积补贴完成率	2	该指标考察 2021 年核定的规模化经营水果花卉种植面积补贴完成情况。补贴面积完成率=2021 年区级下达的补贴面积数/2021 年通过审核的面积数*100%。	申报和核查数据
		C14 水产养殖面积补贴完成率	1	该指标考察 2021 年核定的规模化经营水产养殖面积区级补贴完成情况。补贴面积完成率=2021 年区级下达的补贴面积数/2021 年通过审核的面积数*100%。	申报和核查数据
		C15 社保补贴完成率	2	该指标考察 2021 年核定的职工参保补贴资金完成情况。补贴资金完成率=2021 年实际补贴人数/2021 年审核核定的应补贴人数*100%。	申报和核查数据
		C16 规模经营考核奖励计划完成率	1	该指标考察 2021 年核定的规模经营考核奖励计划的完成情况。奖励计划完成率=2021 年实际奖励的企业数/2021 年计划奖励的企业数*100%	奖励发放数据
	C2 产出质量		6		
		C21 补贴对象准确率	2	考察补贴发放对象认定是否符合补贴对象的范围。以反映补贴对象的准确性。	抽查
		C22 补贴面积准确率	2	考察农业规模经营单位的补贴面积核定是否准确。以反映补贴面积的准确性。	抽查
		C23 补贴与标准的一致性	2	考察农业规模经营单位获得的补贴资金的测算标准是否准确。以反映经费发放标准的准确性。	抽查
	C3 产出时效		6		
		C31 补贴资格审核、审批的及时性	2	该指标考察区、镇两及主管部门,对规模经营补贴资金的标准奖补、考核奖励以及职工参保补贴受益人申报资格的审核工作的及时性。	审批记录
		C32 标准奖补以及考核奖	4	该指标考察规模经营补贴资金的标准奖补、考核奖励以及职工参保补贴发放	补贴发放记

一级指标	二级指标	三级指标	权重	指标解释	数据来源
		励发放的及时性		至补贴对象的及时性情况。	录
D 效益			35		
	D1 效益指标		28		
		D11 社会效益	19		
		D11-1 流转土地投入使用情况	4	该指标考察规模经营机构的土地，是否合理使用，违章搭建与长期抛荒的减少情况。	相关资料
		D11-2 农机装备及设施水平提升情况	4	该指标考察规模经营机构农机装备及设施水平提升情况。	相关资料
		D11-3 农产品安全提升情况	3	该指标考察规模经营机构农产品检验超标等数据的减少情况。	相关资料
		D11-4 农田设施维护情况	2	该指标考察规模经营机构对农田设施建设、维护的工作质量提升情况。	相关资料
		D11-5 吸纳本地农民就业情况	4	该指标考察规模经营机构本地农民就业占比情况的逐年提升情况，用以评价职工参保补贴政策的实施效果。	相关资料
		D11-6 承担年度蔬菜基地任务情况	2	该指标考察规模化经营主体承担市级蔬菜基地任务的提升情况。	相关资料
		D12 经济效益	3		
		D12-1 规模化经营主体的受益情况	3	该指标考察规模化经营补贴政策对规模化经营主体的受益增长效应。	相关资料
		D13 可持续影响	6		
		D13-1 土地经营权规范流转提升情况	2	该指标考察宝山区规模经营主体，通过规范流程获得土地面积的提升情况。	相关资料
		D13-2 新型职业农民培训情况	2	该指标考察对规模化经营主体从业人员的培训机制建立与实施情况。	相关资料
		D13-3 审核、过程监督联动机制实施情况	2	该指标考察区级主管部门与其他相关农业监管部门进行联动，对受补贴单位的审核、过程监督，其联动机制的建立与实施情况。	相关资料
	D2 满意度		7		
		D21 规模化经营主体满意度	4	该指标考察宝山区农业规模经营主体对规模经营补贴的满意度	问卷调查
		D22 参保补贴受益企业满意度	3	该指标考察宝山区农业规模经营主体对职工参保补贴的满意度	问卷调查

3. 评价标准

绩效评价结果采用综合评分定级的方法，总分为 100 分，绩效等级分为优、良、合格、不合格。评价得分高于 90 分（含 90 分）的，绩效评级为优；得分在 75（含 75 分）~90 分的，绩效评级为良；得分在 60（含 60 分）~75 分的，绩效评级为合格，得分在 60 分以下的，绩效评级为不合格。

4. 评价方法

关键绩效指标法（KPI）：采用 KPI 法设计评价指标。

定性评价法：项目的决策和管理分析以定性为主。

定量评价法：产出和效果指标评价以定量为主。

调查、访谈法：通过调查采集满意度信息，通过访谈深入了解项目实施的规范性和实施效益等情况。

（五）绩效评价实施情况

按照评价工作方案中确定的评价思路和要求，开展数据采集、问卷调查、访谈、核查等工作，并分析数据和形成评价报告。具体实施过程分为三个阶段：

1. 基础数据采集

绩效评价组与预算单位管理人员联系上门调研，采集项目评价信息资料，包括项目政策文本、管理制度、资金使用情况等数据资料，经核实后对这些数据进行分类梳理，形成评价需要的各类基础数据信息，包括预算及资金使用情况、项目验收情况、项目实施成果等各类数据表。

2. 问卷调查、访谈、财务核查阶段

访谈：根据评价工作方案，评价组对相关管理人员进行访谈。就项目立项情况、资金使用情况、项目管理和执行情况、长效管理等方面做了深入的了解，为绩效评价提供了依据。

问卷调查：评价组对各补贴受益机构开展问卷调查，以 100%机构覆盖率为标准，共计收回有效问卷 57 份。

财务核查：绩效评价组对该项目的预算和支出情况进行了核查，了解资金使用规范情况。

3. 数据分析和报告形成阶段

绩效评价组对数据资料进行分类梳理形成可用于评价的数据信息，利用这些数据信息对方案中设定的评价指标进行逐一评价分析，归纳了项目的经验、找出了项目实施中存在的不足，给出了相应的改进建议，并形成了评价报告。然后，将报告文本提交预算单位征求意见，并根据意见进行调整。最后将调整后的报告交区财政局进行专家评审。

三、评价结论和绩效分析

（一）评价结论

1. 评价结果

该项目评价得分为 81.41 分，评价等级为良。其中，决策类指标满分 18 分，得分为 13 分，得分率 72.22%，过程类指标满分为 22 分，得分 17 分，得分率 77.27%，产出类指标满分 25 分，得分为 19.56 分，得分率为 78.24%，效益类指标满分为 35 分，得分为 31.85 分，得分率 91%。各项指标得分情况如下表：

表 19：项目评分汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
A 决策			18	13	72.22%
	A1 项目立项		6	5	83.33%
		A11 立项依据的充分性	3	3	100%
		A12 立项程序的规范性	3	2	66.67%
	A2 绩效目标		7	5	71.43%
		A21 绩效目标合理性	4	3	75%
		A22 绩效指标明确性	3	2	66.67%
	A3 预算编制		5	3	60%
		A31 预算的科学性	5	3	60%
B 过程			22	17	77.27%
	B1 资金管理		11	8	72.73%
		B11 预算执行率	4	4	100%
		B12 资金使用规范性	4	4	100%
		B13 资金补贴发放到位率	3	0	0%
	B2 组织实施		11	9	81.82%
		B21 管理制度健全性	3	3	100%
		B22 镇级部门初审、考核、上报规范性	2	1	50%
		B23 区级资格复审、考核的到位情况	3	3	100%
		B24 区级主管部门对镇级主管部门工作的检查指导到位情况	2	1	50%
		B25 信息公开规范性	1	1	100%
C 产出			25	19.56	78.24%
	C1 产出数量		13	11.06	85.08%
		C11 蔬菜种植面积补贴完成率	3	2.72	90.61%
		C12 粮食种植面积补贴完成率	4	3.62	90.61%
		C13 水果花卉种植面积补贴完成率	2	1.81	90.61%
		C14 水产养殖面积补贴完成率	1	0.91	90.61%
		C15 社保补贴完成率	2	2	100%
		C16 规模经营考核奖励计划完成率	1	0	0%
	C2 产出质量		6	5	83.33%
		C21 补贴对象准确率	2	2	100%
		C22 补贴面积准确率	2	2	100%
		C23 补贴与标准的一致性	2	1	50%
	C3 产出时效		6	3.5	58.33%
		C31 补贴资格审核、审批的及时性	2	2	100%
		C32 标准奖补以及考核奖励发放的及时性	4	1.5	37.5%
D 效益			35	31.85	91.00%
	D1 效益指标		28	24.85	88.75%
		D11 社会效益	19	17.6	92.63%
		D11-1 流转土地投入使用情况	4	4	100%
		D11-2 农机装备及设施水平提升情况	4	4	100%
		D11-3 农产品安全提升情况	3	2	66.67%
		D11-4 农田设施维护情况	2	2	100%
		D11-5 吸纳本地农民就业情况	4	4	100%
		D11-6 承担年度蔬菜基地任务情况	2	1.6	80%
		D12 经济效益	3	2.25	75%
		D12-1 规模化经营主体的受益情况	3	2.25	75%
		D13 可持续影响	6	5	83.33%
		D13-1 土地经营权规范流转提升情况	2	2	100%
		D13-2 新型职业农民培训情况	2	1	50%
		D13-3 审核、过程监督联动机制实施情况	2	2	100%
	D2 满意度		7	7	100%
		D21 规模化经营主体满意度	4	4	100%
		D22 参保补贴受益企业满意度	3	3	100%
合计			100	81.41	81.41%

四、评价意见

（一）主要经验及做法

补贴政策的持续实施，有效促进了农业规模化经营与发展

根据 2019 至 2021 年相关核查记录，宝山区农业规模化经营土地面积保持稳定，规模经营单位的总体数量与考核通过率逐年上升，2021 年考核通过率达 98.25%。参保补贴受益单位吸纳本地从业人员的数量也逐年上升，从 2019 年的 70 余人上升至 2021 年的 90 余人。另外，2021 年未发生流转土地移作他用或流转费支付不及时等情况，较往年规范化程度提升明显。在违章搭建、土地抛荒等方面，核查数据也呈逐年下降的趋势。

（二）存在不足

1. 预算编制不够科学，结余资金管理不够规范

本项目的预算编制不够科学，未按各类补贴的面积与标准进行全面测算，且结余资金在未明确使用内容的情况下结转留用，致使年初预算总金额达 2744.20 万元，与实际资金需求存在较大偏差。

2. 2021 年规模经营奖补资金未能及时足额拨付

本项目在 2021 年，全年认定的规模经营奖补资金总计 2351.69 万元，包含按标准奖补资金 2317.69 万元与考核奖励 34 万元两部分。根据《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》（宝农委规〔2019〕2 号）要求，全部补贴资金的拨付工作应在当年度 12 月内完成，但该年度仅完成 2100 万元按标准奖补资金的拨付，未能及时完成考核奖励资金与剩余按标准奖补资金的拨付工作，使其延后到 2022 年预算中拨付。

3. 规模经营考核奖励缺乏奖励标准

《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》（宝农委规〔2019〕2号）规定：“对规模经营单位从事粮食或蔬菜生产，考核分数名列前三，且得分为90分以上的规模经营单位，予以一定比例的奖励”，但并未对奖励方式与奖励标准进一步明确，不便于实际奖励工作的开展。

4. 对镇级机构监管工作不到位

评价方在前期调研过程中发现，按照《关于印发〈关于进一步完善农业规模经营加快农业绿色发展的实施意见〉的通知》（宝农委规〔2019〕2号）要求，对规模经营单位的考核工作区级占80%，镇级占20%，但镇级在2021年并未实施对规模经营单位的考核工作。另外，在规模经营奖补方面，各镇均存在补贴资金下达不及时的情况，其中罗店镇2021年奖补资金（包含全部区级补贴与镇级配套资金）下达时间为2022年9月9日，月浦镇2021年奖补资金（包含全部区级补贴与镇级配套资金）下达时间为2022年7月31日，罗泾、杨行与顾村镇仅提供2019与2020年度资金下达记录，未能提供2021年度规模经营奖补资金下达记录。

（三）改进建议

1. 完善结转资金管理，明确资金使用内容，统筹编制年度预算

建议预算单位做好结转资金管理，在资金结转时明确其未来年度的使用内容。在编制年度预算时，统筹考虑结转资金，并细化资金测算方式，以各类补贴的面积与标准分别测算后，再确定预算编制额度。

2. 规范资金拨付管理

建议预算单位在以后年度进一步完善资金拨付管理工作，根据认定的补贴资金需求，及时推进补贴拨付工作，在相关文件要求时间范围内完成补贴资金的拨付。

3. 完善考核奖励标准

建议预算单位在结合各镇级实际情况的基础上，完善政策实施内容，进一步明确如何奖励优秀单位、奖励等级如何划分、不同等级奖励标准为多少等具体细则，以公平公正的原则制定规模经营考核奖励标准，使考核资金的发放更有据可依。

4. 加强对镇级补贴工作的监督管理

建议宝山区农委，加强对镇级相关补贴实施部门的监督管理工作，加大对资金拨付的监督管理力度，建立抽查、考核等制度，并要求街镇定期反馈资金拨付完成情况，确保预补贴资金与清算补贴资金及时下达到规模经营单位，提高财政资金执行效率。

（四）其他情况说明

1. 加强新型农民培训工作的监督、管理

根据相关核查记录，2019 参加新型农民培训比例不达标的规模经营单位为 20 家，2021 年不达标为 36 家（2020 年未能收集到相关数据），总体情况存在下滑，建议宝山区农业农村委员会进一步加强对规模经营单位参加农民培训工作的监督，提高各规模经营单位员工农业技术水平。

2. 完善绩效目标编制工作

预算单位在拟定项目绩效目标时，仅编制了职工参保补贴项目的数量与效益指标，存在指标缺失的情况。建议未来年度编制绩效目标时，综合考虑项目实施内容，完善指标的分解，避免出现指标缺失的情况。