

# 2017 年度广东省农业综合开发高标准 农田建设项目绩效评价报告

评价机构：广东国众联行资产评估土地房地产估  
价规划咨询有限公司

机构负责人：黄西勤

项目负责人：白 瑛

# 2017 年度广东省农业综合开发高标准农田建设 项目绩效评价报告

根据《关于开展全省 2018 年农业综合开发高标准农田建设项目绩效自评工作的通知》（粤财农综〔2018〕20 号）及《关于确定 2018 年省级财政重点绩效评价第三方机构名单及组织现场评价等有关问题的通知》（粤财绩函〔2018〕19 号）的有关规定和要求，广东省财政厅委托广东国众联行资产评估土地房地产估价规划咨询有限公司，组织开展了全省 2017 年度国家农业综合开发高标准农田建设项目绩效评价工作，形成了本评价报告。

## 一、基本情况

### （一）资金背景

为了大力支持农业发展，改善农业生产基本条件，优化农业和农村经济结构，改善农村生产生活条件，增加农民收入，增强粮食保障能力，综合开发利用农业资源，提高农业综合生产能力和综合效益，广东省财政厅在全省范围内积极开展 2017 年度农业综合开发高标准农田建设项目，主要用于大力推进高标准农田整治，有效增加耕地数量、提高耕地质量、优化土地资源要素配置。

## (二) 资金概况

广东省 2017 年度高标准农田建设项目共计实施 148 个项目，计划建设高标准农田面积 86.55 万亩，计划总投入财政资金 110922.00 万元，其中中央资金 46783.00 万元，省级资金 64140.00 万元。各项目分布见表 1-1，图 1-1。

表 1-1 广东省 2017 年度高标准农田建设项目分布表

序号	市、县	项目数目
1	珠海市	1
2	韶关市	9
3	河源市	8
4	梅州市	7
5	惠州市	7
6	汕尾市	5
7	江门市	7
8	阳江市	5
9	湛江市	25
10	茂名市	45
11	肇庆市	6
12	清远市	14
13	潮州市	1
14	揭阳市	1
15	云浮市	6

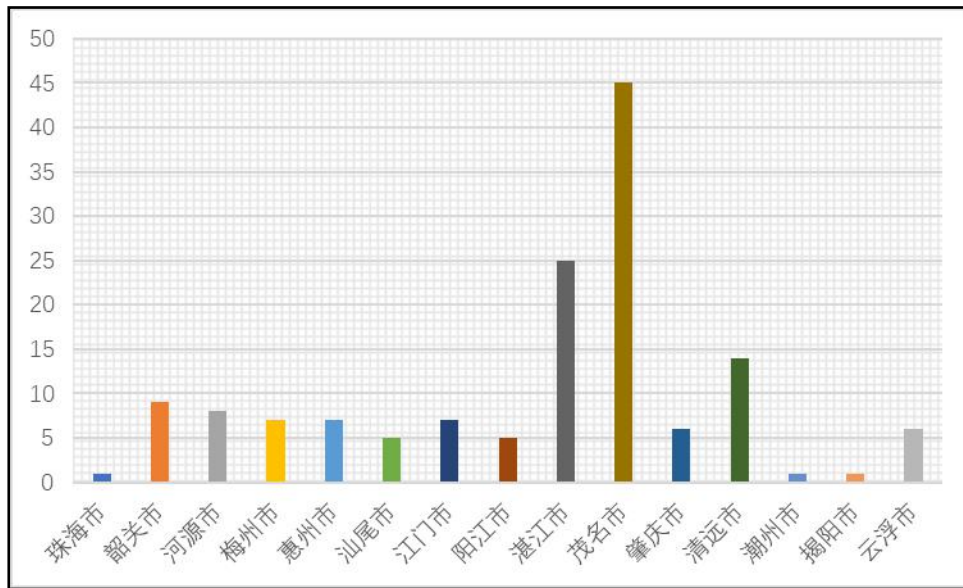


图 1-1 广东省 2017 年度高标准农田建设项目分布图

截止本次评价基准日，广东省 2017 年度高标准农田建设实施的 147 个项目之中，已竣工项目 19 个，约占总数的 12.93%，建设进度达到 90%~99%以上（含）的项目共有 10 个，约占总数的 6.80%，建设进度达到 50%~90%（含）的项目共有 79 个，约占总数的 53.74%，建设进度达到 0%~50%（含）的项目共有 29 个，约占总数的 19.73%。根据现有项目建设进度，预计 9 月底，目前建设进度在 90%以上的项目可陆续竣工，完工项目达到 58 个，占项目总数的 39.19%，高于去年同期的完工比例（39.17%）。具体情况详见图 1-2。

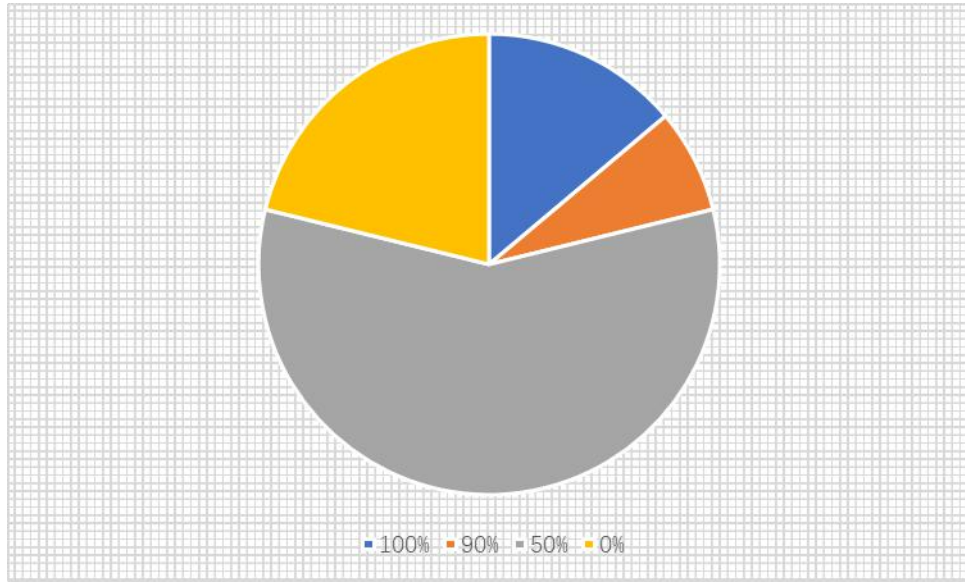


图 1-2 广东省 2017 年度高标准农田建设项目完成比例图

其中，珠海市项目 1 个，项目完工情况为 93.00%。

韶关市项目 9 个，项目完工情况平均为 70.00%，详见图 1-3。

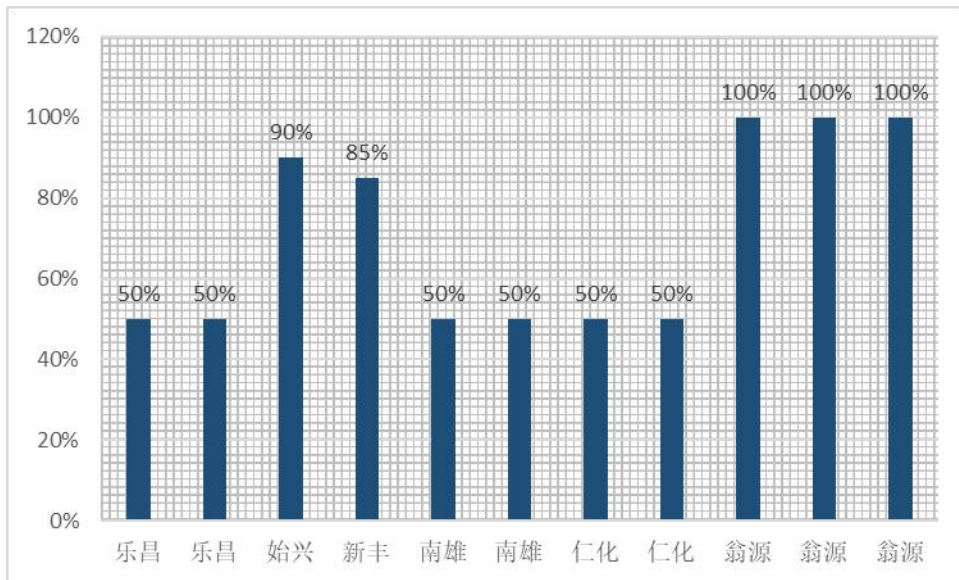


图 1-3 韶关市 2017 年度高标准农田建设项目完成比例图

河源市项目 8 个，项目完工情况平均为 84.00%，详见图 1-4。

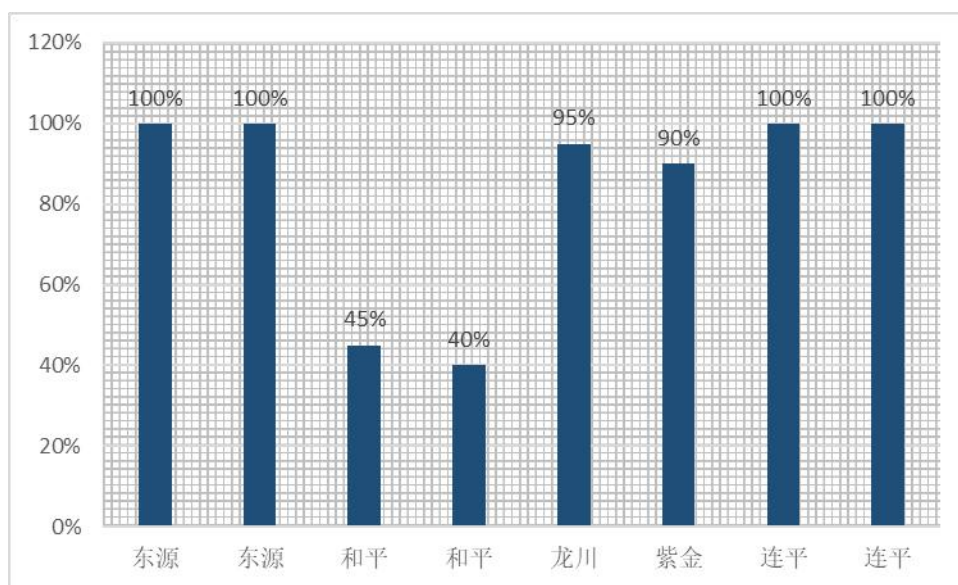


图 1-4 河源市 2017 年度高标准农田建设项目完成比例图

梅州市项目 7 个，项目完工情况平均为 57.00%，详见图 1-5。

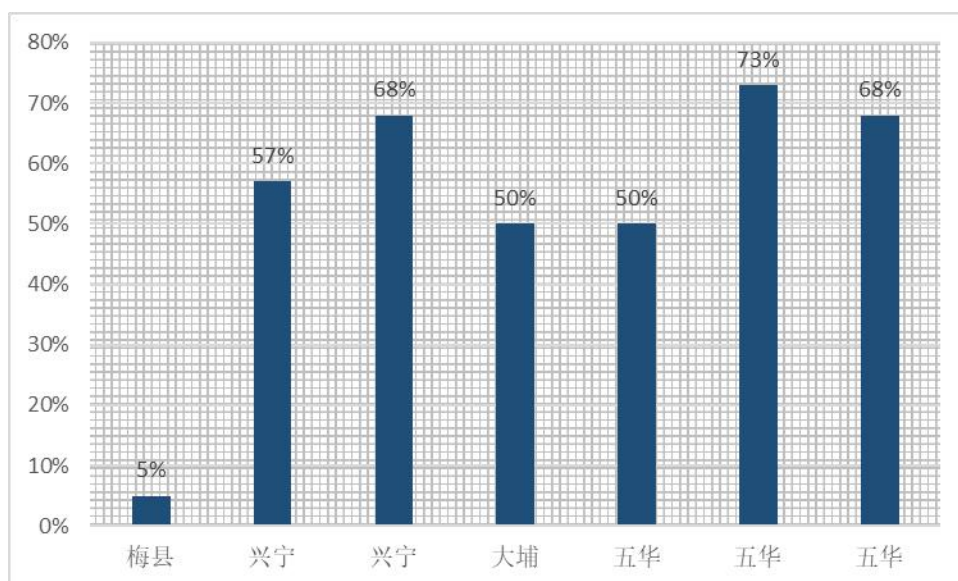


图 1-5 梅州市 2017 年度高标准农田建设项目完成比例图



惠州市项目 7 个，项目完工情况平均为 70.00%，详见图 1-6。

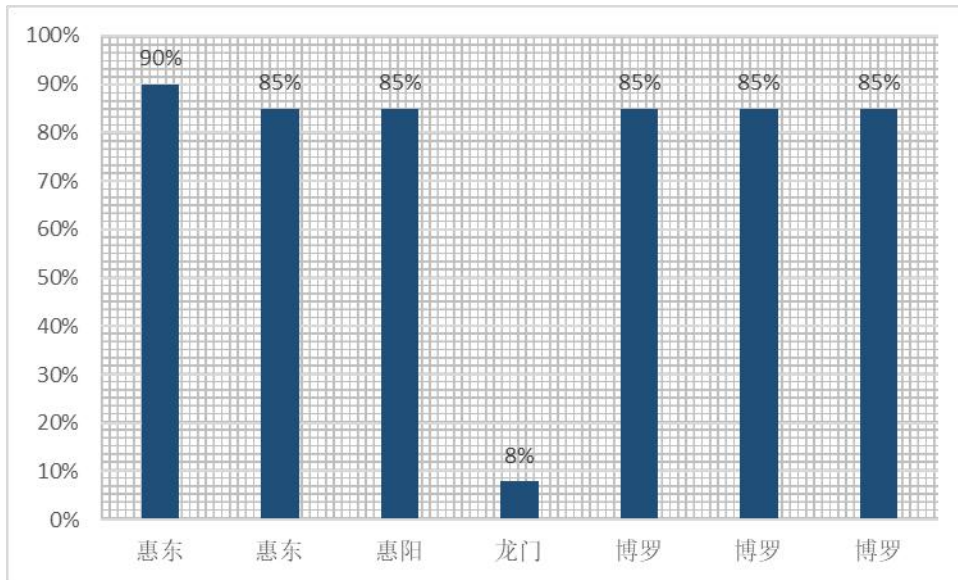


图 1-6 惠州市 2017 年度高标准农田建设项目完成比例图

汕尾市项目 5 个，项目完工情况平均为 68.00%，详见图 1-7。

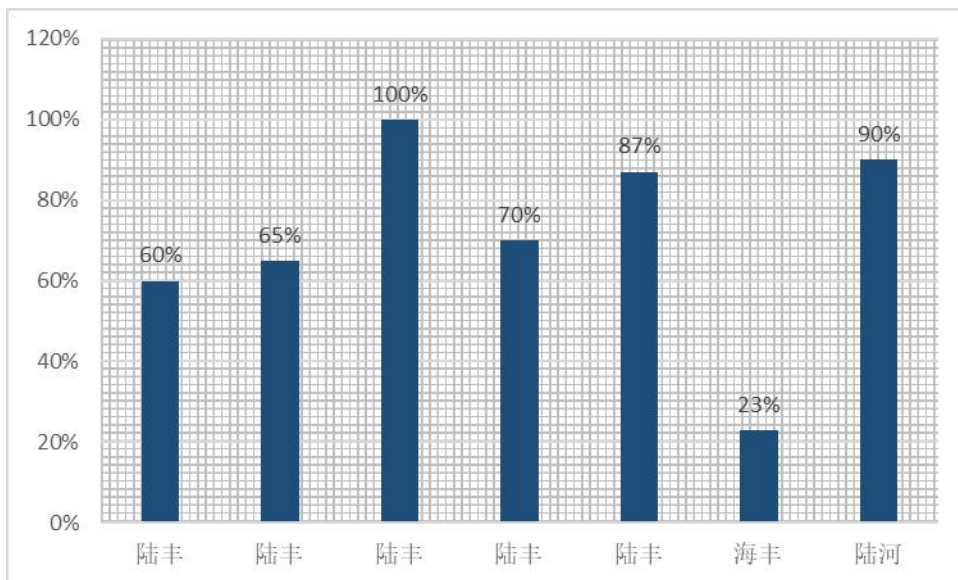


图 1-7 汕尾市 2017 年度高标准农田建设项目完成比例图

江门市项目 7 个，项目完工情况平均为 94.00%，详见图 1-8。

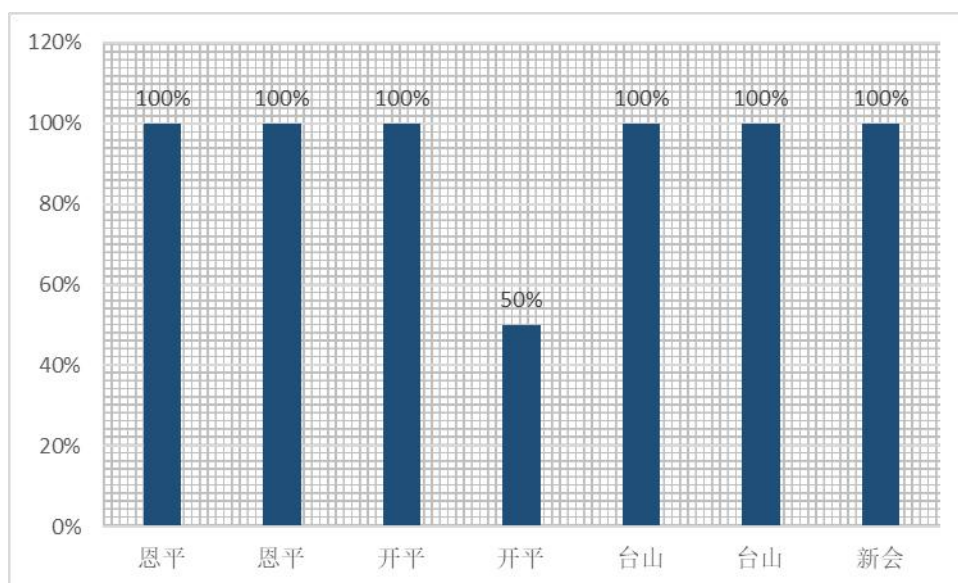


图 1-8 江门市 2017 年度高标准农田建设项目完成比例图

阳江市项目 5 个，项目完工情况平均为 60.00%，详见图 1-9。

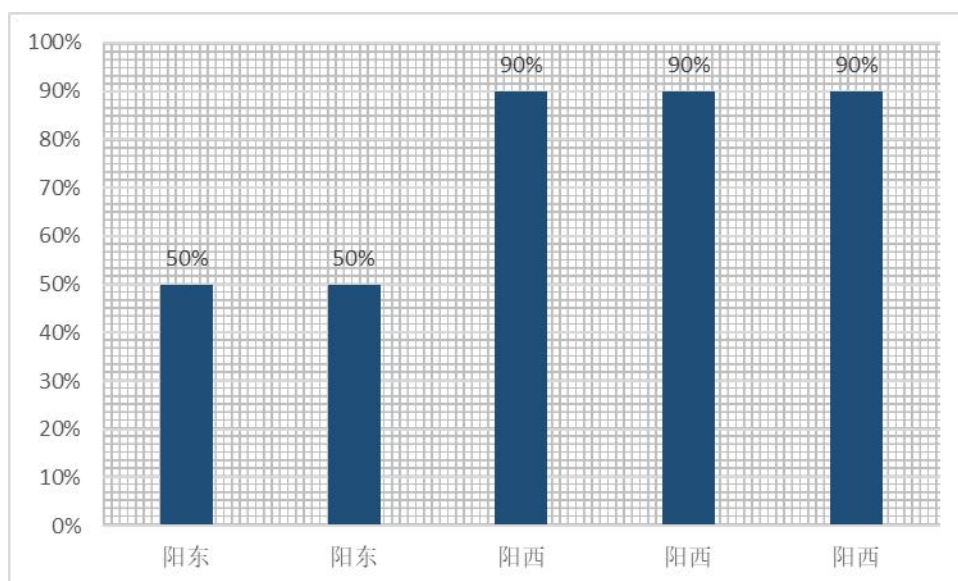


图 1-9 阳江市 2017 年度高标准农田建设项目完成比例图



湛江市项目 25 个,项目完工情况平均为 62.00%,详见图 1-10。

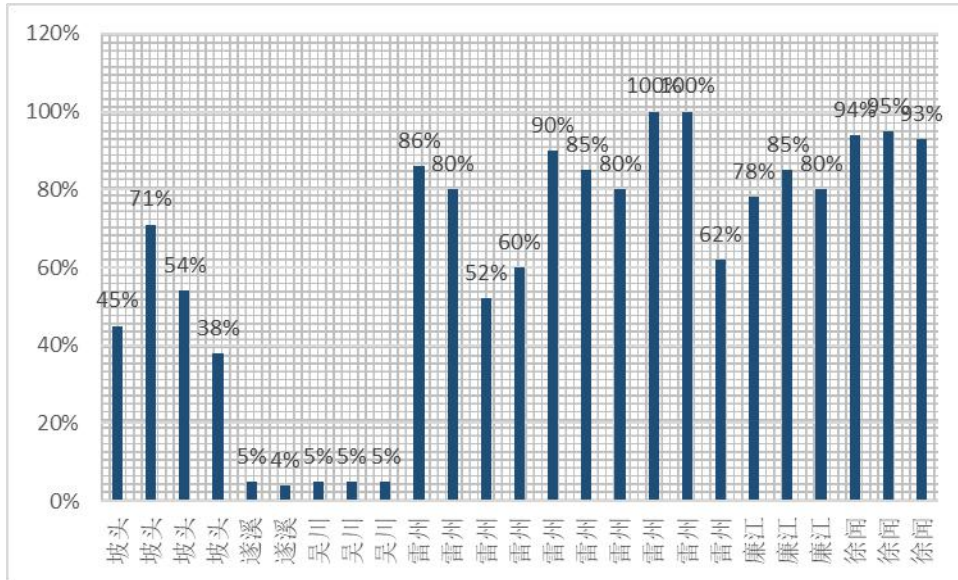


图 1-10 湛江市 2017 年度高标准农田建设项目完成比例图

茂名市项目 45 个,项目完工情况平均为 72.00%,详见图 1-11。

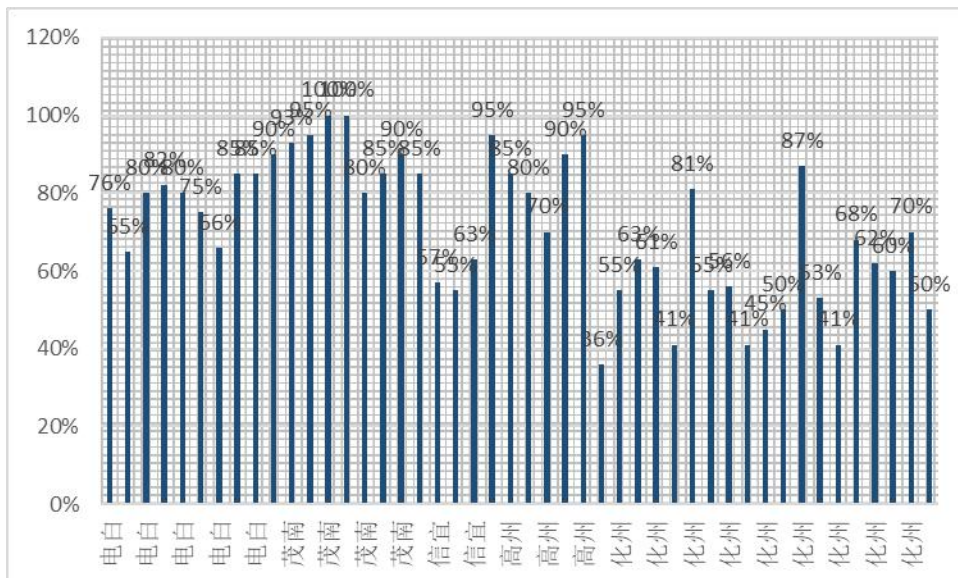


图 1-11 茂名市 2017 年度高标准农田建设项目完成比例图

肇庆市项目 6 个,项目完工情况平均为 63.00%, 详见图 1-12。

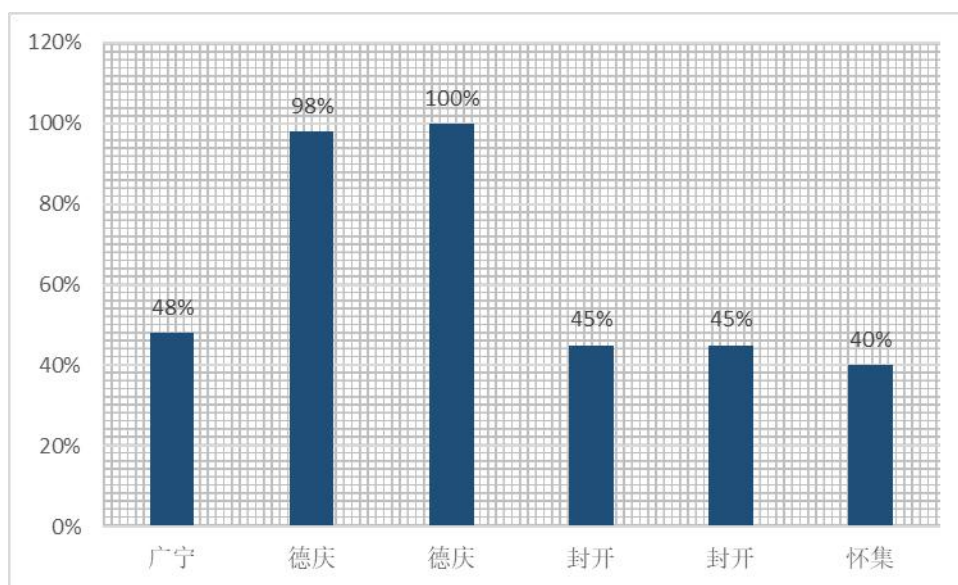


图 1-12 肇庆市 2017 年度高标准农田建设项目完成比例图

清远市项目 14 个,项目完工情况平均为 19.00%, 详见图 1-13。

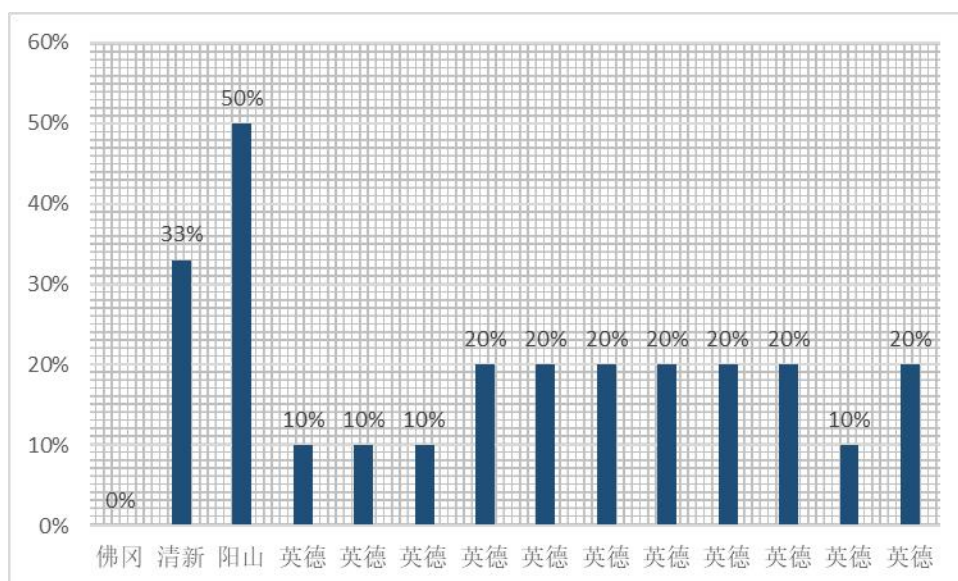


图 1-13 清远市 2017 年度高标准农田建设项目完成比例图

潮州市项目 1 个，项目完工情况平均为 20.00%。

揭阳市项目 1 个，项目完工情况平均为 100.00%。

云浮市项目 6 个，项目完工情况平均为 66.00%，详见图 1-14。

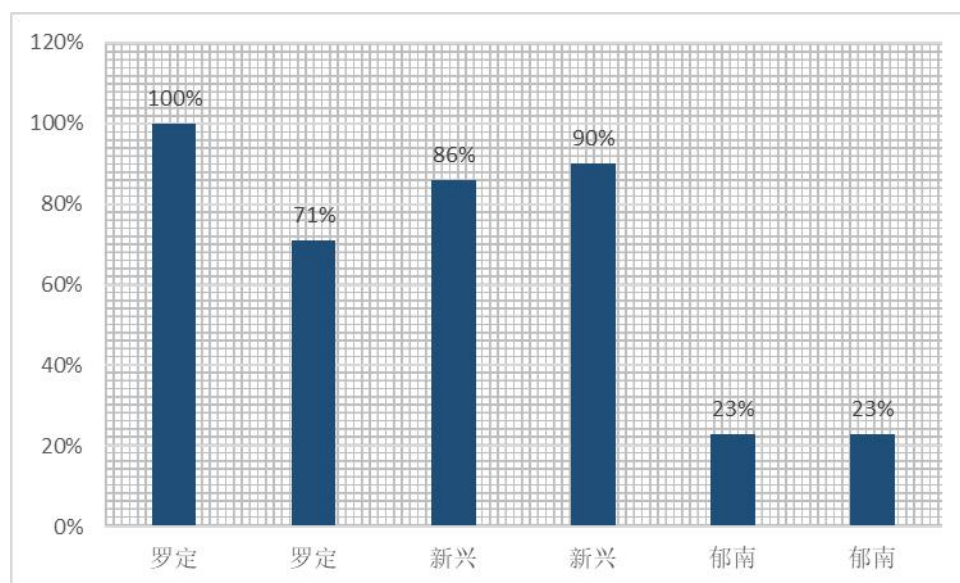


图 1-14 清远市 2017 年度高标准农田建设项目完成比例图

综上所述，广东省 2017 年度高标准农田建设项目总体完成情况为 64.71%，资金得到了充分的利用。从单位资金绩效完成情况来看，揭阳市为第一名，其次是江门市，珠海排名第三。项目最多的茂名市单位资金绩效完成情况为 72.71%，其次的湛江市为 59.62%。这说明项目个数与单位资金绩效完成情况没有较强的相关性，见图 1-15。



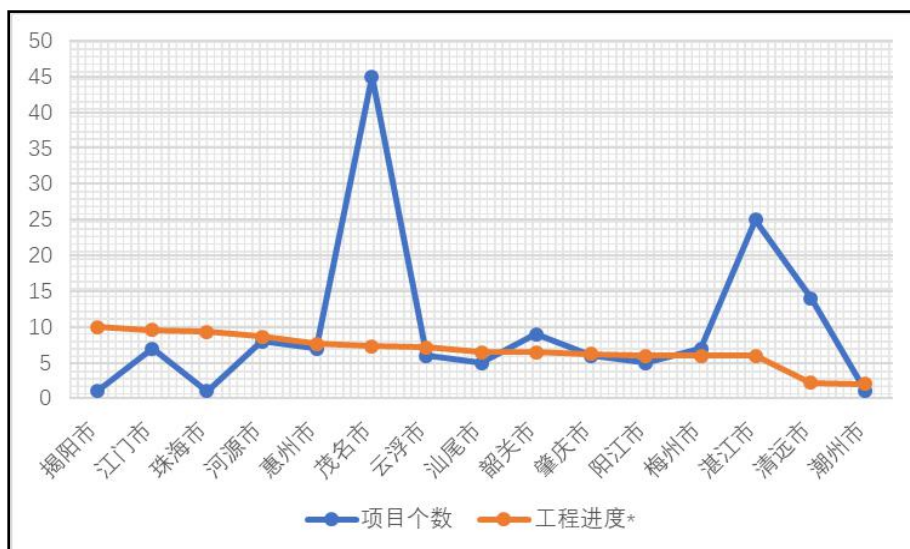


图 1-15 广东省 2017 年度高标准农田建设项目各市比较图

有 8 个市单位资金绩效完成百分比大于情况项目完成平均百分比，资金使用情况良好。其中惠州市和云浮市两者差距为 6.00%。

### （三）绩效目标

广东省财政厅于 2017 年 5-9 月先后分四批批复了《关于广东省 2017 年第一批国家农业综合开发高标准农田建设项目计划的批复》、《关于广东省 2017 年第二批国家农业综合开发高标准农田建设项目计划的批复》、《关于广东省 2017 年第三批国家农业综合开发土地治理项目计划的批复》、《关于广东省 2017 年第四批国家农业综合开发高标准农田建设项目计划的批复》，明确了 2017 年广东省农业综合开发高标准农田建设资金计划及效益估算，主要内容包括：改善农业生产条件及生态环境、提高

农业竞争力、提高主要农产品生产能力、提高种植业总产值、提高项目区农民收入等方面。

## **二、主要绩效**

专家组通过对抽样项目的书面评价和现场核查，并结合省农综办对项目总体上的组织监督和管理情况，判定我省 2017 年度农业综合开发高标准农田建设项目的平均得分为 85.98 分，评价等级为“良”。我省 2017 年农业综合开发高标准农田建设项目工作开展总体上较为顺利，提高了工作质量，取得了初步成效，主要绩效有以下几个方面：

### **（一）财政资金统筹使用效果良好**

本次参评的 24 个样本项目财政资金全部及时、足额到位，为项目顺利实施提供了资金保障。根据现场调查，各县市有效整合农业综合开发资金、农田水利设施建设资金、农业技术推广资金以及其他涉及农田建设的资金，按照《高标准农田建设通则》要求，统筹使用，集中投入，开展权属确定、土地平整、农田水利、耕地质量、农技服务、机耕道路、配套电网林网、生产设施配套等建设，使得各项目开工时间率相较往年有大幅度改善。亩均投入资金的不足的问题，在提高标准，有效整合资金后有所缓解。以往造成项目难以大面积落地的问题得到有所解决。

### **（二）水利设施建设完备，节水效果明显**



经现场调查及报告数据，本次参评的 24 个样本项目新增、改善灌溉面积完成率 97.45%，新增、改善排水面积完成率 96.38%，开挖疏浚、衬砌渠道完成计率 99.03%，渠系建筑物完成率 85.36%，其他管道、拦河坝、泵站完成率 100%。粮食作物亩均节水量达到 144.17 立方米。项目完善了灌溉与排水体系，达到了合理利用水资源，形成“早能灌、涝能排、渍能降”的灌排体系的目的，形成了有效的节水灌溉体系，增加有效灌溉面积，灌溉水利用系数达到国家标准要求。水源工程、输水工程、排水工程、渠系建筑物工程和泵站等完整，各级输配水渠道布局合理，渠系建筑物配套完善，做到了引水有门、分水有闸、过路有桥、运行安全、管理方便。

### **（三）农田土壤质量得到有效改良**

经现场调查及报告数据，本次参评的 24 个样本项目治理面积完成率 100%，改良土壤完成率 100%，亩均新增粮食和其他作物产能 201.76 公斤，亩均新增作物产值 564.88 元，

### **（四）田间道路通达、便捷，有利于机械化生产**

经现场调查及报告数据，本次参评的 24 个样本项目田间道路完成率 98.58%。现场调查田间道路体系较便捷，且均硬化，满足农业机械化生产、安全方便的生活需要。道路通达度达到绩效指标要求。道路面积与路网密度水平较合理，有效促进田间生产作业效率的提高和耕作成本的降低。田间道路工程在确定合理田

间道路面积与田间道路密度情况下，与沟渠、林带布置配套合理，未见道路跨越沟渠，桥涵闸等交叉工程，土地集约化利用率较高。

### 三、存在的问题

#### （一）项目建设进度仍需加快

2017 年开展绩效评价时（截至 2018 年 6 月 30 日），全省 2017 年高标项目共有 19 个项目完工（共 147 个项目）。相比之下，2016 年高标项目建设同期有 36 个项目完工，环比完工率为 52.78%，进度相对有所缓慢。主要原因为本项目收到天气的影响较大，只能在农闲的月份施工，同时由于前期工程设计调查不够，造成实际施工过程中部分农户要求改变施工设计，重新设计、审批耽误的大量的实践。同时，部分县（市、区）在项目实施准备期过长，各个环节不紧凑在很大程度上影响了项目建设进度。项目建设、验收进度也影响了资金的指出率。从抽样的 24 个项目支出金额来看，总支出率仅有 69.14%，其中东源县康禾镇项目支出率最高，约为 85.17%，雷州市附城镇项目的支出率最低，仅为 20.21%。仍有进一步提高的空间，主要原因有：一是项目施工方准备的报账资料不齐全，影响了报账进度；二是已完工项目也还未验收，项目设置的质量保证金比例较高，资金拨付进度相应滞后。详见下图 5-1。



图 5-1 24 个抽样项目支出率对比图

## (二) 部分配套设施未按计划建设

输变电线路配套工程，如雷州市英利镇高标准农田建设项目、徐闻县龙塘镇国家农业综合开发高标准农田建设项目、徐闻县城北乡国家农业综合开发高标准农田建设项目、徐闻县西连镇高标准农田建设项目规划的输变电线路配套工程基本上均为动工或做出调整。部分高标准农田项目从立项到开工建设时间较短、较为仓促，在设计过程中现场勘察不够仔细。部分项目区镇只是简单、机械地将村上报面积累计相加，以达到项目申报建设面积，对于项目区的产业发展方向、道路建设、灌排设施等缺乏长远规划和考虑，造成无法按照设计进行施工或者被迫修改设计方案,影响了高标准农田建设进度。

应加强此类工程的规划合理性、科学性论证，项目实施监督等工作，确保项目顺利实施。

### **（三）项目施工过程管理及后期管护效果不佳**

专家组现场调查时发现，大部分项目的工程数量、位置都或多或少的发生了变更，但仍然存在大量农户因水渠未经过其农田或者出水口设计不方便的原因要求水渠改道、延长等诉求。项目施工、监理环节不规范、大部分县市无法提供提交监理旁站记录及材料质检报告。同时，由于工程未完成工程结算、县级验收，无法办理工程移交管护责任，导致工程质量、工程利用不佳等问题。部分渠道存在两旁杂草覆盖渠道、水流速度缓慢达不到清淤效果，部分村民在渠道的使用上存在上游农户采用堵塞水渠的方式方便自身灌溉，造成下游农户无水或水量小等后期管护问题。

### **（四）项目质量效益有待提升**

部分高标准农田建设实施中，对新增耕地质量要求有所忽视，土壤原有结构被打乱，造成土壤养分含量降低。还有部分农民为追求较高的生产效益，进行掠夺式耕作，大量使用化肥、农药、绿肥等有机肥料，使得耕地质量大幅下降，影响了工程质量。延长土地承包期后，建设高标准农田的耕地难以调整。按照“统筹规划、集体资金、连片开发”的原则，高标准农田建设要打破原有农田划块，重新调准农田分配，往往有些农民不愿接受，影响了项目的合理规划和顺利进行。

## 四、改进建议

### **(一) 进一步加快项目实施进度**

一是进一步加快具体项目的审核、批复时间，精简审批环节，使项目能尽早开工。尤其是对项目设计的变更和调整，应在确保合理性和科学性的前提下，优先处理。二是提高资金支付效率，确保施工资金能严格按合同及时支付，保证工程进度。三是建立更有效的项目信息统计制度，通过信息化手段及时掌握全省项目建设情况，对于存在明显异常的情况，特别是项目前期准备工作周期过长、进度过慢的，及时进行督办或组织专项检查。

### **(二) 增强项目设计、施工及后期管护监督指导力度**

各级项目主管部门应加强项目管理工作监督和指导，通过前期详细的现场勘察和大面积的农户走访调查，明确项目实际情况。科学、合理的进行项目设计，避免出现大范围的设计变更或项目不能满足农业农民生产实际需求的问题。要加强施工单位管理，在严格按照国家、省和市有关政策要求的前提下，根据高标准农田项目建设施工的特点，选择具备丰富施工经验、较强实力和良好信誉的施工单位参与高标准农田建设。强化现场质量监管，各区镇要增加项目现场管理人员，加大现场巡查频次，加强工程质量督查，及时发现工程质量问题，迅速落实整改。建立更加科学合理的检测验收体系，要进一步规范验收程序，对工程质



量进行检测，提高检测验收的科学性、合理性、权威性。要健全建后监管，建立健全本地区高标准农田建后管护长效机制，省和市县两级都要研究安排高标准农田后期管护经费，各地政府要制定出台建后管护办法。要强化问责追责，建立存在问题查处整改和责任追究机制。

### **（三）进一步提高县级农发机构项目管理效率**

一是强化县级对项目监理单位的监督力度，切实发挥监理单位辅助业主管理的作用，坚决杜绝项目擅自调整建设内容的事项发生，对于某些工程发生变更的项目，尽快补齐相关审批手续。二是及时组织项目检查，发现问题及时通知整改，避免项目建设质量不合格的问题一直持续到项目完工而导致难以及时验收。三是制定相应的执行标准，解决人手短缺问题，提高项目各环节工作效率，避免已完工项目长期不能验收的情况出现。

### **（四）充分重视农户合理要求，正确引导，增强项目质量**

建议项目实施过程中，在设计阶段应更加充分的听取农户意见。做到项目及时、有效公示、合理、科学设计、严格按照设计施工、验收，使项目能充分发挥其功效。各级主管部门应主动引导村民按照规定使用项目设施，保证项目使用寿命，实现普惠于民。明确管护主体及责任，主要设施及管护责任单位等。要办理好移交手续，县、乡（镇）、村签订管护责任书，落实责任人，以建立高标准农田管护长效机制。大力推广先进的、成熟的、品

质优良的农业科研成果，坚持标准化生产，使改造后的农田实现优质高效，推广农业科学技术，指导农民科学、有序、可持续的进行生产活动，到达增产增收目的。

- 附件：1. 绩效评价指标体系及得分表  
2. 绩效评价指标分析情况

## 附件 1

# 2017 年度广东省农业综合开发高标准农田

## 建设项目绩效评价指标体系及得分表

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	指标得分
项目决策 (10)	科学选项 (10)	规划符合性 (5)	是否按当地政府和主管部门要求编制开发规划,申报项目是否符合规划。	农业综合开发规划科学、规范得 2 分,申报项目符合规划得 3 分,任何一项不符合或不完善的扣 1 分,扣完为止。	4.17
		项目审查 (5)	是否对申报项目进行实地考察,是否征求项目区群众意见,立项条件是否符合申报要求。	开展项目实地考察得 1 分,项目区内村民代表大会或三分之二以上农户同意实施农业综合开发项目得 2 分,申报项目立项条件符合要求得 2 分,任何一项不符合或不完善的扣 0.5 分,扣完为止。	3.91
项目管理 (22)	资金到位 (7)	到位率 (5)	实际到位/计划到位×100%	以项目计划批复文件为标准,根据项目实际到位资金占计划的比重计算得分,到位率 100%的得 5 分;每差 5 个百分点扣 0.5 分,扣完为止。	5.00
		到位时效 (2)	资金是否及时到位;若未及时到位是否影响项目进度。	以项目计划批复文件为依据,资金及时到位得 2 分,未及时到位但未影响项目进度得 1.5-2 分,未及时到位并影响项目进度得 0.5-1.5 分。	2.00
	资金管理 (9)	资金使用 (5)	是否存在支出依据不合规、虚列项目支出的情况;是否存在截留、挤占、挪用项目资金情况;是否存在超标准开支情况。	虚列(套取)扣 5 分,截留、挤占、挪用扣 4-5 分,超标准开支扣 2-3 分,支出依据不合规扣 1 分。	5.00
		财务管理 (4)	反映预算执行的规范性、事项支出的合规性以及会计核算的规范性。	1.按规定履行调整报批手续或未发生调整的,且按事项完成进度支付资金;2.资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定;3.规范执行会计核算制度。满足的得 4 分,预算(调整)审批流程不完善或账目不完整的扣 2 分;科目设置和使用错误、记账凭证不规范的,每发现一处扣 0.5 分,最多扣 3 分。	2.92

	组织 实施 (6)	组织机 构 (2)	机构是否健全、分工是否明确。	机构健全得 1 分、分工明确得 1 分，存在问题的每发现一处扣 0.2 分，扣完为止。	1.96
		管理制 度 (4)	是否建立健全项目管理制度；是否严格执行相关项目管理制度。	建立健全项目管理制度得 2 分；严格执行相关项目管理制度得 2 分；存在问题的每发现一处扣 0.2 分，扣完为止。	3.38
项目 产出 (38)	产出 数量 (18)	高标准 农田建 设面积 (5)	单个项目平原区面积不低于 5000 亩，丘陵区不低于 2000 亩；或满足在同一小流域、同一灌区内选择面积相对较大的若干地块作为项目区的要求。	依据项目初步设计文件中的项目区边界，通过测量开展现场调查，将实际完成的高标准农田面积与规划的高标准农田面积进行对比，计算高标准农田建设任务完成情况；根据完成比例乘以该项指标基础分得出评分，完成比例低于 50% 不得分。	4.92
		农田灌 溉达标 面积 (3)	各项水源工程和输配水工程所控制的耕地面积达到设计灌溉保证率的要求。	根据项目初步设计文件、竣工验收技术文件和竣工图，并进行现状调查，计算农田灌溉面积，与目标对比进行评价，根据完成比例乘以该项指标基础分得出评分。	2.96
		农田排 水达标 面积 (3)	各项排水工程所控制的耕地面积达到农田排涝设计标准。	根据项目初步设计文件、竣工验收技术文件和竣工图，并进行现状调查，计算农田排涝面积，与目标对比进行评价，根据完成比例乘以该项指标基础分得出评分。	2.91
		基础设 施配套 (4)	建筑物配套完善，满足灌溉与排水系统水位、流量、泥沙处理、施工、运行、管理、生产的需要。	根据初步设计文件中规划各类建筑物的配套情况；选择典型地块，现场检查各类建筑物的数量、质量及配套情况，每个项目抽查的建筑物数量不少于本类型建筑物数量的 15%。按照满足规定的抽取样本数量占抽查总数量的比值进行评价，根据完成比例乘以该项指标基础分得出评分。	2.77
		道路通 达度 (3)	生产道路直接通达耕作田块数占总田块数的比例，满足平原区应达到 100%，丘陵区应不低于 90% 的道路通达度。	根据初步设计文件中规划生产道路配套情况，现场检查道路的通达情况，每个项目抽查的道路数量不少于总数量的 10%。按照满足规定的数量占抽查总数量的比值进行评价，根据完成比例乘以该项指标基础分得出评分。	2.04

产出质量 (10)	田块标准化 (5)	平原地区的田(地)块,要以有林道或较大沟渠为基准形成格田;丘陵山区的25度以下坡耕地,要建成等高水平梯田,地面平整,并构成反坡。	选择典型地块(耕作田块)进行现场量测和检验,抽查地块的数量不少于总地块数量的10%。按照抽样田块满足标准规定的数量的比值进行评价,根据完成比例乘以该项指标基础分得出评分。	4.16	
	路面修筑 (5)	田间道路路面宽度为3m~6m,生产路路面宽度不宜超过3m(大型机械化作业区可适当放宽);各种路面要满足设计标准、车辆载荷和质量寿命等要求。	依据初步设计文件,根据项目设计文件中各级道路路面设计标准,现场检查道路路面的修筑标准和平整度,每个项目抽查的道路长度不少于道路总长度的10%。按照满足标准规定的样本数量占抽查总数量的比值进行评价,根据完成比例乘以该项指标基础分得出评分。	4.08	
	产出时效 (5)	任务完成及时性 (5)	项目建设任务按计划批复规定时间完成情况。	以项目实施计划批复时间为起始时间,在次年7月底前完成或达到要求进度得分;未在规定时间内完成的,每延迟一个月扣0.5分,扣完为止。	4.19
	产出成本 (5)	投入标准 (5)	亩均投入财政资金。	以项目所在地亩均投入财政资金为标准,低于等于要求得分;超过投入标准的,每超过1个百分点扣0.1分,扣完为止。	4.96
项目效果 (30)	经济效益 (5)	新增粮食和其他作物产能 (5)	经建设前后比较,某一种或多种作物在项目区内单位耕地上增加的粮食产能。	通过问卷调查和典型地块分析,估算不同代表作物的粮食(棉花、油料折算成粮食)及其他作物产能,根据建设前后对比,计算新增粮食和其他作物产能。通过与初步设计目标进行对比,根据计算比例乘以该项指标基础分得出评分。	3.60
	社会效益 (5)	受益总人数 (5)	项目建设后,项目区内直接受益的人口总数量。	依据项目可行性研究和初步设计文件,通过问卷调查和典型地块调查,计算项目区直接受益的总人口数,与目标对比进行评价,根据计算比例乘以该项指标基础分得出评分。	4.00
	环境效益 (5)	节水灌溉 (4)	新增节水灌溉面积是否达到设计要求。	依据项目可行性研究和初步设计文件,通过问卷调查和典型地块调查,计算项目区新增节水灌溉面积,与目标对比进行评价,根据完成比例乘以该项指标基础分得出评分。	3.33



	亩均节水量 (1)	针对某一类型的灌溉措施,经建设前后比较,项目区亩均用水量的减少值。	通过问卷调查和典型地块观测试验,一个项目区选取的样地数不少于3个,分析同一地块建设前后种植同一作物时的灌溉水量的差值,并于设计文件提出的目标值进行对比,根据计算比例乘以该项指标基础分得出评分。	1.00
可持续影响(5)	工程质量 (2)	各类渠道、排水沟和渠系建筑物、机耕路等工程的完好情况。	根据工程施工质量验收资料,并通过现场各级各类工程(建筑物)外观及运行状况;每个项目抽查的工程的数量不少于本类型数量的10%,工程质量发现一处不合格的扣0.1分。	1.94
	工程利用 (2)	已建成工程利用情况。	选择典型地块(耕作田块)进行现场检验,抽查地块数量不少于总地块数量的10%。以单项工程为统计单位,抽样工程未利用数与抽查工程总数比较,根据计算比例乘以该项指标基础分得出评分。	1.73
	管护主体责任落实 (1)	项目竣工验收后,办理移交手续,与项目管护单位(一般为村级集体经济组织或项目区土地承包经营人)签署管护协议。	审查项目管护方案或工程移交手续中有关管护内容的合理性和管护责任人的落实情况,落实管护责任主体的得1分,否则酌情扣分。	0.21
	受益对象满意度 (10)	受益乡村 (5)	项目建设后,受益乡村对项目建设的满意程度。	选择项目区,通过调查,了解项目区受益乡镇和村集体对高标准农田建设的总体满意程度。当调查满意的单位占调查单位总数的比值超过90%时得5分,根据计算比例乘以该项指标基础分得出评分。
受益群众 (5)		项目建设后,土地权益人对项目建设的满意程度。	选择项目区,通过问卷调查,分析项目区土地权益人对高标准农田建设的总体满意程度。调查人员为项目区成年人。当调查满意的人数占调查总人数的比值超过85%时得5分,根据计算比例乘以该项指标基础分得出评分。	4.38
总分				85.98

## 附件 2

# 2017 年度广东省农业综合开发高标准农田 建设资金绩效评价指标分析情况

根据评价指标体系，本项目共设置了 4 个一级指标、13 个二级指标、26 个三级指标。专家组依据项目单位提交的电子版资料，并结合现场核查情况，对 24 个抽样项目进行绩效评价，各项指标分析情况具体如下。

### 一、项目决策

该项指标下设科学选项 1 个二级指标。

#### （一）科学选项

该项指标分为规划符合性和项目审查 2 个三级指标。

##### 1. 规划符合性。

该项指标分值为 5 分，平均得分为 4.17 分，得分率为 83.40%。根据项目单位提交的资料以及现场核查的实际情况，大部分项目均能够按照当地政府和主管部门的要求，编制区域开发规划和项目实施方案，项目的规划较为科学、规范，但仍有进一步改进和完善的空间，如存在项目在实施过程中部分村民要求根据实际使用情况修改工作设计，现场核查中发现存在村民私自更改出水口等问题，这些问题说明规

划的科学性存在瑕疵，导致原计划有所调整造成工程的延误等问题。均扣除 0.5 分至 1 分。

## 2.项目审查。

该项指标分值为 5 分，平均得分为 3.91 分，得分率为 78.20%。根据项目单位提交的资料以及现场核查的实际情况，各子项目的前期均进行了实地考察，征求了项目区群众意见，如召开了村民代表大会，并形成决议书等，也逐级上交了立项请示，手续完备。由此可见，各个项目区的群众均对项目的前期工作表示支持，申报项目的立项条件较为成熟。但是，检查过程中均未见村民代表大会签到表，未见参会村民是否达到参会人数要求的佐证材料。因此扣分面较大，均扣除 0.5 分面至 1 分。

## 二、项目管理

该项指标下设资金到位、资金管理、组织实施 3 个二级指标。

### （一）资金到位

该项指标下设到位率、到位时效 2 个三级指标。

#### 1.到位率。

该项指标分值为 5 分，平均得分为 5 分，得分率为 100%。

广东省 2017 年度农业综合开发高标准农田建设项目的资金安排主要分为财政资金和自筹资金两个部分。财政资金

中，中央财政资金与省级财政资金各占一半，不要求市、县级财政必须配套。根据专家书面评审和现场核查的情况，24个抽样项目的各级财政资金全部到位。详见附件5。

## 2.到位时效。

该项指标分值为2分，平均得分为2分，得分率为100%。

根据专家书面评审和现场核查实际情况，广东省2017年农业综合开发项目的财政资金均能按《预算法》的规定时限及时、足额下达。

## **(二) 资金管理**

该项指标下设资金使用、财务管理2个三级指标。

### 1.资金使用。

该项指标分值为5分，平均得分为5分，得分率为100%。根据专家书面评审和现场核查实际情况，未见虚列（套取）、截留、挤占、挪用，超标准开支扣，支出依据不合规等问题。

### 2.财务管理。

该项指标分值为4分，平均得分为2.92分，得分率为73.00%。根据专家书面评审和现场核查情况，截至本次评价基准日（2018年6月30日），河源市东源县康禾镇项目的支出率最高，达到85.17%，湛江市雷州市附城镇项目的支出率最低，约为20.21%。通过汇总统计：18个抽样项目资金支出率约为69.14%，整体支出率不高。详见下表2-1。

表 2-1 18 个抽样项目资金支出情况表

单位：万元

项目名称	计划数	到位数	支出数	使用率
2017 年翁源县农家乐蔬菜专业合作社国家农业综合开发高标准农田建设项目	99	99	63.9	64.55%
2017 年翁源县坝仔等镇高标准农田建设项目（高标准农田创新试点项目）	1080	1080	856	79.26%
2017 年翁源县新江镇高标准农田建设项目（高标准农田创新试点项目）	1950	1950	1465	75.13%
2017 年东源县康禾镇国家农业综合开发高标准农田建设项目	728.5	728.5	620.46	85.17%
2017 年雷州市附城镇高标准农田建设项目	434	434	87.7	20.21%
2017 年雷州市英利镇高标准农田建设项目	1650	1650	629.4	38.15%
2017 年徐闻县龙塘镇国家农业综合开发高标准农田建设项目	1275	1275	1000	78.43%
2017 年徐闻县城北乡国家农业综合开发高标准农田建设项目	1574	1574	1233.03	78.34%
2017 年度徐闻县西连镇高标准农田建设项目	1650	1650	1309	79.33%
2017 年茂名市茂南区公馆镇横山造腾片国家农业综合开发高标准农田建设项目	1604	1604	929.77	57.97%
2017 年茂名市茂南区鳌头镇国家农业综合开发高标准农田建设项目	1334	1334	945.89	70.91%
2017 年茂名市茂南区金塘镇洪山片国家农业综合开发高标准农田建设项目	576	576	435.63	75.63%
2017 年茂名市茂南区镇盛镇国家农业综合开发高标准农田建设项目	1547	1547	1145.79	74.07%
2017 年高州市云潭镇国家农业综合开发高标准农田建设项目	974	974	598.44	61.44%
2017 年高州市平山镇国家农业综合开发高标准农田建设项目	600	600	380.44	63.41%
2017 年德庆县官圩镇国家农业综合开发高标准农田建设项目	720	720	550.72	76.49%
2017 年惠来县东陇镇四凤片国家农业综合开发高标准农田建设项目	930	930	683.36	73.48%
2017 年罗定市朗塘镇朗南、红星片国家农业综合开发高标准农田建设项目	880	880	620.48	70.51%
合计	19605.50	19605.50	13555.01	69.14%

该项指标完成情况较差，主要原因为项目受到招投标程序流程周期过长、项目施工期只能在农闲及非雨季、施工单位尚未组织完成竣工材料汇编工作。从而造成项目基本完工，但是无法进行竣工验收的情况出现，进而无法按规定支付资金。

### **（三）组织实施**

该项指标下设组织机构、管理制度 2 个三级指标。

#### **1.组织机构。**

该项指标分值为 2 分，平均得分为 1.96 分，得分率为 98.00%。根据各项目单位提供的资料，各个子项目的组织机构均较为健全、分工明确。主要为罗定市现场检查时未见相关材料。

#### **2.管理制度。**

该项指标分值为 4 分，平均得分为 3.38 分，得分率为 84.50%。依据各项目单位提交的自评材料，各子项目的管理制度较为健全，但是专家组发现个别项目在实施过程中并未严格按照各项管理制度执行，如个别项目变更未见审批手续。如雷州市，德庆县。

### **三、项目产出**

该项指标下设产出数量、产出质量、产出时效、产出成本 4 个二级指标。

## （一）产出数量

该项指标下设高标准农田建设面积、农田灌溉达标面积、农田排水达标面积、基础设施配套、道路通达度 5 个三级指标。

### 1.高标准农田建设面积。

该项指标分值为 5 分，平均得分为 4.92 分，得分率为 98.40%。根据项目单位提交的自评资料以及专家组现场核查实际情况显示，24 个抽样项目基本完成计划的高标准农田建设面积任务。但是存在田块面积不达标，如翁源县。

### 2.农田灌溉达标面积。

该项指标分值为 3 分，平均得分为 2.96 分，得分率为 98.67%。根据项目单位提交的自评资料以及专家组现场核查实际情况显示，23 个抽样项目完成计划的农田灌溉达标面积任务。茂名市茂南区公馆镇项目完成率为 98.08%。

### 3.农田排水达标面积。

该项指标分值为 3 分，平均得分为 2.91 分，得分率为 97.00%。根据项目单位提交的自评资料以及专家组现场核查实际情况显示，21 个抽样项目均已达到标准，翁源县、高州市、惠来县未完成指标。

### 4.基础设施配套。

该项指标分值为 4 分，平均得分为 2.77 分，得分率为

69.25%。从项目单位提交的自评材料及现场检查的情况来看，大部分项目的基础设施配套较为完善，能够满足灌溉与排水系统的日常运行、管理和生产，但是，个别项目工程尚未建设完工，尚不能完整体现除基础设施配套的完善性。雷州市两个项目均为完成设计开挖渠道指标，原因为设计变更，但未见设计变更资料。罗定市未完成渠系建筑物指标，原因为设计变更，但未见设计变更资料。雷州市英利镇、徐闻县、均未完成输变电路配套工作，徐闻县未见相关数据，工程未开工。

#### 5.道路通达度。

该项指标分值为3分，平均得分为2.04分，得分率为68.00%。根据各项目单位的自评材料和现场检查，大部分项目的生产道路均已按要求建设完成并投入使用，但少数项目仍未达到标准，如罗定市存在部分田块道路通达困难的现象。。

### **(二) 产出质量**

该项指标下设田块标准化、路面修筑2个三级指标。

#### 1.田块标准化。

该项指标分值为5分，平均得分为4.16，得分率为83.20%。根据各项目单位的自评材料和现场检查，大多数项目经过多年的建设后大块田地已经建设完毕及广东省部分



地区地形地貌“多丘陵，少平原”的限制，因而扣分较多。如罗定市、乐昌市等。

## 2.路面修筑。

该项指标分值为5分，平均得分为4.08分，得分率为81.67%。根据各项目单位的自评材料和现场检查，大部分项目的田间道路建设均可满足设计规格和标准，但是专家现场抽查时发现，部分项目的工程质量存在一些瑕疵，主要表现在：机耕路的泥结碎石路面较松散，机械损耗较大，机耕路路面不平整，积水、凹坑现象较严重。原因为道路使用中养护不到位及村民违规使用，造成路面问题，此现象各县市均有路段发生。

### **（三）产出时效**

该项指标下设任务完成及时性1个三级指标，主要用来考核项目建设任务是否按计划批复时间完成，分值为5分，平均得分为4.19分，得分率为83.80%。根据项目单位提交的自评材料以及现场核查发现，由于1) 审批及招投标流程延长；2) 施工单位尚未完成核算，不能提供竣工验收材料等原因，抽查项目尚未全部完工，完工项目数量约占书面评审项目总数的82.14%。

### **（四）产出成本**

该项指标下设投入标准1个三级指标，主要用来考核项

目所在地亩均投入资金是否按照财政资金投入标准，在工程质量“物有所值”的基础上，是否能够体现节约财政资金。分值为5分，平均得分为4.96分，得分率为99.17%。广东省2017年度高标准农田项目的亩均投入财政资金为1500元，从项目单位的自评材料和现场核查情况可以了解到，项目均按照1500元/亩的标准执行，且完成的工程质量、运行情况良好。但仍有县市出现超标情况，如翁源县坝仔等镇，亩均投入为1800元。

#### **四、项目效果**

该项指标下设经济效益、社会效益、环境效益、可持续影响、受益对象满意度5个二级指标。

##### **（一）经济效益**

该项指标下设新增粮食和其它作物产能1个三级指标，用于考核项目建设前后，项目区内单位耕地上粮食和其他作物产能、产值是否有所增加。该项分值为5分，平均得分为3.60分，得分率为72.00%。

根据抽样项目的问卷调查和专家现场走访的结果：本项目建设完成后，75.42%的乡村反映项目区农民的种植结构调整明显，83.06%的农户反映种植作物种类发生了变化，98.03%的农户反映耕地作物单产得到提高，99.21%的乡村反映项目区农作物产量有所增加。

根据抽样和专家现场走访，项目的效益统计数据：通过本项目的实施，亩均新增粮食和其它作物产能达到 197.63 公斤。亩均新增作物产值达到 535.16 元。但有些地区亩均新增作物产量远低于平均数。

## **(二) 社会效益**

该项指标下设受益总人数 1 个三级指标。该项分值为 5 分，平均得分为 4 分，得分率为 80%。根据抽样项目的效益统计数据：本项目建设完成后，受益总人数达到 155636 人。根据问卷调查结果显示，本项目的社会效益主要体现在：1) 98.61%的乡村反映项目区的农民收入有所增加，有利于改善人民的生活条件；2) 99.35%的农户感觉农机使用方便，说明农田水利等配套设施的建设，有利于机械设备作业与施工，农业生产劳动强度得以降低，从而节约了人力成本，促进了农村剩余劳动力的转移；3) 99.35%的农户感觉生产和运输条件较为便利，说明田间道路、机耕路、机耕桥等水利设施建成后，不仅方便了农民出行与劳动耕作，而且改善了乡村面貌，有利于促进美丽乡村建设。但各县均未见佐证材料，因此扣分。

## **(三) 环境效益**

该项指标下设节水灌溉、亩均节水量 2 个三级指标。

1. 节水灌溉。

该项指标分值为 4 分，平均得分为 3.33 分，得分率为 83.25%。问卷调查结果显示：本项目建设完成后，98.05%的农户反映带来了一定的节水效益，85.42%的乡村反映项目区的灌溉用水量有所减少。根据抽样项目的效益统计数据：通过本项目的实施，新增节水面积 12.578 万亩，节水量达到 1721.07 万立方米，农田抗旱防涝能力显著增强。

#### 2.亩均节水量。

该项指标分值为 1 分，平均得分为 1.00 分，得分率为 100%。根据抽样项目效益统计数据可知：通过项目的实施，粮食作物亩均节水量达到 144.17 立方米。

### （四）可持续影响

该项指标下设工程质量、工程利用、管护主体责任落实 3 个三级指标。

#### 1.工程质量。

该项指标分值为 2 分，平均得分率为 1.94 分，得分率为 97.00%。专家组通过对项目进行现场核查发现，大部分水利工程设施的尺寸、规格等均能达到要求，但是部分项目的排水渠、机耕桥等建筑物的工程质量欠佳，详见下表 4-1。

表 4-1 现场核查项目工程质量问题汇总表

序号	项目所在市	发现问题
1	茂名市	工程存在未验收情况； 整体工作计划、招标材料、验收材料未见。 技术培训等缺作证材料； 调查问卷缺抽查计划，缺抽点依据； 未见工程里汇总资料及相关人员签字。 现场完工和使用情况存在瑕疵； 存在项目变更。
2	阳江市	工程量与设计量存在变化； 工程造价是否包含渠道疏浚等资料不明确； 工程验收进度迟缓； 存在项目变更； 管护主体责任未全部落实。
3	云浮市	项目建设工期过长； 计划建设目标与实际工程量不符。 管护主体责任未全部落实。
4	韶关市	存在项目变更。 管护主体责任未全部落实。

## 2.工程利用。

该项指标分值为 2 分，平均得分率为 1.73 分，得分率为 86.50%。根据现场核查的实际情况，绝大部分项目的工程利用情况良好，但是少数项目的工程利用效用尚不能完全得到体现，主要原因在于：1) 对于未去现场核查的项目，项目单位未按自评要求进行现场核查的，无法了解工程利用情况；2) 部分项目尚未完工，尚不能完全知晓工程利用的情况。

## 3.管护主体责任落实。

该项指标分值为 1 分，平均得分率为 0.21 分，得分率为

21.00%。从提交的自评材料和现场核查的情况了解，由于尚未完成验收工作，绝大多数项目均未办理管护方案和工程移交手续。

### **（五）受益对象满意度**

该项指标下设受益乡村、受益群众 2 个三级指标。

#### **1.受益乡村。**

该项指标分值为 5 分，平均得分为 4.46 分，得分率为 89.20%。问卷调查的结果显示：乡村对整体项目建设的满意度达到 93.82%，96.27%的乡村认为农业措施的实施效果良好，95.40%的乡村认为水利措施的实施效果良好，94.58%的乡村认为项目区的农业综合生产能力得到提高，整体上来说，项目建成后，项目区内的乡村均能在不同程度上从中获益。不满意的原因主要有：1) 亩均投资较低，很多田块不能完成相关工作。2) 招投标制度造成工程造价较低，中标人不能保质保量施工。

#### **2.受益群众。**

该项指标分值为 5 分，平均得分为 4.38 分，得分率为 87.60%。问卷调查的结果显示：农户对整体项目建设的满意度达到 93.56%，90.81%的农户认为改善了生产条件，农户对作物增产方面的满意度达到 95.03%，96.32%的农户认为项目实施后改善了当地的生态环境，这些数据均说明本项目的建

设使项目区绝大多数农民受益。但是，仍有村民反映 1) 项目造成原有道路积水、路面被破坏等问题，如罗定市。2) 项目设计不合理，农田灌溉取水太远，有村民违规使用水渠，在上游设置堵水物等问题，如阳江市、乐昌市。