

桃江县 2022 年度恢复耕地以奖代补项目 绩效自评报告

(桃江县自然资源局)

为认真贯彻落实二十大报告精神，强化财政支出绩效理念和部门责任意识，规范财政资金管理，切实提高财政资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》、《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）、《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）、《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10 号）、《湖南省预算支出绩效评价管理办法》（湘财绩〔2020〕7 号）、桃江县财政局桃财监〔2023〕63 号等文件规定和要求，我局进行了桃江县 2022 年度恢复耕地以奖代补项目绩效自评工作，该项目总投资 1443 万元，其中市级财政资金 63 万元，县级自筹资金 1380 万元，项目按规定要求和程序完成，取得了各项绩效，自评分为 99.5 分，评价等级为“优”，现将绩效自评情况报告如下：

一、项目概况

（一）项目单位基本情况

桃江县自然资源局是国家行政机关，位于桃江县桃花江镇桃花江大道 100 号，统一社会信用代码：11430922MB1636254P，职责和宗旨：代表县人民政府负责全县土地资源、矿产资源等自然资源的规划、管理、合理利用和测绘事业，现任法人代表符心冰。

机构设置情况：

本局机关 2022 年内设办公室、人事股（机关工会）、财务股（内部审计办公室）、政务服务股、自然资源调查确权监测股、自然资源开发利用股、自然资源规划核验和所有者权益股、国土空间规划管理股（村镇规划股）、规划技术股、国土空间用途管制股、耕地保护监督股、国土空间生态修复和地质勘查管理股、矿产资源管理股等 13 个职能股室，下辖执法监察大队、不动产登记中心、自然资源修复中心、土地储备中心、城乡建设用地增减挂钩中心、地质环境监测站、自然资源信息中心、自然资源测绘院、规划建设服务中心、自然资源规划展示馆、自然资源牛潭河服务中心二级机构。

人员编制情况：

2022 年度年初部门预算核定批复我局在职人员编制数为 230 人，其中纳入财政全额预算 206 人，自收自支 24 人，至 2022 年 12 月 31 日，我局实际在职人员数 228 人，其中：纳入财政全额预算 205 人，自收自支 23 人。离退休人员 97 人。

主要职能如下：

（1）依法履行全民所有土地、矿产、森林、草原、湿地、水等自然资源资产所有者职责和国土空间用途管制、城乡规划管理职责。宣传、贯彻、执行自然资源和国土空间规划（土地利用总体规划、城乡规划、主体功能区规划等）及测绘等法律法规，制定相关政策并贯彻实施。

（2）负责自然资源调查监测评价。贯彻执行自然资源调查监测评价指标体系和统计标准，建立统一规范的自然资源调查监测评价制度。实施全县自然资源基础调查、专项调查和动态监测。负责全县自然资源调查监测评价成果的监督管理和信息发布。指导开展自然资源调查监测评价工作。

（3）负责自然资源统一确权登记工作。执行各类自然资源和不动产统一确权登记、权籍调查、不动产测绘、争议调处、成果应用的制度、标准、规范。

指导监督全县自然资源和不动产确权登记工作。建立健全全县自然资源和不动产登记信息管理基础平台。负责自然资源和不动产登记资料收集、整理、统计、共享、汇交管理等。

(4) 负责自然资源资产有偿使用工作。贯彻执行全民所有自然资源资产统计制度，负责全民所有自然资源资产核算。编制全民所有自然资源资产负债表，拟订考核标准。执行全民所有自然资源资产划拨、出让、租赁、作价出资和土地储备政策，合理配置全民所有自然资源资产。管理和监督县域建设用地的供应、政府土地储备、土地开发与节约集约利用。负责自然资源资产价值评估管理，依法收缴相关资产收益。

(5) 负责自然资源的合理开发利用。组织拟订全县自然资源发展规划和战略，制定自然资源开发利用标准并组织实施，建立政府公示自然资源价格体系，组织开展自然资源分等定级价格评估，开展自然资源利用评价考核，指导节约集约利用。负责自然资源市场监管。组织研究自然资源管理涉及宏观调控、区域协调和城乡统筹的政策措施。

(6) 负责建立空间规划体系并监督实施。组织城市发展战略研究、国土空间规划研究和全域自然资源管控研究。推进以国土空间规划为主体的土地利用总体规划、城乡规划、主体功能区规划等“多规合一”工作。指导乡镇国土空间规划等各类规划的编制、审查、报批工作。开展国土空间开发适宜性评价，建立国土空间规划实施监测、评估和预警体系。组织划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等控制线，构建节约资源和保护环境的生产、生活、生态空间布局。贯彻落实国土空间用途管制制度。承担全县城乡规划管理工作，研究拟订城乡规划政策并组织监督实施。组织拟订并实施土

地利用、土地储备供应、矿产资源保护利用、规划编制、基础测绘等年度计划。负责土地等国土空间用途转用工作。负责土地征收征用管理。

(7) 负责城市规划区范围内各项建设工程的规划审批与规划管理及批后管理和监督工作。

(8) 负责统筹国土空间生态修复。牵头组织编制国土空间生态修复规划并实施有关生态修复重大工程。负责国土空间综合整治、土地整理复垦、矿山地质环境恢复治理等工作。牵头建立和落实生态保护补偿制度，监督管理地下水过量开采及引发的地面沉降等地质问题，拟定合理利用社会资金进行生态修复的政策措施，并提出县级重大备选项目。

(9) 负责组织实施最严格的耕地保护制度。贯彻执行耕地保护政策，负责耕地数量和生态保护，做好耕地质量保护有关工作。组织实施耕地保护责任目标考核和永久基本农田特殊保护。落实耕地占补平衡制度，监督占用耕地补偿制度执行情况。

(10) 负责管理地质勘查行业和全县地质工作。组织实施全县地质调查和矿产资源勘查，管理县级地质勘查项目。监督管理地下水过量开采及引发的地面沉降等地质问题。负责古生物化石的监督管理。

(11) 负责地质灾害预防和治理。负责落实综合防灾减灾规划相关要求，组织编制地质灾害防治规划和防护标准并指导实施。组织指导协调和监督地质灾害调查评价及隐患的普查、详查、排查。指导开展群测群防、专业监测和预报预警等工作，指导开展地质灾害工程治理工作。承担地质灾害应急救援的技术支撑工作。

(12) 负责矿产资源管理工作。负责矿产资源储量管理及压覆矿产资源管

理。负责矿业权管理。会同有关部门承担保护性开采的特定矿种、优势矿产的调控及相关管理工作。监督指导矿产资源合理利用和保护。

(13) 负责测绘及地理信息管理工作。负责基础测绘和测绘行业管理。负责测绘资质资格与信用管理，监督管理地理信息安全和市场秩序。负责地图管理、地理信息公共服务工作。组织实施地方测量标志的设立和保护。承担全县地理空间数据的汇集、共享工作。负责全县航空航天遥感影像数据的统一获取、处理、提供。负责测绘勘察管理。

(14) 指导集体土地征收、房屋拆迁和安置补偿管理。贯彻执行征地拆迁有关法律法规，根据相关法律法规和规范性文件拟定征地拆迁安置的制度、规定和配套办法。对政策执行情况进行监督检查。

(15) 根据上级行业主管部门及县委、县政府授权，对乡镇政府及相关部门落实上级部门关于自然资源和国土空间规划及城乡规划的的重大政策、决策部署及法律法规执行情况进行督察。查处自然资源开发利用、国土空间规划、城乡规划及测绘违法案件。组织处理涉及自然资源、城乡规划的人民群众来信来访处理工作。指导乡镇有关行政执法工作。

(16) 统一领导和管理县林业局。

(17) 完成县委、县政府交办的其他任务。

(二) 项目基本情况

为切实加强耕地保护和用途管制，严格落实粮食安全主体责任，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，确保完成省市下达我县2022年恢复耕地任务，根据《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）、《湖南省实施〈

《中华人民共和国土地管理法》《办法》《湖南省自然资源厅关于开展 2021 年度国土变更调查净减少耕地整改补足工作的函》、《益阳市人民政府办公室关于印发〈益阳市 2022 年度恢复耕地任务工作方案〉的通知》（益政办函〔2022〕26 号）、《湖南省自然资源厅办公室关于做好 2021 年度国土变更调查耕地变化图斑排查纠正工作的通知》（湘自资办发〔2022〕67 号）、《桃江县人民政府办公室关于印发〈桃江县 2021 年度变更调查减少耕地整改补足和 2022 年度恢复耕地任务工作方案〉的通知》（桃政办函〔2022〕22 号）等文件精神，我县开展了 2022 年恢复耕地工作，下达 2022 年度恢复耕地任务 6900 亩，涉及 15 个乡镇，总投入 1443 万元，其中市级财政资金 63 万元，县级自筹资金 1380 万元，每亩补偿 2000 元。

（三）项目绩效目标设立情况

1、总目标：

以习近平生态文明思想和习近平总书记关于严格耕地保护的重要指示批示精神为指导，坚决贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于加强耕地保护和保障粮食安全的决策部署，采取“长牙齿”的硬措施，落实最严格的耕地保护制度，不断强化耕地用途管制，健全耕地保护长效监管机制，牢牢守住耕地红线和粮食安全底线，确保我县耕地、永久基本农田和粮食生产功能区数量不减少，质量有提高，布局更优化。有效保障我县“十四五”及未来十五年高质量发展空间，为全县经济社会发展打下坚实基础。

2、阶段性目标：

根据省市要求，我县 2022 年恢复耕地任务根据责任目标缺口占比，结合农业产业结构调整、农业设施建设用地预计“进出平衡”任务数，2022 年度

耕地恢复任务 0.69 万亩。2022 年目标如下：

序号	乡镇名称	下达任务（亩）	备注
1	修山镇	335	
2	石牛江镇	318	
3	高桥镇	273	
4	三堂街镇	458	
5	沾溪镇	190	
6	桃花江镇	695	
7	大栗港镇	500	
8	鸬鹚渡镇	227	
9	牛田镇	273	
10	鲇埠回族乡	168	
11	浮邱山乡	404	
12	武潭镇	890	
13	松木塘镇	402	
14	灰山港镇	1447	
15	马迹塘镇	320	
合计		6900	

二、项目资金使用及管理情况分析

（一）项目资金（包括财政资金、自筹资金等）安排、到位、落实以及总投入等情况及分析。

桃江县 2022 年度恢复耕地以奖代补预算资金为 1443 万元，其中市级财政资金 63 万元，县级自筹资金 1380 万元，已由桃江县财政局安排落实及时拨付到我局，无预算资金调整，项目资金预计总投入为 1443 万元。

（二）项目资金（主要是指财政资金）实际使用情况及分析。

桃江县 2022 年度恢复耕地以奖代补项目至 2022 年 12 月 31 日累计支付

414 万元，至 2023 年 4 月 30 日止，已累计支付项目资金 1180.72 万元，项目已完成，项目工程款剩余 262.28 万元待验收后支付。明细情况如下：

序号	单位名称	金额（元）	备注
1	修山镇人民政府	671,242.00	
2	石牛江镇人民政府	593,618.00	
3	高桥镇人民政府	509,499.00	
4	三堂街镇人民政府	841,226.00	
5	沾溪镇人民政府	345,116.00	
6	桃花江镇人民政府	1,250,227.00	
7	大栗港镇人民政府	888,382.00	
8	鸬鹚渡镇人民政府	402,956.00	
9	牛田镇人民政府	470,423.00	
10	鲇埠乡人民政府	289,450.00	
11	浮邱山乡人民政府	683,508.00	
12	武潭镇人民政府	1,493,362.00	
13	松木塘镇人民政府	636,797.00	
14	灰山港镇人民政府	2,251,207.00	
15	马迹塘镇人民政府	480,225.00	
	合计	11,807,238.00	

（三）项目资金管理情况分析。

桃江县 2022 年度恢复耕地以奖代补项目我局制定一些专门的制度、办法和工作考核细则，进行了项目资金和业务管理，设有专账页核算，纳入财政

统一核算管理，资金全部通过银行转账结算，开具正规发票，由我局财务计划股进行定期审查；财政资金及时到位，按计划拨付和使用，无资金缺口，无浪费行为，无挤占挪用或套取资金、没有安排“散、小、乱”项目；不存在多头申报、无重复安排资金等现象；财务执行情况较好，项目资金管理到位。

三、项目组织实施情况分析

（一）项目组织实施情况及分析。

1. 组织实施（2022年10月1日前）

各乡镇根据耕地恢复位置图和基础数据表格，将任务分解到村并指导地块选定工作，各村填写相应表格并签字盖章确认，交乡镇汇总后报县自然资源局审定。我局根据各乡镇上报数据牵头编制具体实施方案，并提请县人民政府审查。各乡镇根据实施方案和二次全国土地调查（以下简称“二调”）地类完成耕地恢复任务，我局、农业农村部门具体负责业务指导、质量检查、进度督促。县耕地保护专项整治工作领导小组委托县自然资源修复中心与各乡镇签定耕地恢复“以奖代补”合同，自然资源修复中心负责耕地恢复任务的立项、实施、验收等业务工作。

2. 验收确认（2022年10月30日前）

按照乡镇自验、县级验收、市级复核、省级确认程序，对耕地恢复面积进行验收确认，以省级验收入库面积为准。验收时须提供必要的地块信息、实地整治前后照片、补偿协议等佐证材料，工程建设任务完成后做好耕地质量等别评定工作。

3. 数据库更新（2022年11月30日前）

我局将验收入库的耕地已恢复图斑纳入年度变更调查，按相关规定调整恢复耕地地类属性，更新年度土地利用现状库，完成图斑上图入库及数据库更新工作。

（二）项目管理情况及分析。

我县 2022 年度恢复耕地以奖代补项目有组织机构、制度和管理办法，并严格执行。目前项目已开展并组织实施结束，我局财务股进行了日常财务监督管理，桃江县财政局和我局组织不定期现场检查，进行监督管理，按时保质保量完成了项目工作，同时节约成本费用。项目管理情况好。

四、项目绩效情况分析

通过恢复耕地工作实施，巩固恢复耕地成果，用好管好耕地，保护了基本农田，严守了耕地红线，确保了粮食安全，达到如下绩效：

1. 保护耕地资源：耕地是农业生产的基础，保护耕地资源是维护国家粮食安全和农业可持续发展的必要条件；

2. 提高土地利用效率：耕地恢复整治可以对农田进行优化改良，提高土地利用效率，增加农业产出；

3. 促进农村经济发展：耕地恢复整治可以促进农村经济发展，增加就业机会，增加农民收入，改善农村生活条件；

4. 保护生态环境：耕地恢复整治可以改善土地生态环境，减少农业对环境的影响，促进可持续发展；

5. 维护社会稳定：耕地是农民的生产资料，保护耕地资源可以维护农民的利益，增强社会稳定性。

6. 恢复耕地任务 6900 亩，实际完成 6389.38 亩，完成比例 92.6%，具体

明细如下：

序号	乡镇名称	下达任务	乡镇实施恢复耕 地面积（亩）	完成比例
1	鲂埠回族乡	168	157.21	93.58%
2	桃花江镇	695	694.36	99.91%
3	牛田镇	273	255.52	93.60%
4	修山镇	335	391.87	116.98%
5	大栗港镇	500	490.32	98.06%
6	高桥镇	273	288.08	105.52%
7	鸬鹚渡镇	227	222.3	97.93%
8	松木塘镇	402	329.66	82.00%
9	沾溪镇	190	192.6	101.37%
10	马迹塘塘镇	320	240.19	75.06%
11	石牛江镇	318	335.68	105.56%
12	灰山港镇	1447	1152.51	79.65%
13	武潭镇	890	799.47	89.83%
14	浮邱山乡	404	367.59	90.99%
15	三堂街镇	458	472.02	103.06%
	合计	6900	6389.38	92.60%

五、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的。

为进一步规范和加强专项资金的管理，提高资金使用效益，根据新《预算法》、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》、财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）、《湖南省人民政府关于全面推进预算绩效管理的意见》（湘政发〔2012〕33号）、《桃江县人民政府关于推进全县预算绩效管理的实施意见》（桃政发〔2013〕25号）、桃江县财政局桃财监〔2023〕63号文件，以及预算绩效管理工作的要求我局开展

桃江县 2022 年度恢复耕地以奖代补项目绩效评价工作。通过对桃江县 2022 年度恢复耕地以奖代补项目进行绩效评价，了解财政专项资金的使用情况、管理情况、项目完成情况、资金使用效益情况，查找资金在使用过程中存在的问题，规范财政资金管理，为上级部门决策和下年度资金安排提供参考依据。

（三）绩效评价工作过程。

一）前期准备

1) 2023 年 6 月 13 日，由我局牵头、相关股室及二级机构和项目地组织配合，聘请益阳方源会计事务有限公司工作人员，组成了桃江县 2022 年度恢复耕地以奖代补专项绩效评价小组，负责绩效评价工作的具体组织、实施。

2) 2023 年 6 月 13 日，我局制定并下发了《桃江县 2022 年度恢复耕地以奖代补项目绩效自评工作实施方案》，方案中明确了评价对象、评价依据、评价内容、评价组织及工作责任划分、评价程序、进度安排及评价结果应用等内容。

3) 本次评价依据

《中华人民共和国预算法》《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）、《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10 号）、《湖南省预算支出绩效评价管理办法》（湘财绩〔2020〕7 号）、《桃江县人民政府关于推进全县预算绩效管理的实施意见》（桃政发〔2013〕25 号）等文件，专项资金管理办法，项目审计报告和验收报告，部门职能、规划、年度工作计划，部门预算资金、项目管理规定，财务会计制度，财政部

门预算批复、部门年度预算执行情况、年度决算报告、年度部门支出预算绩效目标等。

4) 本次评价基本原则

1. 坚持独立客观公正原则

保证财政支出决策的科学性，保证资金使用的规范性、安全性和有效性，保证绩效评价结果真实性。

2. 坚持定量分析和定性分析相结合的原则

以定量分析为主，定性分析为辅，定量分析建立在财务数据采集、分析上，定性分析通过对支出的全面综合分析，与定量分析共同评价支出的效果，以更加合理、准确地反映支出的实际绩效。

5) 本次评价基本方法

1. 成本效益比较法

针对财政支出确定的目标，在目标效益额相同的情况下，对支出项目中发生的各种正常开支、额外开支和特殊费用等进行比较，以最小成本取得最大效益为优。

2. 因素分析法

通过列举分析所有影响收益及成本的内外因素，综合分析评价支出的合理性、有效性。

3. 目标预定与实施效果比较法

通过比较财政支出所产生的实际结果与预定的目标，分析完成或未完成任务的因素，从而评价财政支出绩效。

4. 公众评判法

通过专家评估、公众问卷调查及抽样调查等对预算支出效果进行评判。

绩效评价方法选用坚持定量优先、简便有效的原则，根据评价对象的具体情况，可采用一种或多种方法进行评价。

二) 组织实施和分析评价

2023年6月13日至6月22日，绩效评价小组依据上述《绩效自评工作实施方案》的要求，对项目立项、绩效目标设立、资金使用、业务管理、财务管理及项目产出和效益进行绩效自评，按要求编写绩效自评报告、填列绩效自评表和基础数据表，组织汇总相关佐证材料。

2023年6月23日至6月30日，绩效评价小组，按照项目资金和项目个数占比均不低于30%的标准，抽取项目进行现场评价，同时对未抽取进行现场评价的项目进行上报材料的审核。

2023年7月1日至8日，汇总数据，确定最终绩效自评报告。

三) 自评结果

绩效评价工作组通过听取情况汇报、核查项目建设、实施的相关资料、检查资金拨付和使用情况的账务处理资料、实地察看项目建设、实施情况，了解项目实施效果及存在的问题，最终汇总形成评价结论。项目的实施产生了较好的社会效益、经济效益和环境效益。评价工作组对桃江县2022年度恢复耕地以奖代补项目绩效自评价结果为“优”，评价分值为99.5分，明细情况详见附表。

六、其他需要说明的问题

(一) 后续工作计划。

对于已恢复的耕地，有关部门明确后续管护措施及监测措施，建立长效机制。加强扶持政策创设，因地制宜对条件较差耕地采取更为有效的措施，支持引导主体利用抛荒耕地进行耕种。持续推进耕地图斑恢复整治工作，统筹利用好整治耕地复耕复产促进农业生产发展，让荒地真正能“整的好”，“种的下”。

（二）主要经验做法、存在的问题和建议。

一）主要经验做法

1、坚持恢复耕地的基本原则

1.1、党政同责，属地负责。恢复耕地任务为刚性指标，纳入党政耕地保护工作考核范围，制定考核细则，明确乡镇、村、组职责，落实属地责任。

1.2、明确主体，分类施策。按照“谁经营、谁恢复，谁承包、谁恢复，谁破坏、谁恢复，谁受益、谁恢复”的原则确定恢复责任主体。针对恢复地块特性，采取“一地一策”原则，有针对性制定恢复方案，明确恢复标准、恢复措施、恢复时限、后期管护主体等内容。

1.3、依法依规，实事求是。在选定恢复属性地类地块时，对于存量问题，本着实事求是原则，实行整改划补、限期退出、逐年恢复，不搞“一刀切”“简单化”。对于新增违法占用耕地的，坚持“零容忍”态度，依法依规，限期恢复。

1.4、先易后难，稳妥推进。选定基础条件较好，能长期稳定耕种的地块进行恢复，稳妥推进，逐步补齐责任目标缺口。实行即可恢复为主、工程恢复为辅。按原地类分类整改，以水田恢复为主。结合高标准农田建设、土地综合整治等项目，发挥恢复耕地的综合效应。

2、加强了组织领导。

我局负责全县 2021 年度变更调查减少耕地整改补足和 2022 年度恢复耕地工作的组织、协调、督查，定期召开工作例会，解决工作推进过程中的各种问题。加强督查、指导和协调，加强对恢复耕地全过程指导服务，加强耕地用途管控和日常管理，避免再次出现新的耕地“非农化”“非粮化”问题。各乡镇要切实担负起耕地保护的主体责任，迅速组织专班开展 2021 年度变更调查减少耕地整改补足和 2022 年度恢复耕地工作任务，健全工作机制，围绕目标任务，按实际情况分类处置，制定相应补偿细则；要切实抓好工作实施过程中的宣传发动、组织协调和矛盾调处、落实恢复耕地种植管护等措施，有效提升稳定耕地面积。

3、加强宣传，提高思想认识。

通过悬挂横幅、村口大喇叭、发放告知书等形式，开展持续宣传，动员广大群众主动参与到耕地图斑恢复整治工作中来。同时组织党员干部入户走进群众家中宣传惠农政策及耕地保护法律法规，使群众认识到保护耕地的责任和义务，充分调动农户复垦复耕的积极性。

耕地是粮食生产的命根子，是中华民族永续发展的根基。严守耕地红线，是确保粮食安全重要举措。各有关部门要深学笃行习近平总书记对耕地保护作出的系列重要指示批示精神，深刻认识恢复耕地工作的极端重要性和现实紧迫感，以田长制实施为抓手，建立耕地恢复任务管理台账，系统谋划、整体推进，把恢复耕地工作作为刚性任务不折不扣完成。

4、强化了经费保障。

县财政要加强对耕地恢复工作的经费保障，并根据各乡镇耕地恢复工程

完成情况拨付工程进度款，完成整个工程量 60%时拨付工程款的 30%，完成全部工程量并通过验收、指标入库后全额支付工程款。

5、严格监督考核。

此项工作已纳入我县真抓实干督查激励事项和年度耕地保护责任目标考核。以目标为导向，细化方案、明确责任、倒排工期、稳步推进，把好质量关，确保如期完成任务。我县实行“月排名、季通报”工作机制，每月对乡镇恢复耕地任务进展情况进行排名，每季度在全县通报，并将通报结果作为耕地保护真抓实干督查激励的重要依据。未在规定时间内完成恢复耕地任务，造成严重后果的，依纪依规从严问责追责。

6、严格兑现奖惩。

将耕地恢复和整改补足工作列入《桃江县耕地保护专项整治工作》进行调度考核，对在 2022 年 11 月 30 日前完成耕地恢复任务并通过省级验收并入库的，县财政按照 2000 元 / 亩给予补贴奖励。对年度耕地底线目标未守住、耕地恢复和整改补足面积未落实的乡镇和村（社区），对相关责任人启动约谈，造成严重后果的，依纪依规从严问责追责。

（二）存在的问题

（1）园林、灌木林恢复为耕地，园林、灌木林在长期的生长过程中由于根系的发展，土质已营养不高，短时间内不易发展为耕地。人员的不停踩踏及长期没有翻种，土质较硬，短时间内种植农作物并不能提供良好的生长条件，作为耕地恢复的短期经济价值不高，投入较大。

（2）部分恢复为耕地的园林、灌木林地处偏远地区，交通不便。无人永远耕作，几年后可能变为荒地，恢复为耕地的意义不大。

(3) 恢复为耕地的后续发展不明，群众的意愿不高。目前大多数园林、灌木林都已成长，其中的树木的经济价值较高，群众更愿意让灌木成长产生更大的经济效益。另一方面，耕地的种植农作物花费时间多、投入多、效益不高、农民以自给自足为主，对于平常农作物的需求不高，群众的改变意愿不强

(4) 恢复耕地过程中间遭遇到一些土地污染，需要进一步的进行清理。恢复耕地中混有一些混凝土、一些砖块石头等固体废弃物需要增加费用和堆放空间。

(5) 我县耕地保护意识不断强化，但距遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”还存在一定差距。

我县压实了乡镇党委和政府的耕地保护责任，二调以来，各类建设共批准占用耕地 1.4465 万亩，通过各类途径补充耕地 1.2952 万亩，较好地履行了占补平衡责任。同期，严肃查处了一批违法违规占用耕地或改变耕地用途行为。但从耕地变化流量来看，从二调到三调这段时期，耕地的“非粮化”和“非农化”的趋势比重有所提升。全县耕地“非农化”总面积为 7.28 万亩，其中：占用耕地种植苗木和草皮等绿化装饰植物面积 4.52 万亩，占用耕地建造湿地公园人造水利景观 0.005 万亩，占用耕地从事非农化建设的面积 2.75 万亩。在永久基本农田范围内，全县耕地“非粮化”面积 6.07 万亩（其中发展林果业 4.58 万亩，挖塘养鱼 1.49 万亩）。耕地“非农化”和“非粮化”对耕作层的破坏随着时间的推移会日益严重，整改难度会越来越大，因此必须采取有力措施坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。

(6) 耕地恢复难度较大。从恢复类数据来看，要达成上一轮耕地保有量

目标，耕地恢复属性图斑中易恢复和不易恢复图斑需全部恢复，我县恢复属性图斑 6.41 万亩，其中 4.5 万亩为不易恢复属性图斑，另易恢复耕地后备资源中多数农民恢复意愿较低，导致耕地恢复难度大，成本高。

三）改进措施和有关建议

（1）详细制定相关政策细则，鼓励企业采取承包等方式参与园林、灌木林恢复为耕地的工作中，通过企业技术的加持改善土质，提高土壤营养度；

（2）加大耕地基础设施建设，统筹安排，形成耕地片区式共同发展，进而节约基本投入；

（3）明确发展某几种经济作物，同时考虑因地制宜原则结合实际区分种植，打造产品品牌，形成品牌价值，提高耕地的经济价值，增加群众的信心；

（4）我县根据各乡镇实际，应采取因地制宜、一村一策、分类恢复，快速推进耕地恢复工作；

1. 探索“流转+耕种”模式。多数乡镇采取流转撂荒地，然后进行集中恢复整治，再落实耕种的方式。应坚持“宜耕则耕”原则，户户做好思想工作，块块做好种植安排，探索“流转+整治+耕种”模式。将荒地统一流转发包，耕地整治后用于种植经济作物，在家门口增加就业机会，增加农民收入。

2. 鼓励种植大户承包经营。充分发挥种植大户、农业合作社的力量，确保耕地恢复快速推进。积极鼓励本地种植大户，通过集中流转承包抛荒耕地、无人耕种地，承包人自主出资恢复耕种条件，集中整治后种植烤烟等旱地经济作物。实行“谁种粮、谁受益”原则，坚持“地有人种、田有人管、责有人担”。

3. 明星效应带动复耕。乡镇应启用经验丰富的种植明星、种植能手带动周边群众复耕，成立种植合作社、家庭农场，通过“结对帮扶”“抱团取暖”，以点带群推进荒芜地“复绿”、带动周边群众“复工”、实现乡村经济“复苏”，耕地恢复带来的效益不断惠及人民群众，群众获得感、幸福感日益提升。

4. 科技支撑保复耕。全县、各乡镇分别建立耕地恢复后备资源库，实行计划管理，确定耕地优先恢复序，“因地制宜、因地施策”。确保资料精准。利用“奥维地图”精确耕地恢复资料，综合考量具体耕地恢复能力，积极采纳群众对耕地修复的建议和意见，制定耕地高效恢复“菜单”。提供技术支撑。坚持技术先行、科技支撑，要求技术人员多走访、多查看、多比对，逐村分析、逐户帮扶、逐地指导，为每村、每户、每个地块提供技术指导，科学种植，提升成片、零散恢复耕地的“含绿量”，提高耕地恢复后的“含金量”。提供种植便利。强化基础设施建设，加强机耕路建设，确保“田田通路”。加强无人机巡田，有力解决了抛荒撂荒问题。

5. 村规民约促复耕。抓好党建、开展宣传，提高村民思想意识，促进耕地保护。注重宣传教育，以党建促生产，以乡规民约促耕保。村民向组、村递交耕种责任书，村组干部带头，村组田长监督；村里民风淳朴、耕保意识强，落实耕种。

(5) 落实最严格的耕地保护制度。一是推动耕地保护党政同责，压实乡镇党委、政府主体责任，把耕地保护纳入重要议事日程，加大政策执行力度。二是遵守《土地管理法》中关于耕地保护的相关规定，严格执行耕地占补平

衡、永久基本农田保护、耕地保护目标责任、土地整理复垦开发等制度。三是自然资源、生态环境、农业农村、水利、林业等各相关部门要各司其职，密切合作，切实履行耕地保护责任。

(6) 进一步加强耕地占补平衡法律法规及政策的宣传，增强耕地占补平衡的责任意识。充分利用广播、电视、报纸、专栏、标语、宣传车、街头咨询、培训等多种形式，广泛宣传耕地占补平衡法律法规重要性和必要性，教育广大干部群众充分了解土地基本国策，增强保护耕地意识、集约节约用地意识，树立科学的发展观和正确的政绩观，确保我县经济社会持续、快速、健康发展。进一步完善耕地占补平衡的各项制度，建立长效机制。要从土地利用总体规划、土地开发整理专项规划、动态监测、建设用地预审和审查报批等多方面着手，建立健全一系列有利于耕地占补平衡制度，确保耕地占补平衡法律法规和各项政策落到实处。进一步加大土地开发整理复垦力度，确保耕地占补平衡。搞好土地开发整理复垦项目储备库建设，按照项目管理规定，认真组织项目实施。耕地占补平衡要充分体现耕地数量与耕地粮食产出水平、经济效益的协调一致性，对建设占用的耕地不仅要“有补充”，新增的耕地更要“有人种、能产出、得收益”。

(7) 加强对新开垦耕地的后续管理，创新监管方式。一是加强土地开发、整理、复垦土地的持续利用管理。通过制订优惠政策，鼓励乡镇政府、企业单位和个人加大对新开垦耕地质量的改良力度，同时，完善土地承包责任制，正确引导土地承包人员加强对土地的利用管理，加大后续资金投入，科学种植，合理耕作，逐年培肥地力，提高土地生产率和生产水平，防止新增耕地出现撂荒、重新变荒山的情况。二是创新补充耕地监管方式。随着“三调”

成果出炉、土地利用“一张图”和综合监管平台等技术手段的进步，以及监管、奖惩等手段的完善，建议建立“补、备、核、用、考”耕地占补平衡全面监管制度。在技术上，可充分利用“三调”成果和“一张图”监管平台等现代技术的成果，掌握耕地占补平衡情况，实现实时监管；在手段上，一旦发现违法违规占用耕地行为立即严肃查处，防止“未批先占”、“只占不补”等现象的发生，以确保耕地数据的真实性和占补平衡的实际效果。三是“提质改造”项目将纳入自然资源综合信息监管平台，建立专门的补改结合管理台账，列明建设项目和补充耕地项目、提质改造项目清单，利用土地利用变更调查成果，“哪些耕地现状是水田，哪些是旱地，清清楚楚”，要上图入库，通过影像、图鉴对照，及时监管，实行跟踪监管。四是着力构建耕地保护共同责任机制，探索开展领导干部耕地保护离任审计，探索建立耕地保护补偿机制，建立起耕地保护和土地综合整治奖惩机制，严格耕地保护责任目标和土地综合整治考核，将考核结果作为政府部门绩效评估的重要依据，并与年度土地利用计划指标、城乡建设用地增减挂钩指标和市、省以上投资土地综合整治项目安排挂钩，有力保障了耕地的占补平衡。

(8) 改善耕地质量和生态环境。针对目前重视新增耕地面积，而忽视耕作层的质量和生态环境改善的问题，建议同等对待项目的数量、质量和生态环境标准，不断完善竣工验收标准内容和质量。在评定建设占用耕地质量等级基础上，按照不低于占用耕地等级的原则补充耕地，确保补充耕地质量达到或超过被占耕地质量，防止“占优补劣”。同时，积极推行建设占用耕地的耕作层土壤剥离利用工作，根据土壤的现实情况，采取生物的、工程的措施改良土壤，建设高质量的耕地。占地单位或土地开发部门在开发、整理与

复垦前应进行生态环境影响评价，充分论证新增耕地可能对环境产生的影响，制订生态保护方案和应对措施，尽可能地避免或减轻因耕地开发造成的生态环境问题。此外，对项目的管理制度要不断探索更新，大力推行市场竞争运作机制，扩大项目管理的公开、透明度，引入社会监督机制，完善项目保修制度和项目施工质量责任追究制度，使项目的实施与设计任务协调统一，不断提高和完善补充耕地的质量和生态环境改善。

（9）要切实落实耕地占补平衡制度，必须从认识、制度、技术等多方面入手，建立耕地占补平衡的长效机制。另一方面，耕地占补平衡仅仅是一种补救措施，要想真正解决保护耕地问题，最好的途径是要严格控制占用耕地。因此，应该尽量遏制乡镇的外延扩张型发展，利用耕地开垦费和争取国家投资，积极开展土地整理、复垦工作，挖掘现有建设用地潜力，集约节约用地，实现土地资源利用效率的全面提高，从而从根本上扭转耕地锐减的趋势。

- 附件：1. 项目支出绩效评价基础数据表
2. 项目支出绩效评价指标评价及评分表
3. 佐证资料

桃江县自然资源局
2023年7月8日

附件1

桃江县2022年度项目支出绩效评价基础数据表

填报单位部门（盖章）：桃江县自然资源局

填报日期：2023年6月15日

金额单位：万元（保留两位小数）

项目名称：桃江县2022年度恢复耕地以奖代补项目						项目总投资额：1443 万元							项目完成时间：2022年1月1日——2022年12月31日			
一、2022年项目资金来源						二、2022年项目资金投入使用情况							三、2022年项目完成情况（完成项目数量指标）			
小计	上年结转结余	本年上级拨款	本年县级财政拨款	债务资金	其他自筹	本年小计	工资福利支出	商品和服务支出	对个人和家庭的补助	债务利息及费用支出	资本性支出	其他支出	完成乡镇	恢复耕地	完成比例	
1443		1443				414						414	15个	6389.38亩	92.60%	

注：本表按项目填写，一个项目一张表格。完成项目数量指标是指完成项目的具体指标，单位为米、公里、平方米、亩、立方、件、个、头、次、人等等；“1--10”填写指标名称，如村级道路硬化，下栏填写指标数值，如5公里。

填报人：王平平

项目负责人（签字）：符心冰

附件 2

桃江县 2022 年度项目支出绩效评价指标及评分表

评价单位（盖章）：桃江县自然资源局

项目名称:桃江县 2022 年度恢复耕地以奖代补项目

一级指标	二级指标	三级指标	指标内容	指标说明	分值	自评得分	审核得分
投入 (15分)	项目 立项 (13分)	立项 规范性 (3分)	项目的申请、设立过程是否符合相关要求。	1、项目是否按照规定的程序申请设立；	1	1	1
				2、所提交的文件、材料是否符合相关要求；	1	1	1
				3、项目事前是否经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等。	1	1	1
		绩效 目标 合理性 (5分)	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合绩效管理要求，是否符合客观实际。	1、是否按绩效管理要求申报项目绩效目标；	1	1	1
				2、是否符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策；	1	1	1
				3、是否与项目单位或委托单位职责密切相关；	1	1	1
				4、项目是否为促进事业发展所必需；	1	1	1
				5、项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平。	1	1	1
		绩效 指标 明确性 (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，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；	1	1	1
				2、是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；	1	1	1
				3、指标值的设置是否符合政策要求和行业规定；	1	1	1
				4、是否与项目年度任务数或计划数相对应；	1	1	1
				5、是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	1	1	1

一级指标	二级指标	三级指标	指标内容	指标说明	分值	自评得分	审核得分
投入 (15分)	资金落实 (2分)	资金到位率 (1分)	实际到位资金与计划投入资金的比率，反映资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	资金到位率=（本年度或项目期内实际到位资金/计划投入到具体项目的资金）×100%，全额到位或部分不到位但不影响项目进度的计满分，部分不到位并影响项目进度的按比例计分。	1	1	1
		到位及时率 (1分)	及时到位资金与应到位资金的比率，反映项目资金落实的及时性程度。	到位及时率=（及时到位资金/应到位资金）×100%，到位及时或部分到位不及时但不影响项目进度的计满分，部分到位不及时并影响项目进度的按比例计分。	1	1	1
过程 (25分)	项目管理 (13分)	制度健全性 (2分)	项目单位的项目管理制度是否健全，用以反映和考核项目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项目管理制度；	1	1	1
				2、制度是否合法、合规、完整。	1	1	1
		制度执行有效性 (8分)	项目实施是否符合相关项目管理规定，有以反映和考核项目管理制度有效执行情况。	1、是否遵守相关法律法规和项目管理规定；	1	1	1
				2、项目调整及支出调整手续是否完备；	5	5	5
				3、项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档；	1	1	1
				4、项目实施的机构人员、场地设备、信息支撑等是否落实到位。	1	1	1
		项目质量 (3分)	项目单位是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施。	1. 是否已制定或具有相应的项目质量要求或标准；	1	1	1
				2. 是否采取了相应的项目质量检查、验收等必需的控制措施或手段；	1	1	1
				3. 项目质量是否符合要求。	1	1	1
		财务管理 (12分)	财务制度 (2分)	财务制度是否健全。反映项目财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项目资金管理辦法和其他相关的财务管理制度；	1	1
2、制度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辦法的规定。	1				1	1	

一级指标	二级指标	三级指标	指标内容	指标说明	分值	自评得分	审核得分
过程 (25分)	财务管理 (12分)	资金管理 (7分)	项目资金使用和管理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、是否按规定进行了财政投资评审;	1	1	1
				2、财务管理制度是否得到有效执行;	1	1	1
				3、资金的拨付是否有完整的审批程序和手续;	1	1	1
				4、资金的支付是否符合支付管理的流程和要求;	1	1	1
				5、项目的重大开支是否经过评估认证;	1	1	1
				6、是否符合项目预算批复或合同规定的用途;	1	1	1
				7、是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	1	1	1
		财务监控 (3分)	是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的监控措施。	1、是否已制定或具有相应的监控机制;相关岗位设置是否符合内控要求;	1	1	1
				2、是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段。	1	1	1
				3、成本是否得到有效的控制,是否发生不必要的支出。	1	1	1
产出 (30分)	项目产出 (30分)	计划完成率 (10分)	项目实施的计划产出数与实际产出数的比率,反映项目产出数量目标的实现程度	计划完成率=(本年度或项目期内实际产出的产品或提供的服务数量/计划产出数量)×100%。按比例计分。	10	10	10
		完成及时率 (5分)	项目实际提前完成时间与计划完成时间的比率,反映项目产出时效目标的实现程度。	完成及时率=[(计划完成时间—实际完成时间)/计划完成时间]×100%。及时完成的或未按时完成但不影响项目总进度的计满分,影响总进度的按比例计分。	5	5	5

一级指标	二级指标	三级指标	指标内容	指标说明	分值	自评得分	审核得分
产出 (30分)	项目产出 (30分)	质量达标率 (5分)	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，反映项目产出质量目标的实现程度。	质量达标率=(本年度或项目期内实际达到既定质量标准的产品或服务数量/实际产出数)×100%。按比例计分。	5	4.5	4.5
		成本节约率 (10分)	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，反映项目的成本节约程度。	成本节约率=[(计划成本—实际成本)/计划成本]×100%。大于0计10分，等于0计9分，小于0计0—5分。(因市场因素或不可抗力影响导致成本超出计划的可不扣分)	10	10	10
效果 (30分)	项目效益 (30分)	经济效益 (5分)	项目实施对经济发展所带来的直接或间接影响情况。	此四项指标应根据项目实际并结合绩效目标设立情况有选择地设置，并将其细化为相应的个性化指标进行评价评分。	5	5	5
		社会效益 (5分)	项目实施对社会发展所带来的直接或间接影响情况。		5	5	5
		生态效益 (5分)	项目实施对生态环境所带来的直接或间接影响情况。		5	5	5
		可持续影响 (10分)	项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况。		10	10	10
		社会公众或服务对象满意度 (5分)	社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度。	该项目实施而受到影响的部门、群体或个人对项目的实施过程、结果是否满意。95%及以上计5分，80%（含）——95%（不含）3分，80%以下不计分。	5	5	5
总 分					100	99.5	99.5

备注：本表按项目填写，一个项目一张表格。

填报人：王平平

项目负责人（签字）：符心冰

填报日期：2023年6月15日