

上海市农业农村委员会文件

沪农委〔2023〕213号

关于印发《上海市高标准农田建设项目成本预算绩效管理实施方案》的通知

各区农业农村委、各相关单位：

为贯彻落实党的二十大关于健全现代财政制度的决策部署和市委、市政府关于强化成本效益分析的工作要求，加快推进成本预算绩效管理改革，根据《上海市加强成本预算绩效管理的实施方案》和《关于开展2023年成本预算绩效管理第二批试点工作的通知》（沪财绩〔2023〕13号）等文件精神，市农业农村委制定了《上海市高标准农田建设项目成本预算绩效管理实施方案》，现印发给你们，请认真贯彻执行。

附件：《上海市高标准农田建设项目成本预算绩效管理实施方案》

上海市农业农村委员会

2023年8月1日

附件

上海市高标准农田建设项目 成本预算绩效管理实施方案

为贯彻落实党的二十大关于健全现代财政制度的决策部署和市委、市政府关于强化成本效益分析的工作要求，加快推进成本预算绩效管理改革，根据《上海市加强成本预算绩效管理的实施方案》和《关于开展 2023 年成本预算绩效管理第二批试点工作的通知》（沪财绩〔2023〕13 号）等文件精神，在农业农村领域选取“高标准农田建设项目”作为 2023 年市级成本预算绩效管理第二批试点项目，开展成本预算绩效分析工作。为积极、稳妥推进该项目的成本预算绩效管理试点工作，制定本实施方案。

一、总体目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕中央和本市全面实施预算绩效管理的要求，以及市领导关于开展生态型高标准农田建设的指示，探索高标准农田建设项目的成本预算绩效管理试点，对该项目开展成本效益分析，通过客观测算、全面衡量该项目成本，测算成本定额标准，建立科学、规范、高效的成本预算绩效管理新模式，为后续年度财政投入提供决策依据。

二、基本原则

(一)坚持科学规范原则。全面打开高标准农田建设项目的各环节成本支出、核算分析 2019-2022 年历史成本并进行分类归集，摸清成本构成，剔除不合理无效成本，科学设定成本基线，完善成本指标体系，为成本预算绩效分析结果提供依据。

(二)坚持问题导向原则。客观分析高标准农田建设项目近年来在降本、增效或提升管理等方面存在的短板弱项，深入分析原因，提出降本增效和后续年度结算模式的措施建议，进一步优化完善该项目的预算管理机制，提升财政资金使用效益。

(三)坚持统筹联动原则。加强组织领导，组建由市农业农村委、市财政局、项目实施单位、第三方机构、行业专家等各方参与的工作推进小组，坚持上下联动、横向联动和多方参与，夯实各主体责任，形成工作合力，确保试点工作取得实效。

三、项目背景

2019 年 2 月市政府机构改革和职能调整后，根据“三定”方案要求，原由市水务局负责的小型农田水利工程和原由市财政局负责的农业综合开发土地治理相关工作职责划入市农业农村委，与原市农业农村委高水平良田建设，合并设立了农田建设专项，开展高标准农田建设。农田建设内容主要包括田块整治、土壤改良、灌溉排水与节水设施、田间机耕道、农田输配电、农田防护与生态环境保持等。

农田建设项目的财政支持标准为粮食生产每亩不高于 1.4 万

元，鼓励金融和社会资本增加亩均投入。市级财政支持资金按照高标准农田建设项目概算安排，并根据项目验收决算据实结算应承担的资金。资金支出责任由市、区财政和相关涉农企业等共同承担，并根据财力状况和建设任务实行差别政策，具体是：浦东新区、闵行区、嘉定区、宝山区等四区，市级承担比例不高于60%，区承担不低于40%；青浦区、松江区等两区，市级承担比例不高于70%，区承担不低于30%；金山区、奉贤区等两区，市级承担比例不高于80%，区承担不低于20%；崇明区，市级承担比例不高于90%，区承担不低于10%。

2019-2022年，本市累计批复建设高标准农田面积为173059.85亩，投入建设资金总额为193643.16万元，亩均批复投资约为11189.37元。

经分析，高标准农田建设项目具有资金量大、社会关注度较高特点。项目支出内容包括田间工程、水利工程、生态保持工程等，均有历史支出数据基础，可量化，具有可比性。据此，认为该项目与成本预算绩效管理理念的契合度较高，列为第二批试点项目。

四、前期基础

为增强项目成本界定的科学性和合理性，为年度项目评审提供依据，2020年，市农业农村委会同市财政局制定了《上海市农田建设投资参考明细表》，该表建设内容根据本市粮食类高标

准农田建设的典型案例总结得出，技术经济指标根据本市2019年12月公布的人工、材料、机械指导价格进行估算，适用于本市粮食类高标准农田建设项目建设工程概算参考。

五、工作机制

组建由市农业农村委、市财政局、项目实施单位、第三方机构、行业专家等多方参与的工作推进小组，优化工作机制，加强统筹协调。工作推进小组每周召开工作例会，研究近期工作开展情况，着力解决重点难点问题，确保试点工作顺利推进。工作推进小组主要成员名单如下：

(一) 组长：黎而力（市农业农村委副主任）

卢 华（市财政局二级巡视员）

(二) 副组长：李建刚（市农业农村委农田建设处处长）

张海林（市财政局农业处副处长）

钟绍萍（市农业农村委计划财务处处长）

叶炽瑞（市农业农村委园区处处长）

(三) 组员：包代红（市农业农村委农田建设处）

严小庆（市财政局农业处副处长）

张 燕（市财政局绩效处副处长）

竺佳敏（市农业农村委计划财务处处长）

刘 琼（市财政局农业处）

杨柳青（市财政局农业处）

陈圣南（市财政局成本绩效工作专班）

唐轩宇（市财政局成本绩效工作专班）

卞 珩（市农业农村委农田建设处）

鞠 烨（市农业农村委计财处）

吴立峰（市农业促进中心副主任）

松江区农业农村委、金山区农业农村委、崇明区农业农村委、光明集团等部门负责人及相关同志

（四）行业和财务专家：

王培兴（原上海市水利管理处 高级工程师）

吴景社（原上海市水利管理处 教授级高工）

陈巧爱（上海东华工程咨询公司 注册造价工程师）

朱浩祥（上海建瓴工程咨询有限公司 高级工程师）

顾玉龙（上海市农业技术推广服务中心 推广研究员）

藤启林（上海嘉定水务工程设计有限公司 高级工程师）

（五）第三方机构

市农业农村委负责制定该项目成本预算绩效管理试点工作的实施方案，遴选1家第三方机构，引入专家，组建工作推进小组，组织开展该项目成本预算绩效分析工作。完善该试点项目成本预算绩效分析指标体系和工作方法，督促项目实施单位落实成本预算绩效分析改进优化等工作，形成成本绩效分析方案和报告，落实结果应用等工作。

市财政局组织指导市农业农村委开展该试点项目的成本预算绩效分析工作，跟踪督促工作进度，审核成本预算绩效分析方案和报告等。督促市农业农村委加强此次成本预算绩效分析的结果应用、落实改进优化等工作。

市农业促进中心负责配合开展该试点项目的成本预算绩效分析工作，参与数据分析、指标体系拟定等工作。

各涉农区农业农村委、市属企业作为项目实施单位，负责配合开展该试点项目的成本预算绩效分析工作，并加强本次成本预算绩效分析结果在后续项目预算管理中的应用，落实有关改进优化等工作。

第三方机构牵头单位负责资料收集、现场调研、数据分析、拟定成本预算绩效分析指标体系并牵头撰写成本预算绩效分析方案和报告等。

六、实施步骤

(一) 制定试点工作实施方案

7月初，工作推进小组召开本项目成本预算绩效管理试点工作启动会，制定试点工作实施方案，遴选第三方机构和相关专家，明确工作任务分配、工作机制、工作流程等。

(二) 现场调研和资料收集

7月中下旬召开试点工作推进会，提高思想认识，细化工作方案，布置推进措施。工作推进小组制订《成本预算绩效分析资

料需求清单》，对光明食品集团、松江、金山、崇明以及其他涉农区的典型项目开展现场调研。同时，全面调查本市各涉农区及市属企业成本情况。收集本市开展高标准农田建设以来项目投入数据，充分获取项目决算等财务资料、业务资料、组织管理情况资料等，对资料开展分析，掌握建设成本现状等情况。调研北京、广州、江苏、浙江等兄弟省市，多渠道了解高标准农田建设项目实施情况和成本预算绩效管理情况。

（三）开展调研分析

完成调研和资料收集工作后，工作推进小组深入开展资料分析，主要围绕梳理业务流程、建设内容、管理措施、工程措施、核算投资成本和完善绩效目标等方面实施，开展多维度对比分析：一是与国内同类型大城市对比，二是市内各区各镇对比，三是与本市以往比，分析投入变动趋势和成本增加原因。8月初形成试点项目的成本核算分析表。

（四）拟定分析指标体系

工作小组基于前期调研分析的情况，按照有关要求，8月初拟定试点项目的成本预算绩效分析指标表。在成本指标方面，结合建设内容、工程措施流程优化，设计监理管理措施，突出降本和增效，剔除历史成本中不合理无效内容，科学设定成本基线。效益指标方面，增加农田生态指标，合理界定产出指标、效益指标等内容。

(五) 撰写分析方案

8月上旬，工作推进小组结合成本预算绩效分析工作需求，撰写成本预算绩效分析工作方案。经工作推进小组共同论证后进一步修改完善，形成正式方案，8月15日前报市财政局备案。

(六) 开展成本效益分析

8月，工作推进小组按照成本预算绩效分析工作方案确定的成本效益分析具体方法对试点项目的成本和效益开展分析，8月底之前形成成本效益分析结果，开展支出标准分析。

(七) 撰写分析报告

9月上旬，工作推进小组全面汇总分析结果，并就发现的问题提出针对性建议，按照要求撰写分析报告初稿，报告应主要包括：基本情况、绩效分析结果、成本核算分析结果、成本效益分析结果、支出标准分析结果、问题及建议等内容。经工作推进小组共同论证后修改完善，9月底前，形成正式的《上海市项目成本预算绩效分析报告》。

七、试点工作结果应用

市农业农村委员会根据本次试点项目成本预算绩效分析的结果，将会同各涉农区、市有关企业落实有关改进优化等工作。一是通过开展本次成本预算绩效分析，结合生态型高标准农田建设试点，对项目建设内容、管理费用、工程结构的合理性、必要性和经济性逐项研究，对成本产生和绩效进行全面分析，梳理优

化形成科学合理的高标准农田建设项目成本定额体系和绩效指标体系，并应用于预算编制；二是引领各涉农区、市有关企业以本次成本绩效分析为基石，依照此次建立的成本指标体系和绩效指标体系，开展成本运行监控、绩效跟踪和绩效自评等工作，提高管理效能，拓展降本空间，促进本市高标准农田建设项目高质量发展；三是结合此次试点项目成本预算绩效分析工作的经验以及行业特点，在市农业农村委系统其他部门预算项目中推行成本预算绩效管理，将成本效益理念与方法融入项目预算绩效管理全过程。