崇明区财政政策重点绩效评价报告

政策文件：《崇明区2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》（沪崇农发〔2021〕116号）

政策制定方：上海市崇明区农业农村委员会

委托单位：上海市崇明区财政局

评价机构：上海中佳永信会计师事务所有限公司

2023年5月

目录

[摘 要 1](#_Toc22120)

[一、政策概况 12](#_Toc9613)

[（一）政策制定的背景、意义和作用 12](#_Toc26047)

[（二）政策内容 15](#_Toc32691)

[（三）政策变化（修订）情况 24](#_Toc14314)

[（四）横向政策比较 25](#_Toc31741)

[二、政策实施情况 28](#_Toc11472)

[（一）政策的组织架构 28](#_Toc6567)

[（二）政策配套制度制定情况 28](#_Toc12771)

[（三）政策实施情况 29](#_Toc30423)

[（四）资金安排及使用情况 37](#_Toc16683)

[三、政策绩效目标 49](#_Toc4113)

[（一）政策总目标 49](#_Toc28012)

[（二）政策分解目标 49](#_Toc15397)

[（三）年度绩效目标 50](#_Toc3275)

[四、评价工作开展情况 51](#_Toc20697)

[（一）评价目的 51](#_Toc23907)

[（二）评价工作方案制定过程 52](#_Toc32155)

[（三）评价原则、评价方法、评价依据 52](#_Toc7071)

[（四）数据采集方法及过程 54](#_Toc5370)

[（五）评价实施过程 55](#_Toc95)

[五、政策目标的实现程度及政策效应分析 56](#_Toc703)

[（一）政策目标的实现程度说明 56](#_Toc3366)

[（二）政策实施后的效果分析 56](#_Toc23503)

[（三）绩效评价指标评分结果 57](#_Toc32489)

[（四）具体绩效评价指标分析 58](#_Toc7757)

[六、存在的问题及原因分析 81](#_Toc17468)

[（一）政策制定方面 81](#_Toc11150)

[（二）政策实施管理方面 81](#_Toc31209)

[七、评价建议 82](#_Toc4825)

[（一）政策制定方面 82](#_Toc18740)

[（二）政策实施管理方面 83](#_Toc15122)

[八、评价结论 84](#_Toc7518)

[九、对政策修订和完善管理的建设性意见 85](#_Toc10934)

# 摘 要

一、政策概况

为指导各地规范实施农机购置补贴政策，中华人民共和国农业农村部制定了《2021—2023年农机购置补贴实施指导意见》（农办计财〔2021〕8号），主要用于指导和支持购置先进适用农业机械。在此基础上，上海市农业农村委员会（以下简称市农业农村委）制定了《上海市2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》（沪农委规〔2021〕9号），目的在于进一步推动农业机械化向全程全面高质高效转型升级，并提出要加快遴选和推广蔬菜、林果等经济作物适用机械。

截至2020年末，崇明区主要农作物（水稻）生产综合机械化水平已经达到了97.87％，显示出较高的农业现代化程度。但是在收割季节，农民难以在崇明本地获得足够的收割机进行水稻收割，所以采用外省市跨区作业的模式完成水稻收割作业。但跨区作业会遇到各种问题，其中最突出的问题就是由于水稻品种不统一，生育期不一致，栽秧有早晚，存在早熟、迟熟现象。迟熟田块农民不愿收，不准收割机过路。故为了满足崇明区农业生产者的需求，进一步促进农业现代化发展，提高农业科技水平，2021年崇明区农业农村委员会（以下简称区农业农村委）决定继续实施农机补贴政策，为此制定了《崇明区2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》（沪崇农发〔2021〕116号，以下简称《补贴实施方案》），对符合条件的农业生产者提供最高不超过机具市场销售均价80%的农机购置补贴，引导和支持农业生产者购置使用先进适用农业机械，补齐插秧机、穴播机等机械化生产短板，推动蔬菜、林果等经济作物适用机械的使用比例，推动崇明农业高质量发展。本轮政策的补贴范围与上一轮政策基本保持一致，继续鼓励购买适用于当地农业生产的现代化农机设备。本次财政政策绩效评价对象即为此《补贴实施方案》，评价时段为2021年和2022年。

崇明区农业质量安全中心（以下简称区农安中心）是区农业农村委的下属事业单位，承担全区农机行业管理工作，为本政策的实施主体。

2021年可使用资金1493.19万元，其中：中央资金511.77万元，市级资金731.42万元，区财政资金250万元。实际支付补贴金额836.18万元，其中：中央资金387.63万元（用于农机购置补贴385.88万元，用于农机报废补贴1.75万元）；市级资金227.00万元、区级财政资金221.55万元，区级资金预算执行率89%；2021年末，结转资金合计628.56万元，其中：中央财政资金124.14万元，市级资金504.42万元。**从补贴总额占比分析**[[1]](#footnote-0)，2021年补贴额度最高的农机分别是水稻插秧机、拖拉机、施肥机（水稻侧深施肥装置），占比分别达到32%、28%、17%；**从总补贴额占比分析**1**，**2021年总补贴额占比在21%至61%之间，总补贴额平均值为40%。其中补贴额占比最高的三类农机分别是施肥机、水稻插秧机和谷物烘干机，总补贴额占比分别达到63%、61%和59%。

2022年可使用资金合计1178.57万元，其中：中央资金424.14万元，市级资金504.42万元，区财政资金250万元。实际支付补贴金额982.87万元，其中：中央资金424.14万元、市级资金375.74万元、区级财政资金182.98万元；2022年末结转资金为128.68万元，全部为市级资金。**从补贴总额占比分析，**2022年补贴额度最高的农机分别是拖拉机、粮食初加工机械（谷物粮食干燥机）、粮食作物收获机械（谷物联合收割机），占比分别达到32%、21%、15%。**从总补贴额占比分析，**2022年总补贴额占比在27%至64%之间，总补贴额平均值为43%。其中补贴额占比最高的三类农机分别是叶类采收机、侧深施肥装置和谷物烘干机，总补贴额占比分别达到64%、63%和59%。

2023年中央财政资金下达1000万元。区财政资金安排1000万元，与以前年度相比，2023年下达的财政资金都大幅增长，具体原因为区农委发布了《关于调整崇明区2023年农业机械购置补贴相关工作的通知》（沪崇农发〔2023〕28号）（详见附件8.5），对联合收割机实施区级财政补贴。截至2023年5月31日，2023年度的农机购置补贴工工作处在前期统计农户购机意向阶段，根据目前统计数，中央、市级补贴计划支出994.69万元，区级财政补贴计划支出923万元。根据目前的支出计划，2023年预算执行率较高，故不对2023年预算进行调整。

二、政策绩效

2021年至2022年，崇明区共新增农机具566台（套），新建1个蔬菜机器人示范园艺场（长清农业种植专业合作社），无人机飞防植保覆盖面积达到101642亩，水稻耕种收综合机械化率为97.92%，水稻机插秧或机直播同步侧深施肥作业面积达到42229亩，蔬菜生产综合机械化水平得到有效提升，谷物产地烘干机械化能力达到57%，高效植保能力达到61%，农机作业效率相比人工作业得到了大幅度提升。

2021年至2022年，共有3类农机无人申请农机购置补贴，分别是育苗播种成套设备、秧苗移栽机和林果机械（果园作业平台）；截至2022年末，崇明区现有农机数量与上海市补贴政策中规定的农机配置标准存在较大差距，主要原因为①大型农机购置成本和运营维护成本较高，农业生产者无法承担购买更多农机的费用；②农业生产者购机意愿不高，通过提高农机使用频率弥补农机数量上的不足；③植保无人驾驶航空器操作资质要求严格，操作人员数量严重不足。

问卷调查结果显示，个人农户的满意度为92.95%，受益农业生产经营组织的满意度为90.63%，受访者在未来1-3年对拖拉机、粮食烘干机等农机具的需求最高。

三、存在的问题及原因分析

**（一）政策制定方面**

**未将崇明区短缺的收割机纳入补贴范围，部分农机连续2年未有申报**

崇明区一直以来都采用外省市跨区作业的模式实施水稻收割作业，主要原因为收割机数量不足。但本轮政策并未将本地短缺且需求较大的收割机纳入补贴范围收割机纳入补贴范围。

评价发现2021年和2022年共有3类农机无人申请农机购置补贴，分别是育苗播种成套设备、秧苗移栽机和林果机械（果园作业平台）。这3类农机全都是用于蔬菜、林果等经济作物种植的农业机械，主要原因为：多数蔬菜经营组织种植品种繁多，叶菜、根茎类蔬菜、茄果类蔬菜等虽有种植，但不成规模，造成蔬菜种植茬口不固定，受种植品种、茬口等因素限制，导致蔬菜种植采收难以进行规模化作业。且现有蔬菜种植等机械的通用性、适应性较差，影响蔬菜种植农机具的使用和蔬菜机械化技术的推广。故目前仅耕整地环节机械化水平较高，而采收环节使用机械较少。

**（二）政策实施管理方面**

**1.部分农机配置数量不足，农机专业人员紧缺**

截至2022年末，崇明区农业生产者对自走式联合收割机、植保无人驾驶航空器仍有较高的购买意愿，但受制于经济因素和专业人才紧缺，造成崇明区部分农机配置存在短板,截至2022年末，崇明区现有收割机99台，农机配置标准为554台，差额达到455台。

（1）农业生产者对自走式联合收割机有较高的购买意愿，但其购买和维护成本较高，对农业生产者的经济负担较重。一些农业生产者可能面临资金紧张的情况，无法承担购买更多收割机的费用，因此造成崇明区紧缺农机存在短板的情况。

（2）农机专业从业人员紧缺，农机操作人员年龄结构老化严重，而且农机行业对年轻人的吸引力不足，尤其是驾驶植保无人驾驶航空器对操作资质要求严格，操作人员数量严重不足，造成技术人才严重缺乏。

**2.****2022年区级资金预算执行率较低，农业生产者购置的农机中有部分农机不享受区级补贴**

2022年区级资金预算执行率为73%，农业生产者购置的部分农机是中央资金补贴范围内的农业机械，故不享受区级补贴，说明本轮政策存在对农机购置需求预测不准确，农业生产者对农机的需求与政府的补贴政策并未很好地匹配。

四、评价建议

**（一）政策制定方面**

**建议在政策实施期限内，最大限度地解决崇明区收割机数量不足的问题，适当调整蔬菜种植产业领域农机补贴类型**

为应对崇明区收割机数量不足的问题，2023年5月，区农委发布了《关于调整崇明区2023年农业机械购置补贴相关工作的通知》（沪崇农发〔2023〕28号）（详见附件8.5），对联合收割机实施区级财政补贴，政策实施期限至2023年末。建议区农委积极宣传并推广补贴政策，提高农业生产者购买联合收割机的意愿，最大限度地解决崇明区收割机数量不足的问题。

针对蔬菜种植领域的机械化水平较低问题，建议区农安中心可对农机需求进行调查，调整补贴农机具类型，选择功能齐全、适应性强的蔬菜种植和收获机械设备，以更适合不同类型蔬菜生产的需求，从而提高蔬菜种植农机具和机械化技术的普及率。

**（二）政策实施管理方面**

**1.建议提高部分总补贴额占比较低农机的区级购置和更新补贴力度，积极宣传推广农机利用效益，推动农业机械化发展和人才培养**

（1）推广共享农机服务模式，例如设立农机合作社或者农机服务公司，由多个农户共同出资购买和维护联合收割机。这种模式可以分摊购买和维护的成本，同时增加机器的使用率。

（2）引导和鼓励农机租赁业务，政府和相关机构可以通过政策引导和鼓励农机租赁业务的发展。对于部分资金紧张的农户，租赁联合收割机可能是更经济、更合适的选择。

（3）坚持加强农机专业人才培养。崇明区引进农机专业人才的难度比较大，现阶段主要是通过组织培训班、技术交流和实践指导等方式，提高农业生产者的农机操作和维护的技能水平，增加农机专业人才的供给。区农业农村委也可以进一步考虑完善现有的农业产业政策和农业人才政策，以吸引农业服务组织和农业专业人才在入驻崇明。

**2.建议区农业农村委深入调研收集需求，完善政策，提出中期工作目标**

（1）深入调研收集需求：建议区农业农村委对当前农机使用情况、需求、购机困难原因进行深入调研，了解农业生产者真实需求，准确把握农机购置意愿与需要突破的重点难点。

（2）完善政策：基于调研结果，优化调整农机补贴政策，更精确地服务农业生产者，以提升农机配置率。

（3）提出中期工作目标：根据调研结果和政策调整，设定具体可行的中期工作目标，包括基础性目标和挑战性目标，以期提升农机配置率。

五、评价结论

**（一）政策绩效评分评级结果**

通过数据采集、社会调查等方式，运用绩效评价指标体系，从政策制定、政策实施、政策绩效三个方面对政策进行客观评价，**最终评分结果为88.24分，绩效评级为“良”。**其中，政策制定类指标权重18分，实得15.50分，得分率86%；政策实施类指标权重26分，实得23.74分，得分率91%；政策绩效类指标权重56分，实得49.00分，得分率88%。

**（二）政策评价结论**

农业机械化水平显著提升。在2021年至2022年期间，崇明区通过新增农机具、建设示范园艺场和推广机械化作业技术等措施，有效推动了农业机械化水平的提升。水稻耕种收综合机械化率达到97.92%，蔬菜生产综合机械化水平得到有效提升，农机作业效率相比人工作业有大幅度提高。

部分农机购置补贴无人申请。尽管在2021年至2022年期间，崇明区新增大量农机具，但本政策汇总仍有三类农机无人申请购置补贴。崇明区现有农机数量与农机配置标准值之间存在较大差距。针对这些问题，需要适当调整政策，加强农机购置补贴政策的宣传和推广，提高农民对补贴政策的认知度和积极性。

满意度和未来需求：调查结果显示，受益农户对本政策的满意度为92.95%，农业生产经营组织对本政策的满意度为90.63%。同时，调查显示受访者在未来1-3年对拖拉机、粮食烘干机等农机具的需求较高，这说明农民对农机化生产的需求仍然存在，并有进一步发展的潜力。

六、对政策修订和完善管理的建设性意见

**（一）建议区农委制定农机使用年限实施细则，并根据农机使用年限安排预算**

一般情况下，农业机械使用年限为5年，评价组在访谈中了解到，对于农业生产经营组织和个人农户，他们的农业机械使用年限的确存在差异。这主要是因为生产经营组织和个体农户的经营方式、维护保养能力以及经济实力等因素不同。

生产经营组织通常拥有更为规模化的运营，他们的农业机械使用频率较高，虽然对农业机械的维护和保养能力较强，但农业机械的使用年限也就在5年左右。

相比之下，个体农户的农业机械使用频率可能较低，但由于经济条件和维护能力的限制，他们可能会选择延长设备的使用年限，甚至在设备能够继续使用的情况下不会选择淘汰。因此，他们的农业机械使用年限通常会长于生产经营组织。

但是考虑到农业机械达到使用年限后，必然需要大规模更新汰换。建议区农委根据农机购买时间，提前筹划资金使用规模，在每批农机使用年限的末尾，合理安排预算。

（1）分析农机购买记录：首先，根据历年的农机购买记录，分析出各种农机的购买和使用周期，得出农机的正常使用年限和预计的更换时间。

（2）估算农机更新成本：在了解了农机的使用周期和更换时间后，需要对更换农机的成本进行估算。

（3）制定预算计划：根据以上两点的分析和估算，可以预计出未来几年内各年度需要更换农机的数量和需要的资金总额。据此，可以制定出明确的、年度化的预算计划，从而确保农机更新的资金需求能够得到满足。

（4）定期对更换成本进行调整：预算计划应不断地进行调整。随着农业生产技术的发展和市场环境的变化，农机的购买成本、使用年限等可能会发生变化，预算计划也应随之调整，以保证其始终能够满足实际的需求。

通过以上步骤，区农委可以有效地提前筹划农机更换的预算，避免资金压力，也为农业机械化的进步提供了可持续的支持。

《崇明区2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》

财政政策重点绩效评价报告

为贯彻落实上海市全面实施预算绩效管理的工作要求，加强崇明区财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《关于印发〈崇明区财政政策预算绩效管理办法（试行）〉的通知》（沪崇财办〔2019〕10号）《中共上海市崇明区委 上海市崇明区人民政府关于我区全面实施预算绩效管理的实施意见》（崇委发〔2019〕21号）《关于印发〈2023年崇明区预算绩效管理工作要点〉的通知》（沪崇财绩〔2023〕1号）等文件规定，上海中佳永信会计师事务所有限公司受崇明区财政局的委托，对崇明区农业农村委员会实施的《崇明区2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》（沪崇农发〔2021〕116号）的政策进行绩效评价。评价组按照专家评审后修改完善的绩效评价工作方案，在资金合规性检查、业务核查、基层调研、访谈调查以及绩效分析等绩效评价工作的基础上，形成本报告。

# 一、政策概况

## **（一）政策制定的背景、意义和作用**

### 1.政策实施背景

农业机械化和农机装备是转变农业发展方式、提高农村生产力的重要基础，是实施乡村振兴战略的重要支撑。没有农业机械化，就没有农业农村现代化。近年来，我国农机制造水平稳步提升，农机装备总量持续增长，农机作业水平快速提高，农业生产已从主要依靠人力畜力转向主要依靠机械动力，进入了机械化为主导的新阶段。但受农机产品需求多样、机具作业环境复杂等因素影响，从全国范围看，农业机械化和农机装备产业发展的不平衡和不充分问题，在农业生产力提升过程中一直是较为突出的难题，特别是农机科技创新能力不强、部分农机装备有效供给不足、农机农艺结合不够紧密、农机作业基础设施建设滞后等问题亟待解决。

为了鼓励、扶持农业生产者使用先进适用的农业机械，促进农业机械化，建设现代农业，早在2004年6月，中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第六次会议就通过了《中华人民共和国农业机械化促进法》，要求县级以上人民政府应当把推进农业机械化纳入国民经济和社会发展计划，采取财政支持和实施国家规定的税收优惠政策以及金融扶持等措施，逐步提高对农业机械化的资金投入。

2018年国务院印发《关于加快推进农业机械化和农机装备产业转型升级的指导意见》（国发〔2018〕42号），明确提出着力推进主要农作物生产全程机械化，大力推广先进适用农机装备与机械化技术的发展目标。

为指导各地规范实施农机购置补贴政策，中华人民共和国农业农村部制定了《2021—2023年农机购置补贴实施指导意见》（农办计财〔2021〕8号），主要用于支持购置先进适用农业机械。在此基础上，上海市农业农村委员会（以下简称市农业农村委）制定了《上海市2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》（沪农委规〔2021〕9号），目的在于进一步推动农业机械化向全程全面高质高效转型升级，并提出要加快遴选和推广蔬菜、林果等经济作物适用机械。

截至2020年末，崇明区主要农作物（水稻）生产综合机械化水平已经达到了97.87％，显示出较高的农业现代化程度。但是在收割季节，农民难以找到足够的收割机进行水稻收割，所以采用外省市跨区作业的模式实施水稻收割作业。但跨区作业会遇到各种问题，其中最突出的问题就是由于水稻品种不统一，生育期不一致，栽秧有早晚，存在早熟、迟熟现象。迟熟田块农民不愿收，不准收割机过路。故为了满足崇明区农业生产者的需求，进一步促进农业现代化发展，提高农业科技水平，2021年崇明区农业农村委员会（以下简称区农业农村委）决定继续推进农机补贴政策的实施，为此区农业农村委制定了《崇明区2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》（沪崇农发〔2021〕116号，以下简称《补贴实施方案》），支持引导农民购置使用先进适用农业机械，补齐插秧机、穴播机等机械化生产短板，引领推动蔬菜、林果等经济作物适用机械的使用比例，推动崇明农业高质量发展，并为农业生产者提供最高不超过机具市场销售均价80%的农机购置补贴。本轮政策的补贴范围与上一轮政策基本保持一致，继续鼓励农民购买适用于当地农业生产的现代化农机设备。本次财政政策绩效评价对象即为此《补贴实施方案》，评价时段为2021年和2022年。

崇明区农业质量安全中心（以下简称区农安中心）是区农业农村委的下属事业单位，承担全区农机行业行政管理工作，为本政策的实施主体。

### 2.政策的意义和作用

通过本政策实施，降低农机购置成本，鼓励农业生产全流程引入现代化农机设备，通过广泛应用农机设备有效减轻农民劳动强度、提高农业生产效率、降低生产成本，促使农村传统农业生产方式向现代农业转型，进一步提高农作物种植面积与产量；同时鼓励发展农机服务新型组织，提高农业生产效益。

## **（二）政策内容**

**1.补贴对象**

农业机械购置补贴对象是在本区范围内直接从事农业生产的个人用户和本区登记注册的农业生产经营组织（下文合称“农业生产者”）。

其中，个人用户包括：①本区户籍个人；②持有本市有效居住证，最近24个月内连续在本市缴纳社保满一年，通过农村土地流转公开交易市场取得土地承包经营权，且剩余流转期限5年以上的非本区户籍人员。

农业生产经营组织包括：农村集体经济组织、农民专业合作社、家庭农场、农业企业和其他从事农业生产经营的组织。

**2.补贴范围**

**（1）农机购置补贴**

①国家政策规定

国家政策规定的农机补贴范围清单（详见附件一）包含15个大类、30个小类、81个品目的农业机械，农业生产主体购买该清单中的农机可获得中央财政资金补贴。纳入国家补贴范围的农业机械主要包括：耕整地机械、种植施肥机械、田间管理机械等。

②本市政策规定：

上海市根据“三园”工程建设要求，通过专家评审选优等程序，确定本市地方补贴范围4大类7小类7个品目（详见附件4），使用市级财政资金予以支持。相关农业机械主要包括：蔬菜耕种收方面的耕整地机械、种植施肥机械、收获机械等。

**国家政策规定的农机补贴范围与上海市地方补贴范围并不重叠**。上海市补贴政策中对农业机械配置标准作出了指导性规定。本市补贴品目和补贴标准详见表1-1。

表1-1、上海市主要农业机械配置参考标准

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **机具种类** | **配置标准值** |
| 1 | 用于粮油生产的拖拉机 | 每350亩不超过1台 |
| 2 | 用于蔬果生产的拖拉机 | 每150亩不超过1台 |
| 3 | 水稻插秧机 | 每400亩不超过1台 |
| 4 | 水稻直播机 | 每450亩不超过1台 |
| 5 | 自走式联合收割机 | 每500亩不超过1台 |
| 6 | 喷杆喷雾机 | 每600亩不超过1台 |
| 7 | 植保无人驾驶航空器 | 每万亩不超过4台 |

③崇明政策规定：

崇明区农业农村委根据本地农业生产实际需求，以及引领推动蔬菜、林果等经济作物适用机械的使用比例的发展目标，对粮食烘干机、水稻穴播机、水稻插秧机、秧盘播种成套设备、水稻侧深施肥装置、植保无人驾驶航空器、蔬菜机械（小粒种子播种机、育苗播种成套设备、蔬菜移栽机、蔬菜收获机、起垄机）、林果机械（果园作业平台），在中央、市级补贴的基础上实行区级配套补贴。

④中央、市、区三级补贴的关系

中央补贴、市级补贴和区级补贴之间的关系主要表现为层次补充和差异化支持。这三个补贴共同支持农机购置，推动农业机械化和现代化，但在补贴范围、资金来源和补贴力度上存在差异。

**层次补充：**中央补贴主要针对国家规定的农机补贴范围内的农业机械，提供中央财政资金支持。市级补贴则根据本市农业生产需要，选择适应本地发展的农业机械品目，提供市级财政资金支持。区级补贴选择在中央和市级农机补贴目录内，针对崇明区农业生产实际需求，选择具有针对性和实用性的农机品目，提供区级财政资金支持。

**差异化支持：**中央、市级和区级补贴在补贴范围上存在差异。中央补贴范围最广泛，覆盖多个大类、小类和品目的农业机械。市级补贴范围相对较窄，主要选择适应本地发展需要的农机品目。区级补贴则更具针对性，根据本地农业生产需求选择农机品目。

**（2）农机报废更新补贴**

**农机报废更新补贴不属于本政策评价范围，仅补贴资金从中央资金中列支。为便于报告读者全面了解农机补贴全貌，在此简要介绍相关针对规定。**农机报废更新补贴按《关于印发〈上海市农业机械报废更新补贴实施方案〉的通知》（沪农委规〔2020〕8号）执行，用于淘汰“耗能高、污染重、安全性能低”的老旧农机具。

**①实施范围和补贴对象**

农机报废更新补贴政策在全市范围内实施。补贴对象为本市从事农业生产的个人和农业生产经营组织。农业生产经营组织包括农村集体经济组织、农民专业合作经济组织、农业企业和其他从事农业生产经营的组织。

**②补贴种类**

本市补贴报废农机种类为拖拉机、联合收割机和水稻种植机械。

**③补贴标准**

本市农机报废实行定额补贴，补贴额度详见表1-2，政策原文详见附件8.3。

表1-2、农机报废补贴汇总表

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **机型** | **补贴额** |
| 1 | 拖拉机 | 1000-12000元 |
| 2 | 自走式全喂入稻麦联合收割机 | 3000-11000元 |
| 3 | 自走式半喂入稻麦联合收割机 | 7200-17500元 |
| 4 | 水稻种植机械 | 3000-7700元 |

**④报废农机回收企业**

报废农机回收企业为本市具备资质的报废机动车回收拆解企业。市农业农村委依据《农业机械安全监督管理条例》等确定回收企业，并通过市农业农村委网站向社会公布。

**3.区级扶持标准**

《补贴实施方案》对扶持标准做出了明确规定：

（1）农机实行定额补贴。按规定测算补贴额，中央和市补贴额度不超过补贴机具市场销售均价的50%。

（2）中央、市、区三级财政补贴总额不得超过机具市场销售均价的80%。

（3）针对粮食烘干机，区财政按照中央、市级财政补贴资金总和的70%进行配套。

（4）针对水稻穴播机、水稻插秧机、秧盘播种成套设备、植保无人驾驶航空器、蔬菜机械（小粒种子播种机、育苗播种成套设备、秧苗移栽机、蔬菜收获机、起垄机）以及林果机械（果园作业平台），区财政按照中央、市级财政补贴资金总和的50%进行配套。

（5）对水稻侧深施肥装置，区财政按照机具销售均价扣除中央、市级补贴总额后的剩余金额的50%进行配套。

区级政策补贴标准详见表1-3。

表1-3、补贴标准明细表

|  |  |
| --- | --- |
| **农机种类** | **区级补贴标准** |
| 粮食烘干机 | 中央、市级财政补贴资金总和的70% |
| 水稻穴播机、水稻插秧机、秧盘播种成套设备、植保无人驾驶航空器、蔬菜机械（小粒种子播种机、育苗播种成套设备、秧苗移栽机、蔬菜收获机、起垄机）、林果机械（果园作业平台） | 中央、市级财政补贴资金总和的50% |
| 水稻侧深施肥装置 | 按照机具销售均价，扣除中央、市级补贴总额后剩余金额的50% |

**4.市场销售均价、定额补贴额度和购机方式**

（1）市场销售均价的确定方法

《上海市2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》（沪农委规〔2021〕9号）规定：市场销售均价原则上通过本市农机购置补贴申请办理服务系统补贴数据取得，或直接采信其他省份市场销售均价的最低值；根据农机购置补贴政策实施情况和农机市场均价波动情况等因素适时调整部分档次农业机械的补贴额。（政策原文详见附件2）

评价组查看了农机购置补贴申请办理服务系统，发现该系统并未公布农机市场销售均价，但明确了中央补贴、市级补贴金额，以及补贴机具的大类、小类、分档名称等详细标准。（详见附件8.1）

（2）定额补贴额度

《上海市2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》（沪农委规〔2021〕9号）规定：农机购置补贴实行定额补贴，对购置同一种类、同一档次的机具实行统一的补贴标准。该方案同时发布了中央财政最高补贴额、市级补贴额、中央市补贴总额的明确额度。如耕整地机械大类中的单轴1-1.5m 旋耕机，中央财政最高补贴额为330元，市级补贴额为170元，中央市补贴总额为500元。（详见附件5、附件6）。

（3）购机方式

2021年市农业农村委发布了《关于印发上海市农业绿色生产补贴专项有关管理细则的通知》（沪农委〔2021〕8号），用于加强农业绿色生产补贴资金使用管理，其中包括《农机条线有关补贴管理细则》。该细则对市级政策中未提及的购机方式进行了补充说明：补贴对象自主选机购机，对购买机具真实性负责。故崇明区《补贴实施方案》中的“购机者自主选择购买机具”亦出自该细则规定。

**5.政策实施流程**

**（1）农机购置补贴申请流程**

**购机申请：**购机者根据需求填写《上海市农业机械购置补贴信息核实表》，向乡镇农业主管部门提出信息核实申请。

**核实购机申请信息：**乡镇农业部门核实购机者资质条件、生产需求必要性等内容，并组织公示。通过后，区农安中心复核并给予确认。

**自主购机：**购机者与农机产销企业自行协商购机价格与支付方式，完成农机购置。

**申请补贴：**购机者提交购机发票、上牌证明等材料给镇级农业部门，并通过手机APP或“农机购置与应用补贴申请办理服务系统”提出补贴资金申请。

**现场机具核验：**区、镇两级农业农村部门逐台实地核实、复核涉及补贴的农机产品。

**补贴兑付：**区财政部门审核后，通过国库集中支付方式向符合要求的购机者兑付补贴资金。

**材料归档：**区、镇两级农业农村部门在农机购置补贴年度工作实施完毕后，按照“一户一档”方式归档项目资料。

**（2）资金管理流程**

**市农业农村委：**采用因素法测算分配资金，每年根据总资金规模测算分配资金。

**市财政局：会同**市农业农村委测算分配资金，对资金使用进行监管。

**区农业农村委：**汇总和审核补贴申请，向区财政部门申请补贴资金。

**区农安中心：**汇总审核资料，编制拨款清单，提交区农业农村委。

**区财政局：**对区农委提交的补贴资金申请进行审核，确认申请材料的真实性、合规性，以及补贴资金的合理性，将补贴资金拨付至各乡镇人民政府。

**各乡镇人民政府**：将补贴资金发放给申请人。

**6.政策管理和监督要求**

（1）资金管理

农机购置补贴资金必须专款专用，不得用于其他任务支出，主要用于支持购置先进适用农业机械，以及开展有关试点和农机报废更新等方面。

中央补贴资金只能用于发放中央补贴额度，而市级资金只能用于发放市级补贴额度，二者不能混用。

（2）结转结余资金管理

对于1年以上的结余资金，除经市财政审核认定可继续使用的项目外，原则上视同净结余，统筹上缴市财政。

（3）市农业农村委考核

①市农业农村委下达绩效目标

市农业农村委发布了《关于下达2021年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕125号）、《关于下达2022年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕426号）和《关于做好2022年农机购置与应用补贴相关工作的通知》（沪农委〔2022〕152号）（详见附件8.4），明确了市级农业绿色生产补贴专项绩效目标，其中包含农机购置补贴相关绩效目标，详见表1-4。

表1-4、市农业农村委农机购置补贴相关绩效目标

| **市级绩效目标** | **2021年**  **绩效目标** | **2022年**  **绩效目标** |
| --- | --- | --- |
| 主要农作物综合机械化水平 | ≥96% | ≥96.5% |
| 农机购置补贴资金执行率 | ≥95% | - |
| 农机具购买台数 | 190台 | 260台 |
| 农机补贴受益对象满意度 | ≥90% | ≥90% |
| 蔬菜生产综合机械化率达到55%以上生产面积（亩次） | 2000 | 2000 |
| 新建蔬菜机器人示范园艺场（个） | 1 |  |
| 推广水稻机插秧或机直播同步侧深施肥作业面积（亩） | 25000 | 25000 |
| 限时办理率 | ≥90% |  |

②现场抽检

市农业农村委和区农业农村委每年对农机使用情况进行现场抽检，了解农机实际使用情况、作业质量和效果，及时发现和解决存在的问题。

（4）农机物联网管理

区农安中心可以通过农机物联网管理系统实现对崇明区内农业机械的集中管理和监控，实时监测农业机械的工作状态、位置、运行时间等关键信息，若出现农机离开崇明区范围的情况，农机物联网管理系统会自动报警。区农安中心需要及时发现报警信息并进行处置。

**7.政策实施期限**

《补贴实施方案》自2021年8月24日起正式实施，有效期至2023年12月31日。

**8.2023年政策补充修订情况**

2023年5月，区农委发布了《关于调整崇明区2023年农业机械购置补贴 相关工作的通知》（沪崇农发〔2023〕28号）（详见附件8.5），对联合收割机实施区级财政补贴，区财政补贴标准为全喂入收割机补贴按照中央、市级财政定额补贴总额1:2进行配套、半喂入收割机按照中央、市级财政定 额补贴总额1:1进行配套。中央、市、区三级财政补贴总额不得超过机具市场销售价的80%。政策实施期限至2023年12月末。

**（三）政策变化（修订）情况**

上一轮政策为2019年8月区农业农村委印发的《上海市崇明区2019-2020年农业机械购置补贴实施方案》（沪崇农发〔2019〕113号），两轮政策变化修订情况汇总如下：

**1.相同点**

两轮政策的补贴对象完全相同。

**2.不同点**

**（1）补贴范围方面：**

本轮政策中，上海市地方补贴明细为4大类7小类7品目，与2019-2020年政策的3大类6小类6品目相比，增加了“其他机械-捡石机”一种设备。

**（2）补贴标准方面：**

一是调整了补贴金额的计算方式，二是增加了补贴总额的上限规定，用于控制三级政策叠加后的累计补贴力度。

具体而言，上轮政策中，区财政对粮食烘干机按照中央、市级财政补贴资金总和的70%进行配套，而对其他设备如水稻穴播机、水稻插秧机等，区财政按照中央、市级财政补贴资金总和的50%进行配套；本轮政策中，对水稻穴播机、水稻插秧机、秧盘播种成套设备、植保无人驾驶航空器、蔬菜机械(小粒种子播种机、育苗播种成套设备、秧苗移栽机、蔬菜收获机、起垄机）、林果机械（果园作业平台），区财政按照中央、市级财政补贴资金总和的50%进行配套；对水稻侧深施肥装置，区财政按照机具销售均价扣除中央、市级补贴总额后的剩余金额的50%进行配套。本轮政策增加了“中央、市、区三级财政补贴总额不得超过机具市场销售均价的80%”的规定。

**（四）横向政策比较**

评价组调查了本市同为本市农业大区的奉贤和青浦两区的农业机械购置补贴实施方案信息，与本政策进行了比对分析，比较情况如下：

**1.三区政策的扶持方向和扶持标准基本相同**，因为各区制定的《实施方案》都是以市级政策文件为基础。

**2.主要差异点**

**（1）补贴范围方面**

各区的农机购置补贴范围略有差别。各区根据本地农业生产发展需求、实施情况和农机市场均价波动等因素调整部分档次农业机械的补贴额和品目。

**（2）补贴标准方面**

崇明区和奉贤区未规定镇级需承担补贴资金，而青浦区的区级农机购置补贴资金由区、街镇按7:3比例承担。

青浦区规定个人或农业生产经营组织在年内申请区级补贴资金原则上不得超过50万元。而崇明区、奉贤区规定个人在年内申请农机购置补贴资金原则上不得超过30万元，农业生产经营组织申请原则上不得超过100万元。

三个区政策比较情况详见表1-3。

表1-3、政策横向比较情况汇总表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **对比内容** | | **崇明区** | **奉贤区** | **青浦区** | | |
| 政策名称 | | 《崇明区2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》  （沪崇农发〔2021〕116号） | 《奉贤区2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》  （沪奉农委〔2021〕64号） | 《青浦区2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》  （青农委〔2021〕288号） | | |
| 补贴对象 | | 在本区范围内直接从事农业生产的个人用户和本区登记注册的农业生产经营组织 | | | | |
| 补贴范围 | 国家补贴范围 | 国家补贴范围选取15个大类30个小类81个品目机具 | 国家补贴范围10个大类20个小类29个品目 | 国家补贴范围选取15个大类30个小类81个品目进行补贴 | | |
| 地方补贴范围 | 地方补贴范围选取4个大类7个小类7个品目机具。 | 地方补贴范围3个大类6个小类6个品目机具 | 地方补贴范围选取4大类7小类7个品目机具 | | |
| 补贴明细 | 动力机械、耕整地机械、收获机械和种植施肥机械等农机具等 | | | | |
| 补贴标准 | | 中央、市和区级财政累加补贴总额最高不超过机具销售价格的80% | | | 市级农机购置：区级扶持资金由区、街镇按7:3比例承担。上述机具的中央、市和区级财政累加补贴不超过机具销售价格的70% | |
| 区级农机购置：区级农机购置补贴资金由区、街镇按7:3比例承担。个人或者农业生产经营组织在年内申请区级补贴资金原则上不得超过50万元 | |
| 个人在年内申请农机购置补贴资金原则上不得超过30万元，农业生产经营组织申请原则上不得超过100万元 | | | | 个人或者农业生产经营组织在年内申请区级补贴资金原则上不得 超过50万元。 |

# 二、政策实施情况

**（一）政策的组织架构**

**1.市财政局：**根据总资金规模，测算各区农机补贴分配资金，下达农机补贴额度。

**2.市农业农村委：**对农机购置及使用情况进行考核。

**3.区农业农村委：**制定政策、申请预算、审批特殊情况下的超额补贴申请。

**4.区财政局：**审核区农业农村部门提交的资金兑付申请与相关材料，通过国库集中支付方式向符合要求的购机者兑付补贴资金。

**5.区农安中心：**负责复审补贴申请材料，接收并复核镇级农业部门的信息汇总，组织公示，完成对涉及补贴的农机产品的实地核验和复核工作，报送区财政部门。

**6.****乡镇农业综合技术推广服务中心：**负责初审购机者补贴申请材料，核实购机者资质条件和生产需求必要性，组织公示，并进行实地核验农机产品。

**7.购机者：**申请补贴，提供所需材料，自主购买农机并承担相关法律责任。

**（二）政策配套制度制定情况**

2021年区农安中心制定了《崇明区农机购置补贴机具核验制度工作方案》（沪崇农机〔2021〕2号），对核验内容、核验程序及要求、管理与监督做出了明确规定。用于加强崇明区农机购置补贴机具核验管理，确保补贴资金安全，规范使用，防范管理风险。

**（三）政策实施情况**

**1.崇明区近2年的机械化作业水平**

农业机械化率的核心考核指标是“主要农作物耕种收综合机械化率”，而崇明本地主要农作物为水稻：根据崇明统计年鉴，2021年崇明区耕地面积839640[[2]](#footnote-1)亩，其中水稻种植面积269715亩，小麦种植面积495亩，玉米种植面积14715亩，油菜种植面积3870亩，大豆种植面积4725亩。（按单季种植面积≥25%区域耕地面积统计，主要农作物为水稻。而小麦等其他作物不纳入考核指标）

2022年末崇明区水稻**机耕**面积267655亩，机械化率100%；**机种**面积257593亩，机械化率93.08%；**机收**面积276755亩，机械化率100%；水稻耕种收综合机械化率为97.72%。

虽然崇明区水稻机收机械化率达到100%，但是从2019年开始，崇明区水稻收割作业主要以跨区作业为主，跨区作业方式为外省市（主要为江浙皖鲁）的收割机进入崇明区开展水稻收割作业，每年跨区作业面积达到崇明区水稻机收面积的50%-60%左右。

**2.农机新增情况**

**（1）2021年农机新增情况**

2021年新增拖拉机55台，收割机5台，烘干机5台（132吨），喷杆喷雾机4台，直播机12台，插秧机40台，其他机械176台，合计新增297台（套）。2021年农机新增明细详见下表。

表2-1、2021年崇明新增农机明细表

单位：台（套）

| **个人或组织** | **机具大类** | **机具小类** | **新增农机数量** |
| --- | --- | --- | --- |
| 个人农户 | 动力机械 | 拖拉机 | 30 |
| 耕整地机械 | 耕地机械 | 24 |
| 整地机械 | 5 |
| 农用搬运机械 | 运输机械 | 1 |
| 收获机械 | 谷物收获机械 | 3 |
| 茎秆收集处理机械 | 4 |
| 田间管理机械 | 植保机械 | 3 |
| 种植施肥机械 | 播种机械 | 6 |
| 施肥机械 | 32 |
| 农业生产经营组织 | 动力机械 | 拖拉机 | 25 |
| 耕整地机械 | 耕地机械 | 31 |
| 整地机械 | 2 |
| 农用搬运机械 | 运输机械 | 1 |
| 排灌机械 | 水泵 | 10 |
| 收获后处理机械 | 干燥机械 | 5 |
| 收获机械 | 谷物收获机械 | 2 |
| 茎秆收集处理机械 | 9 |
| 水产机械 | 水产养殖机械 | 10 |
| 田间管理机械 | 植保机械 | 1 |
| 种植施肥机械 | 播种机械 | 6 |
| 施肥机械 | 43 |
| 育苗机械设备 | 4 |
| 栽植机械 | 40 |
| **总计** | | | **297** |

**（2）2022年农机新增情况**

2022年新增拖拉机75台，收割机24台，烘干机15台（378吨），各类播种机械24台，其他机械131台，合计新增269台（套）。2022年农机新增明细详见下表

表2-2、2022年崇明新增农机明细表

单位：台（套）

| **个人或组织** | **机具大类** | **机具小类** | **新增农机数量** |
| --- | --- | --- | --- |
| 个人农户 | 耕整地机械 | 耕地机械 | 28 |
| 整地机械 | 1 |
| 农用搬运机械 | 农用运输机械 | 1 |
| 农用动力机械 | 拖拉机 | 9 |
| 收获机械 | 秸秆收集处理机械 | 2 |
| 粮食作物收获机械 | 7 |
| 种植施肥机械 | 播种机械（可含施肥功能） | 10 |
| 施肥机械 | 1 |
| 农业生产经营组织 | 耕整地机械 | 耕地机械 | 32 |
| 整地机械 | 4 |
| 粮油糖初加工机械 | 粮食初加工机械 | 15 |
| 农用动力机械 | 拖拉机 | 66 |
| 收获机械 | 果菜茶烟草药收获机械 | 1 |
| 秸秆收集处理机械 | 11 |
| 粮食作物收获机械 | 17 |
| 田间管理机械 | 植保机械 | 45 |
| 种植施肥机械 | 播种机械（可含施肥功能） | 14 |
| 施肥机械 | 4 |
| 栽植机械 | 1 |
| **总计** | | | **269** |

**3.农机变动情况**

农机变动情况分为迁出和注销登记2种，迁出是指农机设备由崇明区迁移到其他地区继续使用。注销登记是指农机设备因报废、损坏等原因，不再使用且在相关部门注销登记。

2021年和2022年共有310台农业机械设备发生了变动。2021年，个人农户迁出农机3台；个人农户注销登记农机32台、农业生产经营组织注销登记农机22台，合计57台。2022年个人农户迁出农机2台；个人农户注销登记农机66台、农业生产经营组织注销登记设备185台，合计253台。农机变动具体情况详见下表。

表2-3、农机变动情况表

单位：台（套）

| **年度** | **个人或组织** | **业务类型** | **类型** | **数量** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 2021年度 | 个人 | 迁出 | 履带式联合收割机 | 3 |
| 注销登记 | 轮式拖拉机 | 24 |
| 履带式联合收割机 | 8 |
| 组织 | 注销登记 | 轮式拖拉机 | 19 |
| 履带式联合收割机 | 3 |
| **2021年度合计** | | | | **57** |
| 2022年度 | 个人 | 迁出 | 履带式联合收割机 | 2 |
| 注销登记 | 轮式拖拉机 | 50 |
| 轮式拖拉机运输机组 | 2 |
| 履带式联合收割机 | 14 |
| 组织 | 注销登记 | 轮式联合收割机 | 1 |
| 轮式拖拉机 | 142 |
| 轮式拖拉机运输机组 | 31 |
| 履带式联合收割机 | 11 |
| **2022年度合计** | | | | **253** |
| **总计** | | | | **310** |

**4.截至2022年末崇明区主要农机保有量**

截至2022年末，崇明区主要农机保有数量为1913台（套），详见表2-4.

表2-4、主要农机保有量表

单位：台（套）

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **机具种类** | **农机数量** |
| 1 | 用于粮油生产的拖拉机 | 668 |
| 2 | 用于蔬果生产的拖拉机 | 226 |
| 3 | 水稻插秧机 | 356 |
| 4 | 水稻直播机 | 266 |
| 5 | 自走式联合收割机 | 99 |
| 6 | 喷杆喷雾机 | 103 |
| 7 | 植保机械 | 235 |
| 其中：植保无人驾驶航空器 | 55 |
| 8 | 烘干机械 | 140 |
| **合计** | | **1913** |

**5.崇明区农机提示作业效率情况**

根据农业机械大类分类，5类农机的数量占到新增农机总数的92%，分别是种植施肥机械占比28%、农用动力机械占比23%、耕整地机械占比22%、收获机械占比10%、田间管理机械占比9%。崇明区新增农机占比分析详见表2-5。

表2-5、崇明区新增农机占比分析表

单位：台（套）

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **机具大类** | **2021年** | | **2022年** | | **总计** | | **占比** | |
| 1 | 种植施肥机械 | 131 | | 30 | | 161 | | 28% | |
| 2 | 农用动力机械 | 55 | | 75 | | 130 | | 23% | |
| 3 | 耕整地机械 | 62 | | 65 | | 127 | | 22% | |
| 4 | 收获机械 | 18 | | 38 | | 56 | | 10% | |
| 5 | 田间管理机械 | 4 | | 45 | | 49 | | 9% | |
| 6 | 粮油糖初加工机械 |  | | 15 | | 15 | | 3% | |
| 7 | 水产机械 | 10 | |  | | 10 | | 2% | |
| 8 | 排灌机械 | 10 | |  | | 10 | | 2% | |
| 9 | 收获后处理机械 | 5 | |  | | 5 | | 1% | |
| 10 | 农用搬运机械 | 2 | | 1 | | 3 | | 1% | |
| **合计** | | | **297** | | **269** | | **566** | | **100%** | |

根据现场调查和规模场负责人的反馈，农机作业效率相比人工作业得到了大幅度提升。这些农机具的广泛应用，不仅提高了农业生产的效率和产量，还减少了人力成本和劳动强度，对农业的现代化发展起到了积极的推动作用。

种植施肥机械：使用种植施肥机械相比于人工作业，效率可以提高10-20倍。这些机械设备可以自动完成种植和施肥任务，减少了人工操作的时间和劳动量。

农用动力机械：农用动力机械包括拖拉机等设备，相比于人工作业，其效率提高了5-10倍。农用动力机械可以提供更大的功率和牵引力，用于耕地、运输和其他农业活动，从而减少了劳动时间和人力成本。

耕整地机械：耕整地机械的效率比人工作业提高10倍以上。这些机械设备可以高效地进行耕地和整地操作，如耕犁、翻地机等，加快了土壤准备和整地工作的速度。

收获机械：使用收获机械相比于人工收割，效率可以提高20倍以上。收获机械可以自动化地完成农作物的收割和处理，大大减少了人工收割的时间和劳动成本。

田间管理机械：田间管理机械的效率比人工作业提高15-20倍。这些机械设备可以用于田间作业管理，如除草机、喷洒机等，提高了作业的速度和效率。

主要农机提升作业效率情况详见表2-6。

表2-6、主要农机提升作业效率情况表

|  |  |
| --- | --- |
| **机具大类** | **效率提升情况** |
| 种植施肥机械 | 效率比人工作业提高10-20倍 |
| 农用动力机械 | 效率比人工作业提高5-10倍 |
| 耕整地机械 | 效率比人工作业提高10倍以上 |
| 收获机械 | 效率比人工作业提高20倍以上 |
| 田间管理机械 | 效率比人工作业提高15-20倍 |

**6.崇明区农业机械化水平**

（1）崇明农机配置情况

根据上海市补贴政策中规定的农机配置标准及2022年末相关农作物种植面积计算，崇明区现有农机数量与农机配置标准存在较大差距，其中农业生产者对拖拉机、水稻种植机具购买意愿不高，但对自走式联合收割机、植保无人驾驶航空器仍有较高的购买意愿，造成崇明区部分农机配置存在短板。

主要有以下几方面原因：

**①农业生产者对部分农机购买意愿较高，但受制于经济因素，无法承担购买更多农机的费用，造成崇明区紧缺农机存在短板的情况**

农业生产者对自走式联合收割机有较高的购买意愿，但其购买和维护成本较高，对农业生产者的经济负担较重。一些农业生产者可能面临资金紧张的情况，无法承担购买更多收割机的费用，因此造成崇明区紧缺农机存在短板的情况。

**②农业生产者对部分农机购机意愿不高，通过提高农机使用频率弥补农机数量上的不足**

部分农业生产者认为就算拖拉机、水稻种植机具（水稻插秧机、水稻直播机）数量不够，但是通过提高农机使用频率弥补农机数量上的不足，也能够满足生产需求，因此农业生产者购机意愿不高。

**③植保无人驾驶航空器操作资质要求严格，操作人员数量严重不足**

一方面植保无人驾驶航空器的投资成本较高；另一方面，操作资质要求严格，在中华人民共和国领空内的无人机都需要登记注册，其驾驶者也必须取得由中国民用航空器联盟（AOPA）颁发的驾驶资格证书，这增加了使用无人驾驶航空器的门槛，导致操作人员数量严重不足。

崇明农机配置情况，详见表2-7。

表2-7、崇明农机配置情况表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **机具种类** | **配置标准值** | **2022年末种植亩数** | **农机配置标准值** | **现有农机数量** | **差额数量** |
| 1 | 用于粮油生产的拖拉机 | 每350亩不超过1台 | 293615.45 | 839 | 668 | 171 |
| 2 | 用于蔬果生产的拖拉机 | 每150亩不超过1台 | 132599.89 | 884 | 226 | 658 |
| 3 | 水稻插秧机 | 每400亩不超过1台 | 276755 | 692 | 356 | 336 |
| 4 | 水稻直播机 | 每450亩不超过1台 | 276755 | 615 | 266 | 349 |
| 5 | 自走式联合收割机 | 每500亩不超过1台 | 276755 | 554 | 99 | 455 |
| 6 | 喷杆喷雾机 | 每600亩不超过1台 | 276755 | 461 | 103 | 358 |
| 7 | 植保无人驾驶航空器 | 每万亩不超过4台 | 289087 | 116 | 55 | 61 |

（2）主要农作物耕种收综合机械化率

截至2022年末，崇明区水稻种植面积276755亩，水稻机耕面积276755亩，机械化率100%；机种面积257593亩，机械化率93.08%；机收面积276755亩，机械化率100%；水稻耕种收综合机械化率为97.92%。

计算方式为：

耕100%\*0.4+种93.08%\*0.3+收100%\*0.3=97.92%。

达到《关于下达2021年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕125号）制定的“水稻综合机械化水平≥96.5%”的绩效目标。

（3）高效植保机械化能力

2022年崇明区高效植保机保有量为235台，每次植保工作按3天计，每天按8小时计算，每小时30亩[[3]](#footnote-2)，高效植保能力达到61%。

计算方式为：235\*3\*8\*30/276755\*100%=61%。

高效植保机械化能力达到《农业部办公厅关于印发主要农作物生产全程机械化示范县评价指标体系（试行）和评价办法（试行）的通知》中对“高效植保机械化能力≥60%”的要求。

（4）谷物产地烘干机械化能力

2022年崇明区拥有烘干机140台套，合计2874吨位，烘干批次按30天、平均每天1批次计算，烘干能力达到86220吨，2022年末崇明区水稻种植面积27.67万亩，谷物产量150800吨，谷物产地烘干机械化能力为57%。

计算方式为：86220/150800\*100%=57%

虽然谷物产地烘干机械化能力达到《农业部办公厅关于印发主要农作物生产全程机械化示范县评价指标体系（试行）和评价办法（试行）的通知》中对“高效植保机械化能力≥40%”的要求。但是烘干能力仅能覆盖15.8万亩水稻的水稻种植面积，还存在43%的烘干能力缺口。

（5）蔬菜机械化水平

结合目前全区蔬菜机械配置，根据机耕、机播、机收三项作业水平4:3:3比例加权取和计算。

2020年全区设施绿叶菜种植面积约12000亩，已全部实现机械化耕地，机耕率100%；全区拥有蔬菜播种机（包括移栽机）14台套，按台机机械化作业能力300亩/台套计算，绿叶菜机种率35%；2020年还未利用机械化进行绿叶菜进行采收，机收率为0；蔬菜生产综合机械化水平为50%。

计算方式为0.4\*100%+0.3\*35%+0.3\*0=50.5%

2022年全区设施绿叶菜种植面积约12000亩，全区拥有蔬菜播种机（包括移栽机）16台套、叶菜收获机械4台套，耕种收机械化率分别达到100%、40%和10%，蔬菜生产综合机械化水平为55%。

计算方式为0.4\*100%+0.3\*40%+0.3\*10%=55%

达到《关于下达2021年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕125号）制定的“蔬菜生产综合机械化率达到55%以上生产面积”的绩效目标，且蔬菜生产综合机械化水平得到有效提升。

**（四）资金安排及使用情况**

**1.预算资金来源**

中央资金及市级资金采用因素法测算分配资金，市农业农村委每年根据农机购置补贴总资金规模，测算各区资金分配额度后，将补贴额度下达至各区农业农村委。

区级资金来源为区级财政一般公共预算。

**2.2021年预算安排和执行情况**

**（1）2021年初结转资金**

2021年初，历年结转资金合计600.20万元，其中：中央财政资金183.77万元，市级资金416.43万元。

**（2）2021年预算安排情况**

2021年，上级财政下达资金和区级财政安排预算合计893万元，其中：中央资金328万元、市级资金315万元、区财政资金250万元。

当年度可使用资金合计1493.19万元，其中：中央资金511.77万元，市级资金731.42万元，区财政资金250万元。

**（3）2021年资金使用情况**

①农机购置补贴

2021年全区农机购置补贴实际支付金额836.18万元，资金构成为：中央资金387.63万元，其中用于农机购置补贴385.88万元，用于农机报废补贴1.75万元；市级资金227.00万元、区级配套资金221.55万元，区级资金预算执行率89%。

2021年各级资金补贴明细详见下表。

表2-8、2021年各级资金补贴明细表

单位：万元

| **个人或组织** | **乡镇** | **数量** | **中央补贴资金** | **市级补贴资金** | **区级补贴资金** | **补贴总额** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 个人 | 堡镇 | 5 | 8.62 | 6.58 | - | 15.20 |
| 陈家镇 | 1 | 1.74 | 0.87 | - | 2.61 |
| 城桥镇 | 4 | 9.23 | 6.47 | - | 15.70 |
| 港西镇 | 4 | 3.76 | 2.74 | - | 6.50 |
| 港沿镇 | 6 | 6.76 | 4.38 | - | 11.14 |
| 横沙乡 | 5 | 11.28 | 7.14 | - | 18.42 |
| 绿华镇 | 7 | 11.91 | 11.86 | 5.40 | 29.17 |
| 庙镇 | 7 | 6.65 | 5.02 | 5.25 | 16.92 |
| 三星镇 | 25 | 24.50 | 18.11 | 5.60 | 48.21 |
| 竖新镇 | 4 | 8.96 | 6.18 | - | 15.14 |
| 向化镇 | 4 | 6.74 | 4.16 | - | 10.90 |
| 新村乡 | 31 | 17.66 | 13.71 | 32.30 | 63.67 |
| 新河镇 | 4 | 7.27 | 4.19 | 1.10 | 12.56 |
| 中兴镇 | 1 | 1.53 | 1.06 | - | 2.59 |
| **合计** | **108** | **126.61** | **92.47** | **49.65** | **268.73** |
| 组织 | 堡镇 | 7 | 8.96 | 5.78 | 2.20 | 16.94 |
| 陈家镇 | 54 | 54.87 | 30.08 | 54.00 | 138.95 |
| 城桥镇 | 5 | 2.81 | 1.73 | 2.45 | 6.99 |
| 港西镇 | 15 | 24.08 | 17.21 | 21.53 | 62.82 |
| 港沿镇 | 21 | 39.34 | 15.62 | 26.90 | 81.86 |
| 横沙乡 | 24 | 63.17 | 18.58 | 38.90 | 120.65 |
| 建设镇 | 3 | 2.90 | 1.90 | 1.10 | 5.90 |
| 绿华镇 | 13 | 14.46 | 8.91 | - | 23.37 |
| 庙镇 | 1 | 2.15 | 1.80 | - | 3.95 |
| 三星镇 | 8 | 2.35 | 1.46 | 3.30 | 7.11 |
| 竖新镇 | 7 | 7.05 | 4.80 | 3.30 | 15.15 |
| 向化镇 | 1 | 1.50 | 2.70 | 2.10 | 6.30 |
| 新村乡 | 6 | 9.62 | 4.96 | 7.08 | 21.66 |
| 新河镇 | 9 | 13.70 | 8.70 | 5.00 | 27.40 |
| 长兴镇 | 9 | 8.66 | 6.25 | 1.10 | 16.01 |
| 中兴镇 | 6 | 3.64 | 4.06 | 2.95 | 10.65 |
| **合计** | **189** | **259.27** | **134.53** | **171.90** | **565.70** |
| **总计** |  | **297** | **385.88** | **227.00** | **221.55** | **834.43** |

②农机报废补贴

2021年发生农机报废补贴一笔，报废农机为自走式半喂入稻麦联合收割机一台，支付报废补贴1.75万元。

**（4）2021年末结转资金**

2021年末，结转资金合计628.56万元，其中：中央财政资金124.14万元，市级资金504.42万元。

2021年资金下达及使用情况详见表2-9。

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |  |  | 单位：万元 | |
| **资金类型** | **年初余额** | **下达资金** | **可用资金** | **申报补贴金额** | **实际补贴金额** | **预算执行率** | **结转资金** |
| 中央资金 | 183.77 | 328.00 | 511.77 | 387.63 | 387.63 | 76% | 124.14 |
| 市级资金 | 416.42 | 315.00 | 731.42 | 227.00 | 227.00 | 31% | 504.42 |
| 区级资金 |  | 250.00 | 250.00 | 221.55 | 221.55 | 89% |  |
| 合计 | 600.20 | 893.00 | 1,493.20 | 836.18 | 836.18 | 56% | 628.57 |

**3.2022年资金安排及使用情况**

**（1）2022年预算安排情况**

2022年中央财政资金下达300万元。区财政资金安排250万元，区财政资金根据历年资金安排规模作为测算依据。资金下达后，当年度可使用资金合计1178.57万元，其中：中央资金424.14万元，市级资金504.42万元，区财政资金250万元。

**（2）2022年资金使用情况**

2022年全区农机购置补贴兑付金额1000.27万元，其中中央资金424.14万元、市级资金393.14万元、区级配套资金182.98万元。2022年各级资金补贴明细详见下表。

表2-10、2022年各级资金补贴明细表

单位：万元

| **个人或组织** | **乡镇** | **农机数量** | **中央补贴资金** | **市级补贴资金** | **区级补贴资金** | **补贴总额** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 个人农户 | 新村乡 | 7 | 12.10 | 17.70 | 12.60 | 42.40 |
| 港西镇 | 2 | 3.00 | 5.40 | 4.20 | 12.60 |
| 三星镇 | 12 | 10.07 | 9.38 | 3.30 | 22.75 |
| 城桥镇 | 5 | 2.22 | 3.02 | 2.10 | 7.34 |
| 堡镇 | 3 | 5.36 | 7.16 | - | 12.52 |
| 陈家镇 | 8 | 6.71 | 5.26 | - | 11.97 |
| 港沿镇 | 7 | 9.75 | 6.05 | - | 15.80 |
| 横沙乡 | 1 | 0.55 | 0.25 | - | 0.80 |
| 绿华镇 | 5 | 7.18 | 3.97 | - | 11.15 |
| 庙镇 | 5 | 8.37 | 5.04 | - | 13.41 |
| 向化镇 | 1 | 0.18 | 0.08 | - | 0.26 |
| 新河镇 | 1 | 0.18 | 0.08 | - | 0.26 |
| 中兴镇 | 2 | 0.41 | 0.14 | - | 0.55 |
| **合计** | **59** | **66.07** | **63.53** | **22.20** | **151.80** |
| 农业生产经营组织 | 堡镇 | 11 | 30.54 | 44.14 | 48.60 | 123.28 |
| 竖新镇 | 16 | 47.11 | 37.42 | 38.33 | 122.86 |
| 三星镇 | 23 | 38.25 | 28.39 | 18.60 | 85.24 |
| 城桥镇 | 5 | 9.04 | 10.24 | 13.26 | 32.54 |
| 港沿镇 | 15 | 24.81 | 19.51 | 9.20 | 53.52 |
| 新河镇 | 11 | 12.83 | 7.83 | 7.50 | 28.16 |
| 绿华镇 | 26 | 42.24 | 31.55 | 6.20 | 79.99 |
| 庙镇 | 6 | 8.20 | 8.40 | 5.10 | 21.70 |
| 中兴镇 | 14 | 25.09 | 19.97 | 5.10 | 50.15 |
| 陈家镇 | 51 | 68.81 | 51.69 | 4.00 | 124.50 |
| 新村乡 | 4 | 4.56 | 4.95 | 2.10 | 11.60 |
| 长兴镇 | 4 | 1.41 | 3.37 | 1.20 | 5.98 |
| 港西镇 | 4 | 6.42 | 4.00 | 1.00 | 11.42 |
| 建设镇 | 2 | 0.18 | 1.38 | 0.60 | 2.16 |
| 东平镇 | 1 | 3.49 | 2.25 | - | 5.74 |
| 横沙乡 | 16 | 32.90 | 52.91 | - | 85.81 |
| 向化镇 | 1 | 2.21 | 1.62 | - | 3.83 |
| **合计** | **210** | **358.07** | **329.61** | **160.78** | **848.47** |
| **总计** |  | **269** | **424.14** | **393.14** | **182.98** | **1000.27** |

2022年实际支付补贴金额982.87万元，其中：中央资金424.14万元、市级资金375.74万元、区级财政资金182.98万元。

截至2022年末，配套的中央资金已全部用完，但市级资金仍需兑付17.40万元；由于中央资金和市级资金不能混用，故不足支付金额只能于2023年兑付。因此，2022年市级资金申报补贴金额393.14万元，市级补贴金额375.74万元，差额17.40万元将于2023年兑付。

2022年末结转资金为128.68万元，全部为市级资金。

2022年资金下达及使用情况详见表2-6。

表2-11、2022年补贴资金明细表

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |  |  | 单位：万元 | |
| **资金类型** | **年初余额** | **下达资金** | **可用资金** | **申报补贴金额** | **实际补贴金额** | **预算执行率** | **结转资金** |
| 中央资金 | 124.14 | 300.00 | 424.14 | 424.14 | 424.14 | 100% |  |
| 市级资金 | 504.42 | 0.00 | 504.42 | 393.14 | 375.74 | 78% | 128.68 |
| 区级资金 |  | 250.00 | 250.00 | 182.98 | 182.98 | 73% |  |
| **合计** | **628.57** | **550.00** | **1178.57** | **1000.27** | **982.87** | **85%** | **128.68** |

**（3）补贴额度分析**

评价组对2021年和2022年的补贴发放情况进行分析，

1. 从补贴总额占比分析

补贴总额占比=（中央补贴额+市补贴额+区补贴额）/当年度所有农机补贴总额×100%。反映了各类农机在总补贴中的占比，用于评价哪类农机获得了较多的补贴。

2021年补贴额度最高的农机分别是水稻插秧机、拖拉机、施肥机（水稻侧深施肥装置），占比分别达到32%、28%、17%；2022年补贴额度最高的农机分别是拖拉机、粮食初加工机械（谷物粮食干燥机）、粮食作物收获机械（谷物联合收割机），占比分别达到32%、21%、15%。

2021年水稻插秧机的补贴额度最高，占比达到32%。反映了水稻插秧机在水稻生产中的重要性和需求。水稻插秧机的高补贴额度是为了鼓励农民采用机械化插秧方式，提高插秧效率和生产质量。

拖拉机在2021年和2022年的补贴额度都很高，分别占比达到28%和32%。这表明拖拉机这类基础农业机械在农业生产中仍然扮演着重要的角色，由于使用广泛、频繁故汰换率较高。拖拉机的高补贴额度是为了鼓励农民更新换代和购置更先进、效率更高的拖拉机。

2022年的补贴额度数据中出现了粮食初加工机械（谷物粮食干燥机）和粮食作物收获机械（谷物联合收割机）。这表明农业生产中对于粮食初加工和收获机械的需求逐渐增加，推动了相关机械的补贴额度增加。这反映了粮食生产领域对于粮食质量和效率的要求提高，以满足日益增长的粮食需求。

1. 从总补贴额占比分析

总补贴额占比=中央、市、区总补贴额/农机购买金额×100%，用来衡量补贴在农机购买总金额中的比例。这个指标的值越高，说明政府对农机购置的补贴力度越大，农民在购买农机时承担的负担相对较小，这可能会激励更多的农民购买和使用农机，进而推动农业机械化的发展。

2021年总补贴额占比在21%至61%之间，总补贴额平均值为40%。其中补贴额占比最高的三类农机分别是施肥机、水稻插秧机和谷物烘干机，总补贴额占比分别达到63%、61%和59%。结合分析农机配置标准中的7类农机，喷杆喷雾机、收割机、拖拉机、直播机总补贴额占比分别为24、34%、35%和47%。喷杆喷雾机、收割机和拖拉机的总补贴额低于平均值。

2022年总补贴额占比在27%至64%之间，总补贴额平均值为43%。其中补贴额占比最高的三类农机分别是叶类采收机、侧深施肥装置和谷物烘干机，总补贴额占比分别达到64%、63%和59%。结合分析农机配置标准中的7类农机，其中4类低于总补贴额平均值：喷雾机、收割机、拖拉机、植保无人驾驶航空器总补贴额占比分别为24、31%、29%和39%。

1. 扶持标准规范性复核

评价组从农机购置补贴申请办理服务系统导出2021年和2022年补贴发放数据，分别对区级扶持标准中规定的扶持标准进行重新计算和分析。

* **中央和市级补贴额度不超过补贴机具市场销售均价的50%**

评价组重新计算了各笔补贴金额，中央和市级补贴额占农机购买金额的比例在16%至44%之间，符合政策规定。

* **中央、市、区三级财政补贴总额不得超过机具市场销售均价的80%**

评价组重新计算了各笔补贴总额，补贴总额占农机购买金额的比例在21%至61%之间，符合政策规定。

* **粮食烘干机，区财政按照中央、市级财政补贴资金总和的70%进行配套**

评价组核对了部分补贴项目的中央、市级补贴额，与文件规定的补贴额度一致，未发现补贴额度错误的情况；评价组重新计算了区级补贴额，未发现计算错误导致的超额补贴的情况。

* **针对水稻穴播机、水稻插秧机、秧盘播种成套设备、植保无人驾驶航空器、蔬菜机械（小粒种子播种机、育苗播种成套设备、秧苗移栽机、蔬菜收获机、起垄机）以及林果机械（果园作业平台），区财政按照中央、市级财政补贴资金总和的50%进行配套。**

评价组核对了部分补贴项目的中央、市级补贴额，与文件规定的补贴额度一致，未发现补贴额度错误的情况；评价组重新计算了区级补贴额，未发现计算错误导致的超额补贴的情况。

* **对水稻侧深施肥装置，区财政按照机具销售均价扣除中央、市级补贴总额后的剩余金额的50%进行配套。**

评价组核对了部分补贴项目的中央、市级补贴额，与文件规定的补贴额度一致，未发现补贴额度错误的情况；评价组重新计算了区级补贴额，未发现计算错误导致的超额补贴的情况。

农机大类补贴额度分析表见表2-13。2021年及2022年农机补贴额度（明细）分析表详见附件7。

**4.2023年预算资金安排及使用情况**

**（1）2023年预算安排情况**

2023年中央财政资金下达1000万元。区财政资金安排1000万元，与以前年度相比，2023年下达的财政资金都大幅增长，具体原因为区农委发布了《关于调整崇明区2023年农业机械购置补贴 相关工作的通知》（沪崇农发〔2023〕28号）（详见附件8.5），对联合收割机实施区级财政补贴，区财政补贴标准为全喂入收割机补贴按照中央、市级财政定额补贴总额1:2进行配套、半喂入收割机按照中央、市级财政定 额补贴总额1:1进行配套。中央、市、区三级财政补贴总额不得超过机具市场销售价的80%。因此，中央、市、区都加大了财政资金补贴力度。

**（2）2023年资金使用情况预测**

截至2023年5月31日，2023年度的农机购置补贴工工作处在前期统计农户购机意向阶段，根据目前统计数，中央、市级补贴计划支出994.69万元，区级财政补贴计划支出923万元。

根据目前的支出计划，2023年预算执行率较高，故不对2023年预算进行调整。

表2-13、农机大类补贴额度分析表见表

单位：万元

| **资金年份** | **机具大类** | **机具小类** | **机具品目** | **中央补贴额** | **市补贴额** | **区补贴额** | **补贴总额** | **占比** | **农机购买金额** | **中央、市补贴额占比** | **区补贴额占比** | **总补贴额占比** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2021 | 动力机械 | 拖拉机 | 轮式拖拉机 | 137.70 | 96.22 | - | 233.92 | 28% | 665.20 | 35% | - | 35% |
| 耕整地机械 | 耕地机械 | 开沟机 | 0.50 | 0.40 | - | 0.90 | 0% | 4.23 | 21% | - | 21% |
|  |  | 旋耕机 | 9.24 | 3.22 | - | 12.46 | 1% | 39.66 | 31% | - | 31% |
|  | 整地机械 | 筑埂机 | 3.85 | 1.75 | - | 5.60 | 1% | 12.04 | 47% | - | 47% |
| 农用搬运机械 | 运输机械 | 农用挂车 | - | 2.40 | - | 2.40 | 0% | 6.86 | 35% | - | 35% |
| 排灌机械 | 水泵 | 潜水电泵 | 0.20 | 0.20 | - | 0.40 | 0% | 1.18 | 34% | - | 34% |
| 收获后处理机械 | 干燥机械 | 谷物烘干机 | 21.02 | 21.02 | 29.43 | 71.47 | 9% | 121.00 | 35% | 24% | 59% |
| 收获机械 | 谷物收获机械 | 自走履带式谷物联合收割机（全喂入） | 15.50 | 7.50 | - | 23.00 | 3% | 66.98 | 34% | - | 34% |
|  | 茎秆收集处理机械 | 秸秆粉碎还田机 | 2.70 | 2.22 | - | 4.92 | 1% | 11.94 | 41% | - | 41% |
| 水产机械 | 水产养殖机械 | 投饲机（含投饲无人船） | 0.30 | 0.10 | - | 0.40 | 0% | 0.90 | 44% | - | 44% |
| 田间管理机械 | 植保机械 | 喷杆喷雾机 | 6.96 | 3.48 | - | 10.44 | 1% | 43.20 | 24% | - | 24% |
| 种植施肥机械 | 播种机械 | 水稻直播机 | 14.25 | 23.75 | 19.00 | 57.00 | 7% | 120.70 | 31% | 16% | 47% |
|  | 施肥机械 | 施肥机 | 37.50 | 22.50 | 83.93 | 143.93 | 17% | 227.85 | 26% | 50% | 63% |
|  | 育苗机械设备 | 秧盘播种成套设备（含床土处理） | 1.36 | 1.04 | 1.20 | 3.60 | 0% | 15.30 | 16% | 8% | 24% |
|  | 栽植机械 | 水稻插秧机 | 134.80 | 41.20 | 88.00 | 264.00 | 32% | 430.00 | 41% | 20% | 61% |
| **合计** | | | | **385.88** | **227.00** | **221.56** | **834.44** |  | **1,767.04** | **35%** | **13%** | **47%** |
| 2022 | 耕整地机械 | 耕地机械 | 开沟机 | 1.20 | 1.50 | - | 2.70 | 0% | 10.09 | 27% | - | 27% |
|  |  | 旋耕机 | 8.52 | 3.15 | - | 11.67 | 1% | 38.99 | 30% | - | 30% |
|  | 整地机械 | 起垄机 | - | 2.00 | 1.00 | 3.00 | 0% | 6.20 | 32% | 16% | 48% |
|  |  | 筑埂机 | 1.65 | 0.75 | - | 2.40 | 0% | 5.26 | 46% | - | 46% |
| 粮油糖初加工机械 | 粮食初加工机械 | 谷物（粮食）干燥机 | 60.63 | 60.63 | 84.88 | 206.14 | 21% | 351.80 | 34% | 24% | 59% |
| 农用搬运机械 | 农用运输机械 | 农用挂车 | - | 1.20 | - | 1.20 | 0% | 3.98 | 30% | - | 30% |
| 农用动力机械 | 拖拉机 | 轮式拖拉机 | 189.84 | 131.89 | - | 321.73 | 32% | 1,105.90 | 29% | - | 29% |
| 收获机械 | 果菜茶烟草药收获机械 | 叶类采收机 | - | 12.00 | 6.00 | 18.00 | 2% | 28.00 | 43% | 21% | 64% |
|  | 秸秆收集处理机械 | 秸秆粉碎还田机 | 2.67 | 2.23 | - | 4.90 | 0% | 13.06 | 38% | - | 38% |
|  | 粮食作物收获机械 | 谷物联合收割机 | 71.38 | 83.42 | - | 154.80 | 15% | 498.70 | 31% | - | 31% |
| 田间管理机械 | 植保机械 | 喷雾机 | 5.22 | 2.61 | - | 7.83 | 1% | 26.64 | 29% | - | 29% |
|  |  | 植保无人驾驶航空器 | 49.80 | 33.20 | 41.50 | 124.50 | 12% | 317.69 | 26% | 13% | 39% |
| 种植施肥机械 | 播种机械（可含施肥功能） | 单粒（精密）播种机 | - | 7.20 | 3.60 | 10.80 | 1% | 23.00 | 31% | 16% | 47% |
|  |  | 穴播机 | 27.00 | 48.60 | 37.80 | 113.40 | 11% | 216.60 | 35% | 17% | 52% |
|  | 施肥机械 | 侧深施肥装置 | 2.50 | 1.50 | 5.70 | 9.70 | 1% | 15.40 | 26% | 50% | 63% |
|  | 栽植机械 | 插秧机 | 3.74 | 1.26 | 2.50 | 7.50 | 1% | 13.80 | 36% | 18% | 54% |
| **合计** | | | | **424.15** | **393.14** | **182.98** | **1,000.27** |  | **2,675.11** | **31%** | **7%** | **37%** |

# 三、政策绩效目标

## **（一）政策总目标**

通过促进农机质量的提高，提升崇明农业生产全程机械化水平，确保补贴范围覆盖重点农作物及目标农作物。推动生产标准化程度和农机与农技相结合，实现农业机械化设备的高效使用，降低生产成本并提高经济效益和生产效率。同时，加强对农机社会化服务能力的支持，扩大农机社会化服务组织辐射范围，提高专业化生产水平，构建一个高效、全面、高质的农业机械化体系，全面推动崇明农业现代化发展。

## **（二）政策分解目标**

国家、市级和区级政策反复提出农业机械化向“全程全面高质高效”转型升级，经梳理提炼并结合区级政策总目标，项目组将政策目标进行了细化分解，汇总如下。

（1）全程：提高农业生产全程机械化水平，覆盖耕作、种植、收获、植保等关键环节。

（2）全面：拓宽补贴范围，使补贴政策充分覆盖崇明区主要农作物（水稻）和目标农作物（蔬菜），以更好地支持农业生产发展。

（3）高质：提高农机科技水平与作业质量，提高投入与产出比，加强农机与农技相结合，推动农业生产标准化程度的发展。

（4）高效：优化农机设备配置，提高农机设备的在用率和利用率，实现产量的提升，提高生产效率。

在用率和利用率；产量提升、产量是最可靠的、

（5）支持农机社会化服务能力提升：加强对农机社会化服务组织的扶持，提高农机社会化服务组织的辐射范围，促进专业化生产水平的提高，加强农机设备养护能力，确保农业生产的可持续发展。

## **（三）年度绩效目标**

区农业农村委编制的绩效目标申报表中，本政策工作目标为：对符合要求，在政府采购目录范围内的农机购置给予补贴。

评价组对政策内容和政策实际执行情况进行梳理后，并结合市农业农村委《关于下达2021年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕125号）和《关于下达2022年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标的通知》（沪农委〔2021〕426号）中的农机购置补贴绩效目标，修改完善了本政策年度目标，具体如下：

政策兑现率达到100%，2021年农机具购买台数190台，2022年农机具购买台数260台，新建1个蔬菜机器人示范园艺场，补贴资金兑付100%准确，无人机飞防植保覆盖面积达到或超过10000亩，农机补贴限时办理率达到100%；通过本政策实施，补贴农机利用率达到100%，水稻综合机械化水平达到或超过96.5%，水稻机插秧或机直播同步侧深施肥作业面积达到25000亩，蔬菜生产综合机械化率达到55%以上的生产面积达到2000亩，大型农机配套比符合标准，谷物产地烘干机械化能力达到或超过40%，高效植保机械化能力达到或超过60%，农机总动力实现净增加，水稻产量增加，受益农户满意度达到或超过90%，受益农业生产经营组织满意度达到或超过90%。

基于年度绩效目标的绩效分解指标详见下表：

表3-1、政策年度绩效目标分解指标明细表

| **二级指标** | **三级指标** | **指标值** | **标杆值来源或依据** |
| --- | --- | --- | --- |
| 产出数量 | 政策兑现率 | 政策兑现率为100% | 计划标准 |
| 农机具购买台数 | 2021年农机具购买台数190台； 2022年农机具购买台数260台 | 市级下达指标，《关于下达2021年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕125号） |
| 新建蔬菜机器人示范园艺场 | 1个 |
| 产出质量 | 补贴资金兑付准确性 | 准确 | 计划标准 |
| 无人机飞防植保覆盖面积 | ≥10000亩 | 计划标准 |
| 产出时效 | 农机补贴限时办结率 | 100% | 《关于下达2021年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕125号） |
| 农机购置完成及时性 | 及时 | 计划标准 |
| 社会效益指标 | 补贴农机利用率（ %） | 100% | 计划标准 |
| 水稻综合机械化水平 | ≥96.5% | 《关于下达2021年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕125号） |
| 水稻机插秧或机直播同步侧深施肥作业面积（亩） | 25000亩 |
| 蔬菜生产综合机械化率达到55%以上生产面积 | 2000亩 |
| 大型农机配套比 | 符合标准 | 政策文件 |
| 谷物产地烘干机械化能力 | ≥40% | 农业部办公厅关于印发主要农作物生产全程机械化示范县评价指标体系（试行）和评价办法（试行）的通知 |
| 高效植保机械化能力 | ≥60% |
| 农机使用寿命 | 5年 | 政策绩效评价通用指标，经验标准 |
| 经济效益指标 | 农业生产经营组织经营效益 | 提升 | 计划标准 |
| 政策满意度 | 受益农户满意度 | ≥90% | 政策绩效评价通用指标，经验标准 |
| 受益农业生产经营组织满意度 | ≥90% | 政策绩效评价通用指标，经验标准 |
| 政策可持续性 | 资金保障程度 | 100%保障 | 政策绩效评价通用指标，经验标准 |
| 机械化生产模式推广应用程度 | 可复制、可推广 | 政策绩效评价通用指标，经验标准 |
| 农机购置中长期计划 | 完整、明确、应对措施具体 | 政策绩效评价通用指标，经验标准 |

# 四、评价工作开展情况

## **（一）评价目的**

崇明区农机购置主体获得国家、市级和区级政策的叠加扶持，其中区级政策将于2023年12月到期，目前处于政策调整窗口期。所以，本次政策评价既是对评价期间政策制定、管理和绩效情况的评估，也需要对未来政策实施背景、需求进行调查研究，对未来政策调整提供数据支持和意见建议。

## **（二）评价工作方案制定过程**

2022年3月区财政局向本公司传达绩效评价工作通知，并联系被评价单位配合本次评价工作。随后本公司成立评价组，启动评价程序。评价组首先采取线上沟通、研读资料文件等方式了解政策内容和农业机械购置补贴实施情况后，联系区农安中心，协商进场时间，走访相关单位和农业生产经营组织开展实地调研。在此基础上，评价组设计了指标体系、问卷及访谈方案，听取多方意见后撰写形成本次绩效评价方案。

4月旬，评价组向区财政局提交了方案（初稿）。4月28日，区财政局以视频会议形式召开专家评审会，会议形成了方案修改意见，提出要完善政策概况、调整部分指标、增加对社会公众的问卷调查等。评价组按专家和区财政局意见修改方案，形成方案定稿。

## **（三）评价原则、评价方法、评价依据**

**1.评价原则**

（1）科学规范原则。绩效评价应当严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法。

（2）独立客观原则。第三方机构开展绩效评价应当从实质上和形式上保持独立性，不因任何利害关系影响其客观性，对绩效评价对象作出符合真实、客观、公正要求的评判。

（3）绩效相关原则。绩效评价应当针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果应当清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

**2.评价方法**

针对本政策的特点和本次评价面临的实际情况，评价组将主要采取比较法、因素分析法和公众评判法。评价组将根据绩效评价指标进行具体分析评价，综合运用文件资料检查、数据比对和复核、访谈和问卷调查、现场调查等评价程序。

**3.评价依据**

**（1）政策文本、配套制度**

《崇明区2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》（沪崇农发〔2021〕116号）；

**（2）绩效评价相关规定及要求**

①《上海市市级财政政策预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2019〕20号）；

②《崇明区财政政策预算绩效管理办法（试行）》（沪崇财办〔2019〕10号）；

③崇明区财政局《关于进一步建立健全本市重大政策绩效评价指标体系的若干问题研究》（2019年9月）。

**（3）主要相关法律法规、政策文件**

①《中华人民共和国农业机械化促进法》；

②《国务院关于加快推进农业机械化和农机装备产业转型升级的指导意见》（国发〔2018〕42号）；

③《2021—2023年农机购置补贴实施指导意见》（农办计财〔2021〕8号）；

④《上海市2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》（沪农委规〔2021〕9号）；

⑤《农业部办公厅关于印发主要农作物生产全程机械化示范县评价指标体系（试行）和评价办法（试行）的通知》；

⑥《关于下达2021年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕125号）

⑦《关于下达2022年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标的通知》（沪农委〔2021〕426号）等。

**（4）相关工作记录、归档资料**

农机购买清单、农机注销登记和迁出清单、农机物联网存档数据、工作总结、政策资金拨付凭证、申请信息、农机购买资料、公示信息等。

## **（四）数据采集方法及过程**

**1.访谈调研**

访谈对象包括区农业农村委、区财政局、区农安中心、乡镇农业综合技术推广服务中心。

评价组在开展现场调研的同时，对区农安中心负责人和农机购置补贴业务相关人员、乡镇农业综合技术推广服务中心农机购置补贴业务办理人员进行了访谈沟通，形式以面对面访谈为主，主要获取了政策制定背景、政策目标、政策出台程序、政策执行、资金下达等方面的信息，了解市级考核和区级考核工作开展情况、崇明区农机购置补贴指标完成情况。

评价组实地走访了竖新镇、港西镇的乡镇农业综合技术推广服务中心，主要了解乡镇农机购置补贴申报和审核工作的开展情况，服务中心在宣传政策、提供指导和支持方面发挥的作用，以及服务中心在帮助农业生产者申请补贴中起到的作用。

**2.实地调查**

评价组对竖新镇、港西镇的农业生产经营组织开展实地调查，核查了2021年和2022年购置农机的名称、型号、出厂编号等关键信息，并拍摄了的农业机械、铭牌、农机存放环境进行记录。向规模场负责人询问了解了农机使用状况、维护情况以及农机配置与需求之间的匹配程度等相关信息。

**3.问卷调查**

根据本次绩效评价工作方案中的问卷调查计划，评价组为受益农户和农业生产经营者分别设计了满意度问卷。评价期间，累计获得100份问卷，全部为有效问卷。

**4.搜集公开信息**

评价组从政府网站搜索政策相关的公开信息和政府文件，作为指标评价的基础和依据。

## **（五）评价实施过程**

**1.3月-4月16日**

主要开展线上沟通，研读文件和电子版资料，撰写方案。

**2.4月17日-5月15日**

开展实地走访调研，进一步了解政策背景、沟通分析存在的问题，明确绩效评价关注点和工作要求。

走访区农安中心，开展财务核查和现场调研。

**3.5月16日-5月31**

修改绩效目标和指标体系，同步开展问卷调查、乡镇实地走访、访谈和横向政策比较，广泛征求相关方对于政策的意见建议。

汇总各方意见和社会调查反馈信息，统计整理后开展指标分析，制作指标评分底稿，提炼和梳理评价结论，撰写评价报告。

# 五、政策目标的实现程度及政策效应分析

## **（一）政策目标的实现程度说明**

通过实施农机购置补贴，引进先进适用、技术成熟的农机具，进一步提升了农业机械化作业水平，引领推动农业机械向全程全面高质高效转型升级。优化了崇明区农机结构，提高农机作业效率和农机作业质量，为全面推进乡村振兴、推动崇明农业高质量发展、加快农业农村现代化提供了坚实支撑。

## **（二）政策实施后的效果分析**

2021年至2022年，崇明区共新增农机具566台（套），新建1个蔬菜机器人示范园艺场：长清农业种植专业合作社，无人机飞防植保覆盖面积达到101642亩，水稻耕种收综合机械化率为97.92%，水稻机插秧或机直播同步侧深施肥作业面积达到42229亩，蔬菜生产综合机械化水平得到有效提升，谷物产地烘干机械化能力达到57%，高效植保能力达到61%，农机作业效率相比人工作业得到了大幅度提升。

2021年至2022年，3类农机无人申请农机购置补贴；截至2022年末，崇明区现有农机数量与农机配置标准值存在较大差距，未实现崇明区农业机械化自给自足；谷物产地烘干能力还存在缺口，

问卷调查结果显示，受益农户的满意度为92.95%，受益农业生产经营组织的满意度为90.63%。受访者在未来1-3年对拖拉机、粮食烘干机等农机具的需求最高。

## **（三）绩效评价指标评分结果**

通过数据采集、社会调查等方式，运用绩效评价指标体系，从政策制定、政策实施、政策绩效三个方面对政策进行客观评价，最终评分结果为88.24分，绩效评级为“良”。其中，政策制定类指标权重18分，实得15.50分，得分率86%；政策实施类指标权重26分，实得23.74分，得分率91%；政策绩效类指标权重56分，实得49.00分，得分率88%。

各类指标评分结果汇总如下。

表5-1、政策绩效评价得分汇总表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **得分** | **得分率** | **二级指标** | **权重** | **得分** | **得分率** |
| A政策制定(18) | 15.50 | 86% | A1政策目标设立情况 | 9 | 8 | 89% |
| A2政策调研及计划情况 | 3 | 2 | 67% |
| A3政策内容及保障情况 | 6 | 5.5 | 92% |
| B政策实施(26) | 23.74 | 89% | B1政策执行管理情况 | 11 | 11 | 100% |
| B2资金投入管理 | 7 | 4.74 | 68% |
| B3资金过程管理 | 8 | 8 | 100% |
| C政策绩效(56) | 49.00 | 86% | C1产出数量 | 6 | 4.5 | 75% |
| C2产出质量 | 5 | 5 | 100% |
| C3产出时效 | 4 | 4 | 100% |
| C4社会效益指标 | 25 | 21 | 84% |
| C5政策满意度 | 7 | 7 | 100% |
| C6政策可持续性 | 9 | 7.5 | 83% |
| **合计** | **88.24** |  |  | **100** | **88.24** | **85%** |

## **（四）具体绩效评价指标分析**

### 1.政策制定类指标分析

政策制定类指标权重共18分，主要考察政策目标设立情况、政策调研和计划情况，以及政策内容和配套制度制定情况，相关指标共9个，各指标得分情况详见下表。

表5-2、政策制定类指标得分汇总表

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **四级指标** | **权重** | **得分** | **得分率** | |
| A政策制定(18) | A1政策目标设立情况 | A11政策目标导向性 | A111政策制订依据充分性 | 4.00 | 4.00 | 100% | |
| A112问题导向明确性 | 2.00 | 1.00 | 50% | |
| A12政策目标清晰度 | A121绩效目标合理性 | 2.00 | 2.00 | 100% | |
| A122绩效指标明确性 | 1.00 | 1.00 | 100% | |
| A2政策调研及计划情况 | A21前期调研充分性 |  | 2.00 | 1.00 | 50% | |
| A22工作计划完整性 |  | 1.00 | 1.00 | 100% | |
| A3政策内容及保障情况 | A31政策方案齐全性 | A311政策要素完整性 | 2.00 | 1.50 | 75% | |
| A312政策要素合理性 | 2.00 | 2.00 | 100% | |
| A32配套制度健全性 |  | 2.00 | 2.00 | 100% | |
| **合计** | | | | **18.00** | **15.50** | **86%** |

**指标分析——A111政策制订依据充分性**

本指标权重4分，实得4分。

中华人民共和国农业农村部制定了《2021—2023年农机购置补贴实施指导意见》（农办计财〔2021〕8号），主要用于支持购置先进适用农业机械。在此基础上，上海市农业农村委员会（以下简称市农业农村委）制定了《上海市2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》（沪农委规〔2021〕9号），目的在于进一步推动农业机械化向全程全面高质高效转型升级，并提出要加快遴选和推广蔬菜、林果等经济作物适用机械。

根据以上文件精神，区农业农村委员会制定了《补贴实施方案》，支持引导农民购置使用先进适用农业机械，补齐插秧机、穴播机等机械化生产短板，引领推动蔬菜、林果等经济作物适用机械的使用比例，推动崇明农业高质量发展，并为个人农户和农业生产经营组织提供最高不超过机具市场销售均价80%的农机购置补贴。

综上，本政策与农业农村部及上海市农业农村委补贴政策扶持方向一致，政策依据充分。根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——A112问题导向明确性**

本指标权重2分，实得1分。

《补贴实施方案》制定背景主要包括两个方面，一是鼓励、扶持农民和农业生产经营组织使用先进适用的农业机械，促进农业机械化，建设现代农业；二是补齐插秧机、穴播机等机械化生产短板，引领推动蔬菜、林果等经济作物适用机械的使用比例，推动崇明农业高质量发展。

在此背景下，区农业农村委出台了《补贴实施方案》，支持引导农民购置使用先进适用农业机械，补齐插秧机、穴播机等机械化生产短板。但是本轮政策并未将崇明区数量短缺的收割机纳入补贴范围。

综上，政策的出台，符合当前农业机械化，建设现代化农业的发展趋势和要求，但政策与现实问题联系不够紧密。

根据评分标准，本指标扣1分。

**指标分析——A121绩效目标合理性**

本指标权重2分，实得2分。

《补贴实施方案》提出本政策得目标为：根据本区都市现代绿色农业的发展要求，大力推广绿色生态、节能环保、精准高效农业机械化技术，着力提高农机社会化服务能力和农机作业质量，推动农业机械化全程全面高质高效发展。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——A122绩效指标明确性**

本指标权重1分，实得1分。

2021和2022年区农委按经常性项目填报绩效目标申报表，项目基本信息，项目总目标、年度总目标填写完整，并在表中设置了详细的绩效指标。指标的细化程度较高，与本政策工作目标密切相关，指标的目标值量化程度较高，符合区政府相关考核要求。同时，市农业农村委也制定并下达了年度绩效目标。从整体上看，绩效目标覆盖面完整，符合客观实际，具备较高的可操作性。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——A21前期调研充分性**

本指标权重2分，实得1分。

中华人民共和国农业农村部制定了《2021—2023年农机购置补贴实施指导意见》（农办计财〔2021〕8号），主要用于支持购置先进适用农业机械。

上海市农业农村委员会（以下简称市农业农村委）制定了《上海市2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》（沪农委规〔2021〕9号），目的在于进一步推动农业机械化向全程全面高质高效转型升级，并提出要加快遴选和推广蔬菜、林果等经济作物适用机械。

崇明区农业农村委制定的《补贴实施方案》，主要扶持举措和扶持方向基本沿用国家补贴政策和上海市补贴政策，评价组对比了奉贤区、青浦区等本市其他城区制定的《2021-2023年农业机械购置补贴实施方案》，扶持举措和扶持方向基本相同，皆沿用了国家补贴政策和上海市补贴政策，故各区制定的鼓励创业带动就业扶持政策基本与上海市人民政府制定的《行动计划》保持一致。

但前期调研充分性不足，未将崇明区短缺的收割机纳入补贴范围；政策定向不够精准，存在3类农机无人申请农机购置补贴的情况。

根据评分标准，本指标扣1分。

**指标分析——A22工作计划完整性**

本指标权重1分，实得1分。

区农安中心按照崇明区实际情况在对各镇年度农机购置需求量摸底的基础上，结合各镇农机拥有量，农作物种植结构，面积等情况，制定农机补贴实施计划。2021年至2022年，按市农业农村委下达的年度绩效目标，计划新增农机具615台套、蔬菜生产综合机械化率达到55%以上生产面积达到2000亩次、推广水稻机插秧或机直播同步侧深施肥作业面积达到25000亩、主要农作物综合机械化水平≥96.5%。区农安中心根据年度绩效目标开展相应的农机购置补贴工作。《补贴实施方案》对归口受理部门、职责分工、各类项目的申报材料、申报时间、申请时效、申报和受理程序等均进行了细致的规定，区农安中心据此开展农机购置补贴相关工作。

综上，区农安中心农机购置补贴工作计划相对完整清晰，根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——A311政策要素完整性**

本指标权重2分，实得1.5分。

政策文件为《补贴实施方案》，文件内容包含总体要求、补贴对象、补贴范围、补贴标准、资金使用、补贴操作流程等。政策框架结构相对完整，但是本轮政策并未将崇明区数量短缺的收割机纳入补贴范围。

根据评分标准，本指标扣0.5分。

**指标分析——A312政策要素合理性**

本指标权重2分，实得2分。

评价组查阅政策条款、申报材料，发现本政策是在国家补贴政策和本市补贴政策的基础上制定的，所以政策的适用范围、补贴对象、支出标准、补助方式、实施流程与市级政策基本保持一致。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——A32配套制度健全性**

本指标权重2分，实得2分。

2021年区农安中心制定了《崇明区农机购置补贴机具核验制度工作方案》（沪崇农机〔2021〕2号），对核验内容、核验程序及要求、管理与监督做出了明确规定。用于加强崇明区农机购置补贴机具核验管理，确保补贴资金安全，规范使用，防范管理风险。

根据评分标准，本指标得满分。

### 2.政策实施类指标分析

政策实施类指标权重共26分，主要考察政策执行管理情况和政策投入管理情况，相关指标共13个，各指标得分情况详见下表。

表5-3、政策实施类指标得分汇总表

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **四级指标** | **权重** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| B政策实施(26) | B1政策执行管理情况 | B11政策发布 | B111政策信息公开 | 2.00 | 2.00 | 100% |
| B12政策审核及审批规范性 |  | 2.00 | 2.00 | 100% |
| B13农机物联网管理 |  | 2.00 | 2.00 | 100% |
| B14农机监管情况 |  | 2.00 | 2.00 | 100% |
| B15农机安全生产监督管理 |  | 2.00 | 2.00 | 100% |
| B16材料归档规范性 |  | 1.00 | 1.00 | 100% |
| B2资金投入管理 | B21预算编制 | B211预算编制合理性 | 2.00 | 1.00 | 50% |
| B22预算执行 | B221预算执行率 | 3.00 | 1.74 | 58% |
| B222资金拨付及时率 | 2.00 | 2.00 | 100% |
| B3资金过程管理 | B31财务管理制度健全性 |  | 2.00 | 2.00 | 100% |
| B32财务监控有效性 |  | 2.00 | 2.00 | 100% |
| B33资金使用合规性 |  | 2.00 | 2.00 | 75% |
| B34结转资金合规性 |  | 2.00 | 2.00 | 100% |
| **合计** | | | | **26.00** | **23.74** | **91%** |

**指标分析——B111政策信息公开**

本指标权重2分，实得2分。

《补贴实施方案》规定，及时主动通过各类渠道，将补贴 政策宣传到位，扩大社会公众知晓度；要进一步完善农机购置补贴信息公开专栏，主动、及时、全面公开实施方案、补贴额一览表、操作程序、补贴机具信息、投诉咨询方式、违规查处结果等重点信息，对申请者信息进行公示，实时公布补贴资金申请登记 进度和享受补贴购机者信息。

评价组在崇明区政府门户网站查阅公示记录，确认区农业农村委已按《补贴实施方案》相关规定，在政务公开专栏发布农机购置补贴实施公告、农机购置补贴机具种类范围、购机补贴政策咨询、举报电话等信息，公示补助资金的分配金额、发放金额等信息。

综上，根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——B12政策审核规范性**

本指标权重2分，实得2分。

核实购机申请信息。乡镇农业综合技术推广服务中心按照《上海市主要农业机械配置参考标准》，对购机者资质条件、生产需求必要性等内容进行核实确定，并进行5个工作日的公示。区农安中心复核信息并进行5个工作日的网上公示，无异议后在信息核实表上盖章确认并反馈给购机者。

现场机具核验。区农安中心、乡镇农业综合技术推广服务中心根据《农机购置补贴机具核验工作要点（试行）》，按对涉及补贴的农机产品逐台实地核实、复核工作。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——B13农机物联网管理**

本指标权重2分，实得2分。

农安中心通过农机物联网管理系统对崇明区内的农业机械进行管理的主要目的是提高农业生产效率、降低成本，并实现智能化管理。实现对机械的实时监测、数据采集和远程报警。通过该管理系统，区农安中心管理人员能够随时了解机械的运行情况，分析和评估农业机械的使用情况，优化农机作业路线，提高作业效率。

2021年及2022年，未发现农业机械擅自转卖而触发的报警的情况。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——B14农机监管情况**

本指标权重2分，实得2分。

区农安中心能够及时、准确地完成农机设备的登记、审批、追踪等工作，有效防范农机转卖情况发生

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——B15农机安全生产监督管理**

本指标权重2分，实得2分。

区农安中心全面推进“平安农机”创建，积极开展隐患排查专项治理、宣传教育、行政执法等“三项行动”，并履行好农机登记上牌、驾驶人考试、安全检验和安全教育、事故处理等监督管理职能，旨在提高农业机械的安全性和管理水平，确保农机的正常运行和农民的安全。

隐患排查专项治理：区农安中心通过组织专业人员对农业机械进行定期的隐患排查和安全检查，发现和整治存在的安全隐患，包括机械的机件磨损、电气线路老化、液压系统泄漏等问题。针对发现的问题，采取相应的整改和修复措施，确保农机的安全可靠性。

宣传教育：区农安中心积极开展农机安全宣传教育活动，向农民和农机使用者普及农机安全知识和操作规范，提高他们的安全意识和技能水平。宣传教育包括制作宣传材料、开展培训课程等，通过多种途径传达安全信息，提升农民对农机安全的重视程度。

行政执法：区农安中心联合执法大队对违规行为进行执法监督和处理。包括对未登记上牌的农机进行查处，对未经培训或无证驾驶的农机驾驶人进行处罚，对安全检验不合格的农机予以限制使用等。通过加大执法力度，强化对农机管理的监管，维护农机使用的安全。

监督管理职能：区农安中心负责安全检验和安全教育的组织实施，确保农机的安全性能符合要求，并提供安全操作指导和应急处理措施。

根据评分标准，本指标不得分。

**指标分析——B16材料归档规范性**

本指标权重1分，实得1分。

各乡镇人民政府对每台补贴机具进行实地核实，并拍照做好“人机合影”、“铭牌照片”的存档，并按照职责分工做好政策执行过程中相关材料的收集、整理、归档工作。

区农安中心在农机购置补贴年度工作实施完毕后，要按照“一户一档”方式归档项目资料，档案内容包含：补贴对象姓名（名称）、身份证号码（营业执照代码）、联系方式、品种型号、数量、补贴金额、安装地址、出厂编号、发动机号、牌证号等。

经实地抽查，未发现违反管理规范的情况，根据评分规则，本指标得满分。

**指标分析——B211预算编制合理性**

本指标权重2分，实得2分。

区农安中心按照历年农机购置补贴支出规模编制2021年和2022年预算，由于2021年区级资金预算执行率为89%，2022年区级资金预算执行率为73%，均低于评分标准规定的95%，预算编制合理性存在问题。

根据评分规则，本指标扣1分。

**指标分析——B221预算执行率**

本指标权重3分，实得1.74分。

2021年区级政策资金年初预算250万元。财务资料显示当年实际支出221.55万元，预算执行率89%。

得分为权重分1.5分×（100%-18%）=1.23分

2022年区级政策资金年初预算250万元。财务资料显示当年实际支出182.98万元，预算执行率73%。

得分为权重分1.5分×（100%-66%）=0.51分

根据评分标准，本指标扣1.26分。

**指标分析——B222资金拨付及时率**

本指标权重2分，实得2分。

《补贴实施方案》规定，区财政部门审核区农业农村部门提交 的资金兑付申请与有关材料后，于15个工作日内通过国库集中支付方式向符合要求的购机者兑付补贴资金。

评价组查看了农机购置补贴申请办理服务系统中的办理记录区农委资金拨付记录和各乡镇人民政府的拨款记录。区财政局对区农委提交的补贴资金申请进行审核后，将补贴资金拨付至各乡镇人民政府。各乡镇人民政府将补贴资金发放给申请人。从申请至拨付补贴资金，所需时间都控制在15个工作日内。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——B31财务管理制度健全性**

本指标权重2分，实得2分。

区农业农村委作为政策资金请款单位，按预算法、政府会计准则、部门财务管理制度等规章制度开展政策资金的管理工作。区农业农村委将部门的多项政策资金统一纳入“其他农业农村支出”功能类科目，而本项目为其中的一部分。财务科室按政策条款分别设置了子项目，同时按政策内容设计会计核算科目，以分别测算年度用款需求、核算政策各条款的支出金额。

本政策资金管理规范由政策文件明文规定，同时参照《关于印发上海市农业绿色生产补贴专项有关管理细则的通知》（沪农委〔2021〕8号）中的《农机条线有关补贴管理细则》、区农业农村委部门财务制度和内部控制制度进行管理。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——B32财务监控有效性**

本指标权重2分，实得2分。

申请人申请材料经审核符合条件的，且经公示无异议的，乡镇农业综合技术推广服务中心汇总拟补助购机者信息和金额，报区农安中心；区农安中心审核同意后提交区农业农村委；区农业农村委将汇总申请人的资料，向区财政部门申请补贴资金。区财政局对区农委提交的补贴资金申请进行审核，拨付资金。

经查阅用款申请资料，确认本政策相关财务监控制度得到有效执行。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——B33资金使用合规性**

本指标权重2分，实得2分。

本政策资金全部用于向扶持对象发放补贴或奖励资金，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。抽查相关拨款记录、财务凭证，未发现审批不到位、手续不完整的情况。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——B34结转结余资金合规性**

本指标权重2分，实得2分。

区农安中心2022年末结转结余资金128.68万元，全部为市级资金结转结余。市级资金2021年年初余额416.42万元，下达资金315万元，实际补贴金额227万元，2021年末结转504.42万元；2022年未下达市级资金，2022年实际补贴金额375.74万元，年末结转128.68万元。

经询问财政专管员得知，当年未用完的中央资金和市级资金，只能结转至下一年度使用，结转后仍未使用的资金全部上缴财政。因此，2022年末结转资金128.68万已全部上缴。

根据评分标准，本指标得满分。

### 3.政策绩效类指标分析

政策绩效类指标权重共56分，主要考察政策产出情况、政策效益情况、政策满意度，以及政策可持续性，相关指标共21个，各指标得分情况详见下表。

表5-4、政策绩效类指标得分汇总表

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **权重** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| C政策绩效(56) | C1产出数量 | C11政策活跃率 | 3.00 | 1.50 | 50% |
| C12农机具购买台数 | 2.00 | 2.00 | 100% |
| C13新建蔬菜机器人示范园艺场（个） | 1.00 | 1.00 | 100% |
| C2产出质量 | C21补贴资金兑付准确性 | 3.00 | 3.00 | 100% |
| C22无人机飞防植保覆盖面积 | 2.00 | 2.00 | 100% |
| C3产出时效 | C31农机补贴限时办结率 | 2.00 | 2.00 | 100% |
| C32农机购置完成及时性 | 2.00 | 2.00 | 100% |
| C4社会效益指标 | C41补贴农机利用率 | 3.00 | 3.00 | 100% |
| C42水稻综合机械化水平 | 4.00 | 4.00 | 100% |
| C43水稻机插秧或机直播同步侧深施肥作业面积（亩） | 2.00 | 2.00 | 100% |
| C44大型农机配套比 | 3.00 | 1.00 | 33% |
| C45谷物产地烘干机械化能力 | 2.00 | 2.00 | 100% |
| C46蔬菜生产综合机械化率提升 | 3.00 | 3.00 | 100% |
| C47高效植保机械化能力 | 2.00 | 2.00 | 100% |
| C48农机专业人员充足性 | 4.00 | 2.00 | 50% |
| C49作业效率提升 | 2.00 | 2.00 | 100% |
| C5政策满意度 | C51受益农户满意度 | 3.00 | 3.00 | 100% |
| C52受益农业生产经营组织满意度 | 4.00 | 4.00 | 100% |
| C6政策可持续性 | C61资金保障程度 | 3.00 | 3.00 | 100% |
| C62机械化生产模式推广应用程度 | 3.00 | 3.00 | 100% |
| C63农机购置中长期计划 | 3.00 | 1.50 | 50% |
| **合计** | | | **56.00** | **49.00** | **88%** |

**指标分析——C11政策活跃率**

本指标权重3分，实得1.5分。

2021年和2022年共有3类农机无人申请农机购置补贴，分别是育苗播种成套设备、秧苗移栽机和林果机械（果园作业平台）。

根据评分标准，本指标扣1.5分。

**指标分析——C12农机具购买台数**

本指标权重2分，实得2分。

市农业农村委发布了《关于下达2021年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕125号）和《关于下达2022年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕426号）、《关于做好2022年农机购置与应用补贴相关工作的通知》（沪农委〔2022〕152号），制定了市级农业绿色生产补贴专项绩效目标，其中2021年和2022年农机具购买台数分别为190台（套）和260台（套）。

2021年新增拖拉机55台，收割机5台，烘干机5台（132吨），喷杆喷雾机4台，直播机12台，插秧机40台，其他机械176台，合计新增297台。完成了2021年农机具购买目标。

2022年新增拖拉机75台，收割机24台，烘干机15台（378吨），各类播种机械24台，其他机械131台，合计新增269台（套）。完成了2022年农机具购买目标。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——C13新建蔬菜机器人示范园艺场（个）**

本指标权重1分，实得1分。

2021年区农安中心新建蔬菜机器人示范园艺场1个，名称为长清农业种植专业合作社。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——C21补贴资金兑付准确性**

本指标权重3分，实得3分。

评价组从农机购置补贴申请办理服务系统导出2021年和2022年补贴发放数据，分别对区级扶持标准中规定的扶持标准进行重新计算和分析。

1.中央和市级补贴额度不超过补贴机具市场销售均价的50%

评价组重新计算了各笔补贴金额，中央和市级补贴额占农机购买金额的比例在16%至44%之间，符合政策规定。

2.中央、市、区三级财政补贴总额不得超过机具市场销售均价的80%

评价组重新计算了各笔补贴总额，补贴总额占农机购买金额的比例在21%至61%之间，符合政策规定。

3.粮食烘干机，区财政按照中央、市级财政补贴资金总和的70%进行配套。

评价组核对了部分补贴项目的中央、市级补贴额，与文件规定的补贴额度一致，未发现补贴额度错误的情况；评价组重新计算了区级补贴额，未发现计算错误导致的超额补贴的情况。

4.针对水稻穴播机、水稻插秧机、秧盘播种成套设备、植保无人驾驶航空器、蔬菜机械（小粒种子播种机、育苗播种成套设备、秧苗移栽机、蔬菜收获机、起垄机）以及林果机械（果园作业平台），区财政按照中央、市级财政补贴资金总和的50%进行配套。

评价组核对了部分补贴项目的中央、市级补贴额，与文件规定的补贴额度一致，未发现补贴额度错误的情况；评价组重新计算了区级补贴额，未发现计算错误导致的超额补贴的情况。

5.对水稻侧深施肥装置，区财政按照机具销售均价扣除中央、市级补贴总额后的剩余金额的50%进行配套。

评价组核对了部分补贴项目的中央、市级补贴额，与文件规定的补贴额度一致，未发现补贴额度错误的情况；评价组重新计算了区级补贴额，未发现计算错误导致的超额补贴的情况。

**指标分析——C22无人机飞防植保覆盖面积**

本指标权重2分，实得2分。

截至2022年末，无人机飞防植保覆盖面积达到101642亩。

综上，根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——C31农机补贴限时办结率**

本指标权重2分，实得2分。

《补贴实施方案》规定：购机申请环节，区农安中心复审应于2个工作日内做出是否受理的决定。核实购机申请信息环节，乡镇农业综合技术推广服务中心对购机者资质条件、生产需求必要性等内容进行核实确定，并组织5个工作日的公示，区农安中心复核信息并组织5个工作日的公示（网上公示），无异议后在信息核实表上盖章确认并反馈给购机者；现场机具核验环节，应在13个工作日内完成对涉及补贴的农机产品逐台实地核实、复核工作。综上所述，农机补贴办理应在25个工作日内完成。

评价组查看了农机购置补贴申请办理服务系统中的办理记录和归档资料，农机补贴办理均在25个工作日完成办理工作。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——C32农机购置完成及时性**

本指标权重2分，实得2分。

市农业农村委发布了《关于下达2021年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕125号）和《关于下达2022年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕426号）、《关于做好2022年农机购置与应用补贴相关工作的通知》（沪农委〔2022〕152号），制定了市级农业绿色生产补贴专项绩效目标，其中2021年和2022年农机具购买台数分别为190台（套）和269台（套）。

2021年及时完成农机购置工作，新增农机297台（套）；2022年新增农机269台（套），及时完成2022年农机具购买目标。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——C41补贴农机利用率**

本指标权重3分，实得3分。

根据现场调查，评价组查看了2021年和2022年购置的农机具，可以判断农机具均在使用。未发现有农机具闲置的情况。

根据评分规则，本指标得满分。

**指标分析——C42水稻综合机械化水平**

本指标权重4分，实得4分。

截至2022年末，崇明区水稻种植面积276755亩，水稻机耕面积276755亩，机械化率100%；机种面积257593亩，机械化率93.08%；机收面积276755亩，机械化率100%；水稻耕种收综合机械化率为97.92%。

计算方式为：

耕100%\*0.4+种93.08%\*0.3+收100%\*0.3=97.92%。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——C43水稻机插秧或机直播同步侧深施肥作业面积（亩）**

本指标权重2分，实得2分。

根据区农安中心提供的数据，截至2022年末，水稻机插秧或机直播同步侧深施肥作业面积达到42229亩。

综上，根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——C44大型农机配套比**

本指标权重3分，实得1分。

根据上海市补贴政策中规定的农机配置标准及2022年末相关农作物种植面积计算，崇明区现有农机数量与农机配置标准值存在较大差距，未实现崇明区农业机械化自给自足。

表5-5、崇明农机配置情况表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **机具种类** | **配置标准值** | **2022年末种植亩数** | **农机配置标准值** | **现有农机数量** | **差额数量** |
| 1 | 用于粮油生产的拖拉机 | 每350亩不超过1台 | 293615.45 | 839 | 668 | 171 |
| 2 | 用于蔬果生产的拖拉机 | 每150亩不超过1台 | 132599.89 | 884 | 226 | 658 |
| 3 | 水稻插秧机 | 每400亩不超过1台 | 276755 | 692 | 356 | 336 |
| 4 | 水稻直播机 | 每450亩不超过1台 | 276755 | 615 | 266 | 349 |
| 5 | 自走式联合收割机 | 每500亩不超过1台 | 276755 | 554 | 99 | 455 |
| 6 | 喷杆喷雾机 | 每600亩不超过1台 | 276755 | 461 | 103 | 358 |
| 7 | 植保无人驾驶航空器 | 每万亩不超过4台 | 289087 | 116 | 55 | 61 |

根据评分规则，本指标扣2分。

**指标分析——C45谷物产地烘干机械化能力**

本指标权重2分，实得2分。

2022年崇明区拥有烘干机140台套，合计2874吨位，烘干批次按30天、平均每天1批次计算，烘干能力达到86220吨，2022年末崇明区水稻种植面积27.67万亩，谷物产量150800吨，谷物产地烘干机械化能力为57%。

计算方式为：86220/150800\*100%=57%

谷物产地烘干机械化能力达到《农业部办公厅关于印发主要农作物生产全程机械化示范县评价指标体系（试行）和评价办法（试行）的通知》中对高效植保机械化能力≥40%的要求。

根据评分规则，本指标得满分。

**指标分析——C46蔬菜生产综合机械化率提升**

本指标权重3分，实得3分。

2020年末，蔬菜生产综合机械化率为50.5%；2022年末，蔬菜生产综合机械化率达到55%，达到《关于下达2021年市级农业绿色生产补贴专项任务清单及绩效目标额通知》（沪农委〔2021〕125号）制定的55%的绩效目标，且蔬菜生产综合机械化水平得到有效提升。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——C47高效植保机械化能力**

本指标权重2分，实得2分。

2022年崇明区高效植保机保有量为235台，每次植保工作按3天计，每天按8小时计算，每小时30亩 ，高效植保能力达到61%。

计算方式为：235\*3\*8\*30/276755\*100%=61%。

高效植保机械化能力达到《农业部办公厅关于印发主要农作物生产全程机械化示范县评价指标体系（试行）和评价办法（试行）的通知》中对高效植保机械化能力≥60%的要求。根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——C48农机专业人员充足性**

本指标权重4分，实得2分。

评价组在现场调查和对区农安中心的访谈中了解到，崇明区农机专业从业人员紧缺，农机专业技术人才严重缺乏，农机手年龄结构老化严重，农机行业对年轻人的吸引力严重不足，以上各种因素，造成崇明区农机专业人员不足的情况。

根据评分标准，本指标扣2分。

**指标分析——C49作业效率提升**

本指标权重2分，实得2分。

评价组对农机购置补贴中占比最高的5类农机作业效率与人工作业效率进行比较，根据现场调查和规模场负责人的反馈，农机作业效率相比人工作业得到了大幅度提升。

种植施肥机械：使用种植施肥机械相比于人工作业，效率可以提高10-20倍。这些机械设备可以自动完成种植和施肥任务，减少了人工操作的时间和劳动量。

农用动力机械：农用动力机械包括拖拉机等设备，相比于人工作业，其效率提高了5-10倍。农用动力机械可以提供更大的功率和牵引力，用于耕地、运输和其他农业活动，从而减少了劳动时间和人力成本。

耕整地机械：耕整地机械的效率比人工作业提高10倍以上。这些机械设备可以高效地进行耕地和整地操作，如耕犁、翻地机等，加快了土壤准备和整地工作的速度。

收获机械：使用收获机械相比于人工收割，效率可以提高20倍以上。收获机械可以自动化地完成农作物的收割和处理，大大减少了人工收割的时间和劳动成本。

田间管理机械：田间管理机械的效率比人工作业提高15-20倍。这些机械设备可以用于田间作业管理，如除草机、喷洒机等，提高了作业的速度和效率。

根据评分标准，本指标扣2分。

**指标分析——C51受益农户满意度**

本指标权重3分，实得3分。

评价期间，本次累计回收满意度问卷40份，整体满意度为92.95%。

经统计，受访者对“补贴资金发放的及时性”的满意度相对最高，为96.25%；受访者对“补贴政策对提高农业生产效率和农民收入的作用”的满意度相对最低，为81.25%。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——C52受益农业生产经营组织满意度**

本指标权重4分，实得4分。

评价期间，本次累计回收满意度问卷60份，整体满意度为90.63%。

经统计，受访者对“崇明区农业机械购置补贴政策对农业生产经营的影响”的满意度相对最高，为97.50%，受访者对“补贴政策对购买农业机械的帮助有多大”的满意度相对最低，为84.17%。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——C61资金保障程度**

本指标权重3分，实得3分。

根据市政府《上海市推进农业高质量发展行动方案（2021-2025年）》（沪府〔2020〕84号）和市农业农村委等六部门《关于加快推进农业机械化和农机装备产业转型升级的实施意见》（沪农委〔2020〕60号）相关目标任务，到2025年，主要粮食作物耕种收综合机械化率达到98%以上，蔬菜生产“机器换人”初步实现，设施菜田绿叶菜生产机械化水平达到60%，打造蔬菜生产核心示范园8-10个。桃、梨、葡萄、鲜食玉米等主要特色经济作物机械化技术路线基本形成，果园水肥一体化、自动控制系统等关键技术应用率达到50%以上，建成5-8个林果机械化生产示范基地，机械化率达到60%。推动智慧农机发展，打造10万亩粮食生产无人农场，建成一批不同类型的规模化生产、智能化管理的智慧农业示范农场。建成10个以上“农机服务+”新型组织，为农业生产提供“一站式”综合服务。农机社会化服务体系机制创新完善，服务覆盖率达85%。绿色生态、清洁高效的设施农业和畜禽水产养殖等机械化水平位居全国前列，主要畜禽规模化养殖机械化率达到85%以上。

从上海市人民政府发布的纲领性政策看，上海市政府会继续坚持鼓励创业促进就业的原则，实施更加积极的就业政策，实现更加充分更高质量就业。预计区政府对农业机械购置补贴力度将不断加大，从而实现市农业农村委制定的推动粮食生产机械化高质高效发展，实现经济作物机械化关键环节突破，加快畜禽水产养殖全程机械化发展，积极推进农产品初加工机械化，推动智能农机装备技术示范，提升农机公共管理服务数字化水平的任务目标。未来农业机械购置补贴政策会得到更加充分的财力保障。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——C62机械化生产模式推广应用程度**

本指标权重3分，实得3分。

水稻生产全程机械化技术路线：

水稻机穴播种植的生产全程机械化技术路线：旋耕头耕、二耕---水田平整机平整---机穴播种植---高性能植保机植保---机械收获---秸秆机械化还田/离田---烘干机烘干。

水稻机插秧种植的生产全程机械化技术路线：旋耕头耕、二耕---水田平整机平整---机插秧种植---高性能植保机植保---机械收获------秸秆机械化还田/离田---烘干机烘干。

水稻生产形成成熟的技术路径与种植模式，崇明区制订了具体的机械化作业标准和技术指导意见，包括《水田耕整机械化技术指导意见》、《崇明区优质水稻农机技术指导方案》、《崇明区水稻秸秆机械化还田技术意见》、《崇明区土壤机械深翻机械化技术指导意见》等，区农机农艺部门联合制订了《崇明区水稻育插秧机械化技术意见》、《崇明区水稻机穴播栽培技术要点》等一系列技术指南，受到了广大种植户和农民的认可。

根据评分标准，本指标得满分。

**指标分析——C63农机购置中长期计划**

本指标权重3分，实得1.5分。

1．区农业农村委未指定中长期规划：

在现行政策的执行中，评价组发现崇明区农委对于农机配置标准的短期目标有一定的规划和预期，然而，在中长期的规划上却不够明确。

2．农业人才不足，农机短缺，3类农机无人申请农机购置补贴的情况，未提出明确的应对计划

崇明区目前面临的问题是农业人才短缺，部分农机供应不足，以及3类农机无人申请购机补贴。首先，农业人才短缺可能会限制农业机械化的推进，因为缺乏合格的操作员和技术人员。其次，农机供应不足可能会影响农户和农业生产组织的生产效率和产量。最后，3类农机无人申请购机补贴的情况可能反映出这些农机在实际应用中的需求不足或者使用困难，需要进一步的研究和解决。然而，目前农委对于这些问题并没有提出明确和具体的应对计划，可能会影响了崇明区农业的发展。

根据评分标准，本指标扣1.5分。

# 六、存在的问题及原因分析

## **（一）政策制定方面**

**未将崇明区短缺的收割机纳入补贴范围，部分农机连续2年未有申报**

崇明区一直以来都采用外省市跨区作业的模式实施水稻收割作业，主要原因为收割机数量不足。但本轮政策并未将本地短缺且需求较大的收割机纳入补贴范围收割机纳入补贴范围。

评价发现2021年和2022年共有3类农机无人申请农机购置补贴，分别是育苗播种成套设备、秧苗移栽机和林果机械（果园作业平台）。这3类农机全都是用于蔬菜、林果等经济作物种植的农业机械，主要原因为：多数蔬菜经营组织种植品种繁多，叶菜、根茎类蔬菜、茄果类蔬菜等虽有种植，但不成规模，造成蔬菜种植茬口不固定，受种植品种、茬口等因素限制，导致蔬菜种植采收难以进行规模化作业。且现有蔬菜种植等机械的通用性、适应性较差，影响蔬菜种植农机具的使用和蔬菜机械化技术的推广。故目前仅耕整地环节机械化水平较高，而采收环节使用机械较少。

## **（二）政策实施管理方面**

**1.部分农机配置数量不足，农机专业人员紧缺**

截至2022年末，崇明区农业生产者对自走式联合收割机、植保无人驾驶航空器仍有较高的购买意愿，但受制于经济因素和专业人才紧缺，造成崇明区部分农机配置存在短板，截至2022年末，崇明区现有收割机99台，农机配置标准为554台，差额达到455台。

（1）农业生产者对自走式联合收割机有较高的购买意愿，但其购买和维护成本较高，对农业生产者的经济负担较重。一些农业生产者可能面临资金紧张的情况，无法承担购买更多收割机的费用，因此造成崇明区紧缺农机存在短板的情况。

（2）农机专业从业人员紧缺，农机操作人员年龄结构老化严重，而且农机行业对年轻人的吸引力不足，尤其是驾驶植保无人驾驶航空器对操作资质要求严格，操作人员数量严重不足，造成技术人才严重缺乏。

**2.2022年区级资金预算执行率较低，农业生产者购置的农机中有部分农机不享受区级补贴**

2022年区级资金预算执行率为73%，农业生产者购置的部分农机是中央资金补贴范围内的农业机械，故不享受区级补贴，说明本轮政策存在对农机购置需求预测不准确，农业生产者对农机的需求与政府的补贴政策并未很好地匹配。

# 七、评价建议

## **（一）政策制定方面**

**建议在政策实施期限内，最大限度地解决崇明区收割机数量不足的问题，适当调整蔬菜种植产业领域农机补贴类型**

为应对崇明区收割机数量不足的问题，2023年5月，区农委发布了《关于调整崇明区2023年农业机械购置补贴相关工作的通知》（沪崇农发〔2023〕28号）（详见附件8.5），对联合收割机实施区级财政补贴，政策实施期限至2023年末。建议区农委积极宣传并推广补贴政策，提高农业生产者购买联合收割机的意愿，最大限度地解决崇明区收割机数量不足的问题。

针对蔬菜种植领域的机械化水平较低问题，建议区农安中心可对农机需求进行调查，调整补贴农机具类型，选择功能齐全、适应性强的蔬菜种植和收获机械设备，以更适合不同类型蔬菜生产的需求，从而提高蔬菜种植农机具和机械化技术的普及率。

## **（二）政策实施管理方面**

**1.建议提高部分总补贴额占比较低农机的区级购置和更新补贴力度，积极宣传推广农机利用效益，推动农业机械化发展和人才培养**

（1）推广共享农机服务模式，例如设立农机合作社或者农机服务公司，由多个农户共同出资购买和维护联合收割机。这种模式可以分摊购买和维护的成本，同时增加机器的使用率。

（2）引导和鼓励农机租赁业务，政府和相关机构可以通过政策引导和鼓励农机租赁业务的发展。对于部分资金紧张的农户，租赁联合收割机可能是更经济、更合适的选择。

（3）坚持加强农机专业人才培养。崇明区引进农机专业人才的难度比较大，现阶段主要是通过组织培训班、技术交流和实践指导等方式，提高农业生产者的农机操作和维护的技能水平，增加农机专业人才的供给。区农业农村委也可以进一步考虑完善现有的农业产业政策和农业人才政策，以吸引农业服务组织和农业专业人才在入驻崇明。

**2.建议区农业农村委深入调研收集需求，完善政策，提出中长期工作目标**

（1）深入调研收集需求：建议区农业农村委对当前农机使用情况、需求、购机困难原因进行深入调研，了解农业生产者真实需求，准确把握农机购置意愿与需要突破的重点难点。

（2）完善政策：基于调研结果，优化调整农机补贴政策，更精确地服务农业生产者，以提升农机配置率。

（3）提出中期工作目标：根据调研结果和政策调整，设定具体可行的中期工作目标，包括基础性目标和挑战性目标，以期提升农机配置率。

# 八、评价结论

农业机械化水平显著提升。在2021年至2022年期间，崇明区通过新增农机具、建设示范园艺场和推广机械化作业技术等措施，有效推动了农业机械化水平的提升。水稻耕种收综合机械化率达到97.92%，蔬菜生产综合机械化水平得到有效提升，农机作业效率相比人工作业有大幅度提高。

部分农机购置补贴无人申请。尽管在2021年至2022年期间，崇明区新增大量农机具，但本政策汇总仍有三类农机无人申请购置补贴。崇明区现有农机数量与农机配置标准值之间存在较大差距。针对这些问题，需要适当调整政策，加强农机购置补贴政策的宣传和推广，提高农民对补贴政策的认知度和积极性。

满意度和未来需求：调查结果显示，受益农户对本政策的满意度为92.95%，农业生产经营组织对本政策的满意度为90.63%。同时，调查显示受访者在未来1-3年对拖拉机、粮食烘干机等农机具的需求较高，这说明农民对农机化生产的需求仍然存在，并有进一步发展的潜力。

# 九、对政策修订和完善管理的建设性意见

**建议区农委制定农机使用年限实施细则，并根据农机使用年限安排预算**

一般情况下，农业机械使用年限为5年，评价组在访谈中了解到，对于农业生产经营组织和个人农户，他们的农业机械使用年限的确存在差异。这主要是因为生产经营组织和个体农户的经营方式、维护保养能力以及经济实力等因素不同。

生产经营组织通常拥有更为规模化的运营，他们的农业机械使用频率较高，虽然对农业机械的维护和保养能力较强，但农业机械的使用年限也就在5年左右。

相比之下，个体农户的农业机械使用频率可能较低，但由于经济条件和维护能力的限制，他们可能会选择延长设备的使用年限，甚至在设备能够继续使用的情况下不会选择淘汰。因此，他们的农业机械使用年限通常会长于生产经营组织。

但是考虑到农业机械达到使用年限后，必然需要大规模更新汰换。建议区农委根据农机购买时间，提前筹划资金使用规模，在每批农机使用年限的末尾，合理安排预算。

（1）分析农机购买记录：首先，根据历年的农机购买记录，分析出各种农机的购买和使用周期，得出农机的正常使用年限和预计的更换时间。

（2）估算农机更新成本：在了解了农机的使用周期和更换时间后，需要对更换农机的成本进行估算。

（3）制定预算计划：根据以上两点的分析和估算，可以预计出未来几年内各年度需要更换农机的数量和需要的资金总额。据此，可以制定出明确的、年度化的预算计划，从而确保农机更新的资金需求能够得到满足。

（4）定期对更换成本进行调整：预算计划应不断地进行调整。随着农业生产技术的发展和市场环境的变化，农机的购买成本、使用年限等可能会发生变化，预算计划也应随之调整，以保证其始终能够满足实际的需求。

通过以上步骤，区农委可以有效地提前筹划农机更换的预算，避免资金压力，也为农业机械化的进步提供了可持续的支持。

1. 补贴总额占比分析、总补贴额占比分析，详见本报告P39，“（3）补贴额度分析”。 [↑](#footnote-ref-0)
2. 根据崇明统计年鉴，2021年崇明区耕地面积55976公顷，其中水稻种植面积17981公顷，小麦种植面积33公顷，玉米种植面积981公顷，油菜种植面积258公顷，大豆种植面积315公顷，为保证全文单位统一，将公顷换算成亩。 [↑](#footnote-ref-1)
3. 原公式计算定量和单位是每小时2公顷，为保证全文单位一致，此处换算为30亩（1公顷=15亩）。 [↑](#footnote-ref-2)