

2015—2019 年度现代都市型畜牧业标准化 改造项目绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据市委、市政府《关于全面推进预算绩效管理的实施方案》和《天津市市级财政项目支出绩效评价管理办法》(津财绩效[2020]12号)等文件要求,天津市财政局引入第三方专业机构成立了绩效评价组,于2020年9月—10月,对2015年—2019年天津市农业农村委员会的“现代都市型畜牧业标准化改造”项目开展了绩效评价。该项目评价结果为81.33分,评价等级为“良”,有关情况如下。

一、项目基本情况

(一)项目背景

1. 项目立项依据

为进一步提高我市现代都市型农业发展水平,促进农业增效、农民增收,2014年10月,天津市委、市政府印发《关于加快发展现代都市型农业促进农民增收的意见》,明确要把加快发展现代都市型农业摆在“三农”工作的重要位置。为贯彻落实市委、市政府要求,天津市农业农村委员会(以下简称“市农业农村委”)实施了现代都市型畜牧业标准化改造项目,计划利用三年时间对100个畜禽规模养殖场进行标准化改造提升。为保障项目实施,2015年9月,市农业农村委和天津市财政局(以下简称“市财政局”)印发了

《关于印发现代都市型农业建设有关项目和资金管理的通知》(津农委计财[2015]62号),明确项目实施要求,规范了标准化改造项目建设标准。

2. 项目实施主体

项目实施主体为市农业农村委(原实施主体为天津市畜牧兽医局),具体由天津食品集团、各项目所在区农业农村委或畜牧中心负责实施。

(二)项目主要内容及目标

1. 项目主要内容

项目实施内容为对达到标准化提升改造建设要求的规模畜禽养殖场进行财政补贴。具体改造内容包括畜禽粪污综合治理设施、病死畜禽无害化处理收集暂存设施、陈旧设备更新,全场配备自动饲喂系统,养殖场基础设施改造,主干道及脏净道硬化,节水系统和信息化管理系统配备等。项目分畜种按照不同规模分别给予40—150万元的财政补贴,补助资金额度不超过总投资的40%。

2. 项目绩效目标

该项目为后补助项目,每年拟开展标准化提升改造的规模畜禽养殖场(以下简称“子项目”)先提交申请资料,审批通过后次年开工建设并于年底进行验收,市农业农村委根据验收情况制定绩效目标,再于下一年对符合要求的子项目进行财政补助。具体的绩效目标情况如下:

(1)2015 年度标准化改造项目于 2017 年下达财政资金补助。绩效目标为计划支持 16 个子项目,产出质量达到实施方案建设内容,增加经济效益 1040 万元,11 月底完成项目建设并通过验收,计划补助金额 1820 万元,养殖户和群众满意度达到 95% 以上。

(2)2016 年度标准化改造项目于 2018 年下达财政资金补助。绩效目标为计划支持 13 个子项目,产出质量达到实施方案建设内容,增加经济效益 790 万元,11 月底完成项目建设并通过验收,计划补助金额 1170 万元,养殖户和群众满意度达到 95% 以上。

(3)2017 年度标准化改造项目于 2019 年下达财政资金补助。绩效目标为计划支持 10 个子项目,产出质量达到实施方案建设内容,增加经济效益 1200 万元,11 月底完成项目建设并通过验收,计划补助金额 1260 万元,养殖户和群众满意度达到 95% 以上。

(三)项目资金情况

本项目共支持规模化养殖场 39 家,涉及财政补助资金 4250 万元,计划拨付时间为 2017 年至 2019 年。其中 2017 年、2018 年、2019 年分别计划拨付市财政资金 1820 万元、1170 万元、1260 万元。截至 2020 年 6 月 30 日,本项目实际到位财政资金 4190 万元,资金到位率 98.59%;项目实际支出财政资金 4190 万元,预算执行率 100%。

具体情况见表 1:

表 1 资金预算执行率情况表

单位:万元

资金计划 下达时间	资金计划 下达金额	实际到位资金	资金到位率	实际支付资金	预算执行率
2017 年	1820	1760	96.70%	1760	100%
2018 年	1170	1170	100%	1170	100%
2019 年	1260	1260	100%	1260	100%
合计	4250	4190	98.59%	4190	100%

二、绩效评价情况

(一)绩效评价方法

结合项目具体情况,本次绩效评价采用成本效益分析法、比较法及因素分析法等方法,从项目决策、项目过程、项目产出以及项目效益四个方面开展评价。评价组从 39 个获得财政补助的子项目中抽选了 15 个进行现场评价,抽查比例 38%。

(二)绩效评价结果

经过综合评价,现代都市型畜牧业标准化改造项目得分 81.33 分,评价等级为“良”。其中,项目决策 16 分、项目过程 20.43 分、项目产出 27.90 分、项目效益 17 分。

具体情况见表 2:

表 2 现代都市型畜牧业标准化改造项目绩效得分情况表

单位:分值

指标	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	合计
分值	17	23	40	20	100
得分	16	20.43	27.90	17	81.33

指标	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	合计
得分率	94.12%	88.83%	69.75%	85%	81.33%

评价结论:本项目绩效目标基本明确,对各子项目的遴选、评审、验收和管理流程清晰,子项目在改造提升后增产明显,在经济效益、生态效益等方面取得了明显成效,但是项目产出未全面达到计划目标,并且在决策科学性、资金管理和项目管理的精细化程度等方面还需要进一步改善。

三、项目产出及绩效

(一)项目产出情况

市农业农村委计划在2015年至2017年期间对100个畜禽规模养殖场进行标准化改造提升,打造畜禽标准化示范场。经统计,各区共申报项目72个,其中19个因不符合项目申报要求未予批复,评审合格并下达建设计划53个,最终完成建设并通过验收39个。

整体上,39个子项目共新建、改扩建养殖圈舍及相关附属设施150610.40平方米,购置安装自动饲喂、清粪环境控制等设备10308台(套),场区内地面硬化39796平方米。

(二)项目实现的效益

1. 经济效益情况

项目总计投资金额10963.23万元,其中财政补助资金4250万元,自筹资金6713.23万元,财政资金推动社会资本投入比为157.96%,通过有效引导社会资金注入,形成了现代都市型畜牧业

标准化改造多元投入格局,经济效益较为显著。

2. 生态效益情况

经抽查,各子项目建设完成后,场区布局更趋合理,做到了生活管理区、生产区以及污物处理区分离,生产区内各功能区分离,净道污道分离,各子项目畜禽粪污处理设施配套率达到100%,通过还田处理对粪污实现了高效利用,有效降低了畜禽粪污对生态环境的影响。

3. 可持续影响效益情况

抽查发现,各子项目基本达到了增产要求,产量较标准化改造之前均得到了提升。根据市农业农村委提供的相关资料,项目可年增加生猪出栏规模33420头、生鲜乳产量16650吨、鸡蛋产量5009吨、肉鸡存栏780000只。其中,评价组抽查项目单位15家,分析发现,我市畜禽养殖标准化水平有了明显的提升。

具体情况见表3:

表3 产量抽查情况表

序号	畜种	子项目承担单位	单位	建设前产量	建设后产量	增产
1	蛋鸡	天津乐川养鸡专业合作社	吨	750	1278	528
2	蛋鸡	天津市绵河畜禽养殖有限公司	吨	1200	1800	600
3	奶牛	天津和力奶牛养殖有限公司	吨	8030	9855	1825
4	奶牛	天津嘉立荷畜牧有限公司	吨	29560	29979	419
5	奶牛	天津市蓟县宏安奶牛养殖场	吨	2490	2940	450
6	奶牛	天津市东丽区蓬源畜牧场	吨	2433.19	3186.93	753.74
7	肉鸡	天津市澍丰农业科技有限公司	只	—	550000	550000
8	肉牛	天津市武清区福达肉牛养殖场	头	500	1000	500

序号	畜种	子项目承担单位	单位	建设前产量	建设后产量	增产
9	肉羊	天津市宝坻区张铁岭养羊场	头	600	1000	400
10	生猪	天津德润生猪养殖有限公司	头	10000	15000	5000
11	生猪	天津市宝坻区栏康养猪场	头	1500	4500	3000
12	生猪	天津市宝坻区张庆春养殖场	头	4000	8200	4200
13	生猪	天津市蓟牧润兴生猪养殖中心	头	6100	9000	2900
14	生猪	天津市武清区荣军养猪场	头	—	2000	2000
15	肉鸡	天津市宁河县朝亮肉鸡养殖场	对方单位拒绝现场评价 (具体情况见本报告中第“六”项内容的(一)中的描述)			

备注：奶牛、蛋鸡产量为生鲜乳或鲜蛋的产量(吨)，生猪、肉牛、肉羊、肉鸡产量为出栏数量(头、只)

四、存在的主要问题

(一)项目绩效目标及其指标设定科学性不够

绩效目标设定较笼统，不够全面，合理性较弱。产出质量和效益指标多为定性指标，可衡量性不足，如产出质量的指标值为“达到实施方案建设内容”，但未明确具体标准和衡量办法。经济效益指标未细化，缺乏细节性描述，可考量性不足。未设立生态效益等指标，无法全面体现出项目应实现效益。

(二)部分财政补助资金拨付不及时

子项目实施过程分为子项目申请、子项目建设及验收、子项目补助资金拨付三个阶段，单个子项目过程历时三年。评价发现，部分子项目存在财政资金拨付不及时的情况，截至2020年6月底，39个子项目应到位财政资金4250万元，实际到位4190万元，其中及时到位资金3060万元，到位及时率73.03%。

具体情况见表4：

表 4 标准化改造项目财政资金拨付汇总表

单位:万元

序号	所在区	子项目实施单位	应到位	实际到位		未到位
				及时	不及时	
1	蓟州区	天津乐川养鸡专业合作社	70	70	—	—
2		天津市洋保鑫蛋鸡养殖专业合作社	40	40	—	—
3		天津市蓟县沈立占养殖场	100	50	50	—
4		天津泽万利生猪养殖有限公司	150	75	75	—
5		天津市蓟县闫武养猪场	150	75	75	—
6		天津市蓟县宏安奶牛养殖场	120	60	60	—
7		天津市众生兴业畜禽养殖专业合作社	110	55	55	—
8		天津安吉兴畜禽养殖有限公司	150	75	75	—
9		天津市蓟牧润兴生猪养殖中心	150	75	75	—
10	静海区	天津和力奶牛养殖有限公司	150	150	—	—
11		天津市五谷香农业发展有限公司	100	100	—	—
12		天津市东旭奶牛养殖专业合作社	150	150	—	—
13	宝坻区	天津德润生猪养殖有限公司	150	150	—	—
14		天津众和鑫达养猪场	110	110	—	—
15		天津市宝坻区宏远奶牛养殖场	120	120	—	—
16		天津仕永家禽养殖场	70	70	—	—
17		天津市宝坻区栏康养猪场	110	110	—	—
18		天津市宝坻区福瑞养猪场	110	110	—	—
19		天津市宝坻区鹏飞养殖场	70	70	—	—
20		天津市宝坻区强胜奶牛养殖场	120	120	—	—
21		天津市宝坻区盘古养殖场	70	70	—	—
22		天津市宝坻区张铁岭养羊场	60	60	—	—
23		天津市宝坻区万鸣家禽养殖场	70	70	—	—
24		天津市宝坻区张庆春养殖场	150	150	—	—
25		天津市宝坻区玉河家禽养殖厂	70	70	—	—
26		天津市宝坻区李桐养鸡厂	70	70	—	—
27	武清区	天津市武清区福达肉牛养殖场	60	—	60	—

序号	所在区	子项目实施单位	应到位	实际到位		未到位
				及时	不及时	
28	武清区	天津市华胜奶牛养殖有限公司	150	—	150	—
29		北京大风家禽育种有限公司武清种鸡场	100	—	100	—
30		天津市澍丰农业科技有限公司	100	100	—	—
31		天津市洪响蛋鸡养殖专业合作社	100	100	—	—
32		天津万通兴旺养鸡专业合作社	70	70	—	—
33		天津市武清区荣军养猪场	110	55	55	—
34		宁河区	天津市宁河县鑫瑞畜牧养殖场	150	75	75
35	天津市宁河县朝亮肉鸡养殖场		100	—	40	60
36	天津市龙湖湾养殖场		150	75	75	—
37	东丽区	天津市东丽区蓬源畜牧场	120	60	60	—
38	北辰区	天津市绵河畜禽养殖有限公司	100	50	50	—
39	食品集团	天津嘉立荷畜牧有限公司	150	150	—	—
合计			4250	3060	1130	60

(三)个别子项目财政资金被挪用

抽查发现,主管部门对子项目的指导和管理较为薄弱,部分子项目财政资金使用管理存在漏洞。截至2020年6月底,宁河区畜牧中心将天津市宁河县朝亮肉鸡养殖场子项目专项资金中的60万元挪至他用,目前已追究相关人员法律责任。2020年9月8日宁河区畜牧中心又补拨付10万元财政补助资金至子项目实施单位。截至目前,尚有50万元财政补助资金未拨付到位。

(四)项目产出数量未达到计划要求

项目实施期间共有72家单位进行申报,其中19个因不符合要求未予批复,评审合格并下达建设计划53个。实施过程中因特殊原因申请退出3个,经检查不合格且未按期完成整改导致子项目逾

期终止 11 个,最终完成建设并通过验收 39 个。未实现市农业农村委计划完成 100 个畜禽规模养殖场标准化改造提升的目标。

(五)个别子项目未及时完成

评价发现,2016 年蓟州区共申报了 6 个子项目,计划于 2017 年底进行验收,但子项目未按相关规定及时完工,最终于 2018 年底进行子项目验收并通过。

(六)个别单位目前经营状态异常

经实际查看,截至评价日,有三家单位目前经营状况存在异常,分别为:天津市宁河县朝亮肉鸡养殖场由于疫情等原因处于停产状态;天津市洋保鑫蛋鸡养殖专业合作社因经营不善等原因处于停产关闭状态,工商系统状态为注销;天津德润生猪养殖有限公司处于升级改造中,暂时空栏。

具体情况见表 5:

表 5 经营情况异常单位情况表

单位:万元

序号	子项目承担单位	经营状态	收到财政补助时间	收到财政补助金额	经营异常起始时间	原因
1	天津市宁河县朝亮肉鸡养殖场	存续	2018/2/8	40	2019/1	因新冠肺炎,市场行情及养殖场自身养殖条件导致停产
			2020/9/8	10		
2	天津市洋保鑫蛋鸡养殖专业合作社	注销	2017/8/4	40	2019/4	鸡蛋市场价格波动,经营不善,亏损严重退出经营
3	天津德润生猪养殖有限公司	存续	2017/10/17	150	2020/1	正在进行改扩建施工

(七)子项目投资的设备设施出现闲置

评价发现部分单位存在子项目期间购置的设备或改扩建的场

地目前处于闲置状态的问题。

具体情况见表 6：

表 6 设备闲置情况明细表

单位名称	闲置设备	现场状态或闲置原因
天津市蓟牧润兴生猪养殖中心	部分猪舍和配套设施	由于猪瘟部分猪舍及配套设施闲置
天津市澍丰农业科技有限公司	监控设备	现场查看监控黑屏
天津市宝坻区张庆春养殖场	智能饲喂器	8 套智能饲喂器暂时闲置

五、相关建议

(一) 制定科学、全面的绩效目标

绩效目标不仅要包括产出、成本,还应根据项目实际情况选择设置经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和服务对象满意度等绩效指标。项目主管单位应按照全面预算绩效管理的要求,进一步增强绩效管理主体责任意识,从农业发展的需求和农业实际的现状出发,科学设置绩效目标,充分量化、细化各项绩效指标,建立合理的绩效指标体系,提升项目任务、资金与相关目标和指标的匹配度,强化绩效目标管理。

(二) 提高财政资金到位及时率

建议按照相关规定的要求,对完成并验收通过的子项目及时拨付补助资金。有关部门收到市财政拨款后及时将补助资金拨付至各子项目实施单位,保证资金到位及时性及资金使用有效性。

(三) 强化财政资金拨付管理

做好财政资金拨付到位的监督检查工作,强化财政资金拨付的管理,完善内控制度,对各子项目实施过程中可能出现的风险点

进行有效识别,防范资金风险,确保财政资金按时到达子项目实施单位,项目资金应做到专款专用,不得用于支付与项目无关的内容,坚决杜绝截留、挤占、挪用、虚列支出等现象发生。

(四)调整项目相关政策

建议完善项目管理办法的内容,扩大项目适用对象,提高项目产出数量,增强都市型畜牧补助的力度,使更多标准化畜牧场可以通过此项目得到提升改造,使财政资金更好发挥作用,更加完善我市畜牧业的标准化管埋,提升畜牧业的标准化水平。

(五)对子项目进行实时监控,提高项目完成率

建议对各子项目进行实时监督把控并加强对区级管理部门的监督指导,切实履行好项目监督职能,及时纠正子项目中存在的错误,弥补漏洞,对不合格的情况及时提出修改建议方案,提高申报子项目验收通过率和完成及时率。

(六)加强后期监督管理,提高财政资金使用效益

建议加强对各子项目后续事项持续监管并进行定期跟踪回访查看,包括对子项目实施单位的持续经营状况,购置设备使用状况,环境卫生保持状况等。加强子项目实施单位资金管理和内部控制,规范会计核算,完善财务核算工作机制,明确核算要求和资金使用要求,加强对资金分配拨付和使用的监管。

六、其他需要说明的问题

(一)个别享受补贴的子项目拒绝现场评价

通过调阅市农业农村委留存的项目档案,评价组发现名为天

天津市宁河县朝亮肉鸡养殖场存在诸多疑点,于是评价组将该单位确定为抽查对象,但该单位以“该养鸡场因疫情等原因停产,场内混乱无法进行查看,并且财务资料等均已丢失尚未找到”为由拒绝评价组开展现场评价。

(二)部分子项目实施单位财务管理存在漏洞

项目组实际查看发现,天津市武清区福达肉牛养殖场的子项目档案资料已丢失,包括财务记账凭证,购买设备及土建工程的发票,子项目施工合同,专项审计报告等,评价组无法对资金支出的真实性和合理性做出评价。

其次,由于子项目申报单位大部分为个体工商户,单位自身不具备记账的能力,没有完善的生产记录,仅通过相关负责人估算出大致的成本、产量及收益,同时也没有财务相关的管理制度,在财务支出等管理方面存在风险与漏洞。

建议各单位依照法律、行政法规等相关规定,建立健全财务、会计制度,设置会计账簿,进行会计核算,保障及时准确提供财务、会计信息。

具体情况见表 7:

表 7 未建账单位明细表

序号	子项目承担单位
1	天津乐川养鸡专业合作社
2	天津市武清区福达肉牛养殖场
3	天津市宝坻区栏康养猪场
4	天津市宝坻区张铁岭养羊场

序号	子项目承担单位
5	天津市澍丰农业科技有限公司
6	天津市蓟牧润兴生猪养殖中心
7	天津市武清区荣军养猪场