

# 呼和浩特市 2023 年奶业振兴项目

内蒙古泓证会计师事务所（普通合伙）

二零二四年九月

# 呼和浩特市 2023 年奶业振兴项目

## 绩效评价简版报告

根据《呼和浩特市人民政府办公室关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（呼政办字〔2020〕69号）要求，依据《呼和浩特市预算支出绩效评价管理管理办法》（呼政办字〔2020〕77号）文件的相关规定，受呼和浩特市财政局的委托，内蒙古泓证会计师事务所（普通合伙）对2023年度奶业振兴项目下达的专项资金进行绩效评价。经过数据收集、审核、访谈以及社会调查等必要的评价程序，采用绩效分析和统计方法，在梳理、分析评价数据资料的基础上，最终形成本评价报告。

### 一、基本情况

#### （一）项目背景

为推动呼和浩特市奶业高质量发展，用好用足中央、自治区及市本级奶业振兴相关扶持政策，呼和浩特市全面开展奶业振兴工作。奶业振兴项目围绕加快奶源、种业、优质饲草料基地建设，支持企业做优做强，加强奶牛疫病防控，加大科技、金融支撑力度等重点领域，充分发挥自治区、市本级政策引导作用，助推奶业振兴。

#### （二）项目内容

2023年奶业振兴专项资金主要补贴：奶业新型经营主体项目、新建牧场项目、饲草料收储项目、性控冻精使用项目、外购奶牛项目、性控胚胎补贴项目、金融贷款贴息项目、疫病防

控项目，涉及呼和浩特市 128 家牧场，分布 7 个旗县区，包括：土默特左旗、托克托县、和林格尔县、赛罕区、清水河县、玉泉区、武川县。

### （三）项目组织管理情况

呼和浩特市农牧局负责承担和执行项目资金使用主体责任，落实各旗县区农牧局责任，负责指导和监督，推进项目实施。各旗县区农牧局对管辖范围内单位上报的资料进行核查，联合旗县区财政局，组织验收小组，对申报单位实地验收，将验收合格的单位进行公示，按照实施方案的补贴标准申请财政专项补贴资金。呼和浩特市农牧局及呼和浩特市财政局对上报的验收材料进行复验，并出具验收表。呼和浩特市财政局下发补贴资金，由旗县区财政局拨付至各被补贴单位。

### （四）项目资金投入、使用情况

#### 1. 项目资金投入情况

根据《内蒙古自治区财政厅关于下达 2022 年自治区奶业振兴资金的通知》（内财农〔2023〕1077 号）以及《呼和浩特市农牧局关于下达 2022 年自治区奶业振兴资金的函》（内财资〔2023〕110 号）等指标文件，2023 年呼和浩特市财政局下达各旗县区农牧局专项资金共计 35,537.41 万元，实际到位资金 35,537.41 万元，资金到位率 100%。

具体明细如下：

表 1:2023 年奶业振兴项目资金具体情况

序号	旗县区	分配资金（万元）
1	土默特左旗	16,897.12
2	托克托县	6,070.49
3	和林格尔县	6,037.79
4	赛罕区	3,987.67
5	清水河县	2,076.59
6	玉泉区	332.15
7	武川县	135.60
合 计		35,537.41

## 2. 项目资金使用情况

奶业振兴项目资金拨付至土默特左旗、托克托县、和林格尔县等 7 个旗县区共计 35,537.41 万元。截至评价日，项目资金实际支出 21,445.27 万元，资金执行率为 60.35%。项目资金使用情况具体如下表所示：

表 2：资金使用情况表

单位：万元

序号	旗县	分配资金	资金占比	实际支出资金	资金执行率
1	土默特左旗	16,897.12	47.55%	11,952.89	70.74%
2	托克托县	6,070.49	17.08%	390.00	6.42%
3	和林格尔县	6,037.79	16.99%	5,613.51	92.97%
4	赛罕区	3,987.67	11.22%	1,208.59	30.31%
5	清水河县	2,076.59	5.84%	1,812.53	87.28%
6	玉泉区	332.15	0.93%	332.15	100.00%

续上表:

7	武川县	135.60	0.38%	135.60	100.00%
合 计		35,537.41	100.00%	21,445.27	60.35%

### (五) 项目绩效目标

呼和浩特市农牧局为贯彻落实《国务院办公厅关于推进奶业振兴保障乳制品质量安全的意见》（国办发〔2018〕43号）、《国务院办公厅关于促进畜牧业高质量发展的意见》（国办发〔2020〕31号）等有关文件要求，按照自治区党委和政府关于建设国家重要农畜产品生产基地的工作部署，聚焦解决当前奶业生产成本低、产销衔接不紧密、产品结构不合理、产业发展质量不高等问题，进一步加大奶业振兴政策支持力度，加快奶业产业转型提档，全力打造“从一棵草到一杯奶”全产业链高质量发展新格局。打造“中国乳都”升级版，在全区乃至全国率先实现奶业振兴。

## 二、绩效评价工作开展情况

本所接受委托后，成立绩效评价工作组，负责本项目的绩效评价工作；聘请专家团队，为绩效评价工作提供技术支持。

绩效评价工作组根据实际情况设计绩效评价指标体系，主要采取现场评价和非现场评价相结合的方式，历时1个半月，对7个旗县区农牧局采取部分现场调研、电话及线上访谈、召开进场会、指导答疑、审阅资料、核对数据等方法，发放调查问卷等多种手段。

充分收集项目相关资料，并核实真实性、完整性、合理性，聚焦关注的重点问题重点查验，多维度反复沟通确认，以掌握项目的实际情况，定量与定性分析相结合，做出全面、客观、科学的绩效评价并最终形成绩效评价报告。

### 三、综合评价情况及评价结论

本次评价涉及7个旗县区，针对各旗县区分别评分后再汇总。通过客观评价，总分值100分，综合得分83.43分，评价等级为“良”。

表3：奶业振兴项目绩效评价评分汇总表

指标	分值	得分
决策	15	8.14
过程	25	23.29
产出	20	17.43
效益	40	34.57
合计	100	83.43

### 四、主要经验及做法

（一）政策落实方面。按照自治区政策方案，呼和浩特市农牧局及时研究制定市本级方案，及时帮助企业 and 项目解决各类问题；采取“点对点”方式对项目旗县区进行督促落实，并加大政策宣传及解读力度，确保政策资金全部直达企业，巩固奶源供给保障能力。对旗县区项目建设和资金使用情况及时掌握调度，确保项目如期完成。要求旗县区农牧局要及时整理收集项目实施企业项目验收的相关材

料，将企业项目申报及验收等相关软件材料归档立卷。

（二）奶畜种业方面。已建成国家级奶牛核心育种场 1 家、种公牛站 1 家、奶牛扩繁场 16 家、奶羊扩繁场 4 家，奶牛良种化率达 100%。据美国动物育种者协会发布的遗传评估成绩，清水河赛科星牧场培育的 291H022027 号后备种公牛排名全国第一；盛健集团泌乳羊年均单产已突破 619 公斤，各项乳指标均已超过欧盟标准。

（三）饲草种业方面。推进育繁推一体化示范项目，建设优质牧草种子繁育田 2.1 万亩。积极开展国家级饲草种质资源保护利用工作。推动蒙草集团申报国家草种业技术中心、土左旗正时优质饲草良种繁育基地、和林格尔县草畜一体化项目建设。

（四）乳产业方面。重点盯紧伊利现代智慧健康谷、蒙牛中国乳业产业园两大千亿级“产城融合”项目，围绕“育好种、种好草、养好牛、产好奶、建好链”的全链条指标升级发展思路，带动实施乳产业链上下游产业项目 44 个。

## 五、存在的问题及原因分析

### （一）项目资金执行率较低

评价过程中发现，截至评价基准日，部分旗县区的项目资金仍未补贴到位。申报企业已验收，旗县财政未根据验收结果发放补贴资金，共涉及 5 个旗县区，合计 14,092.14 万元，未补贴资金占比 39.65%。

原因分析：截至评价日，清水河县部分项目资金预先拨付，但项目验收工作完成后，付款申请过程较长，付款进度滞后；和林格尔县性控冻精项目资金预下达，但项目实际验收过程中，存在不满足付款条件情况，不予支付，后续将专项资金退回；部分旗县区财政资金紧张，无法保证验收通过的项目及时付款。

表 4：各旗县区项目资金未补贴资金明细表

单位：万元

序号	旗县区	应补贴金额	未补贴金额	未补贴资金占比
1	土默特左旗	16,897.12	4,944.23	29.26%
2	托克托县	6,070.49	5,680.49	93.58%
3	和林格尔县	6,037.79	424.28	7.03%
4	赛罕区	3,987.67	2,779.08	69.69%
5	清水河县	2,076.59	264.06	12.72%
6	玉泉区	332.15	0.00	0.00%
7	武川县	135.6	0.00	0.00%
合 计		35,537.41	14,092.14	39.65%

## （二）项目未按规定验收

评价过程中发现，和林格尔县的疫病防控项目在验收时未严格按照要求对验收资料进行审核。2023 年和林县动物疫病预防控制中心支出奶牛布病防疫补贴 115.71 万元，涉及 26 家牧场，其中有 7 家验收资料缺少疫苗购置发票，金额合计 11.44 万元。

原因分析：小型牧场奶牛存栏量少，疫苗需求量较少，均通过当地兽医店购买，无法开具发票；验收人员未根据文件要

求统一验收标准。

### （三）项目未制定明确绩效目标

呼和浩特市农牧局公布的《2023年呼和浩特市奶业振兴实施方案》中，并未对相关绩效目标进行细化、量化。不符合《2023年自治区奶业振兴实施方案》“盟市农牧主管部门根据本实施方案及当地奶业发展目标，制定本级实施方案，组织旗县区细化实施方案”的要求。

原因分析：呼和浩特市农牧局政策引导未到位，具体业务部门对绩效目标工作不重视。

### （四）未制定项目验收制度及部分旗县区未制定本级实施方案

奶业振兴项目是“先花后补”项目，验收合格给予补贴，所以验收环节尤为重要。然而，在实际操作中，呼和浩特市农牧局根据《2023年自治区奶业振兴项目实施方案》制定了具体的市级实施方案，但部分旗县区未根据实际情况制定本级的实施方案。同时，呼和浩特市农牧局及各旗县农牧局未根据实施方案制定相关具体验收制度。导致验收环节流于形式，影响了项目的整体效能与社会效益。

原因分析：呼和浩特市农牧局项目落实未到位，各旗县区农牧局前期规划不足。

### （五）奶业新型主体项目补贴未做到全覆盖

2023年，自治区下达呼和浩特市中央转移支付奶业新型经

营主体培育项目资金 3329 万元，补贴养殖场数量为 97 个。项目主要补贴对象为规模在 100 至 3000 头的奶牛家庭牧场和奶农合作社等奶业新型经营主体，但是注册为公司的部分中小型牧场，不在新型经营主体的范围，补贴未做到全覆盖。

原因分析：中小型牧场对于奶业振兴政策了解不到位，同时旗县区农牧局政策宣传不到位。

#### （六）效益方面存在的问题

经评价组现场调研发现，调研到的被补贴企业均未在厂区四周建立绿化隔离带。

原因分析：被补贴企业的环保意识不强，对于在厂区四周建立绿化隔离带不够重视。

### 六、有关建议

#### （一）加快推进资金支付过程，提高资金执行率

项目实施单位应及时在验收合格后向主管单位提交资金申请，在资金下达后将补贴资金及时补贴到各被补贴企业。并且，项目实施单位作为项目预算主体执行方，需严格把控项目实施各环节，发现问题及时纠正，确保资金高效支付。同时，各旗县区财政也要做好资金的后方保障工作，确保专款专用，提高资金执行率，从而提高被补贴企业参与度。

#### （二）提高验收人员专业素质，完善验收过程

项目实施单位应加强验收人员关于验收标准的培训，对验收过程的必要资料进行系统性的讲解，提升验收人员专业素质，

从而保证验收资料的准确性、完整性，保证按照项目规范验收。

### （三）制定明确绩效目标，加强绩效管理

盟市农牧主管部门年初要对相关绩效目标进行细化，做到各个项目绩效目标均可量化。同时，盟市主管部门要加大绩效管理监管力度，保证绩效管理的可执行性。

### （四）完善项目制度，提高项目完成质量

项目单位应高度重视项目制度建设，制定科学合理的验收战略规划，明确验收目标与原则。结合项目实际，修订和完善验收制度，明确验收流程、标准、责任及监督机制。

### （五）加大政策宣传力度，引导产业链前伸后延，支持标准化、数字化规模养殖

#### 1. 加大政策宣传力度

项目实施单位加大政策宣传力度，运用多种渠道和方式，根据不同的政策内容和受众特点，制定个性化的宣传方案，提高政策的知晓度和执行力，使得更多中小型牧场参与到项目建设中。

#### 2. 引导产业链前伸后延

推进奶业一二三产业融合发展，支持乳品企业自建、收购养殖场，提高自有奶源比例，稳固奶源基础。推动奶牛养殖向乳品加工和流通领域拓展，通过直营、电商等渠道服务当地和周边社区居民，提高奶牛养殖效益，提升奶农市场地位。

### 3. 支持标准化、数字化规模养殖

培育壮大家庭牧场、奶农合作社等适度规模养殖主体，支持养殖场开展“智慧牧场”建设，对关键环节设施设备升级改造，推动基于物联网、大数据技术的智能统计分析软件终端在奶牛养殖中的应用，实现养殖管理数字化、智能化。

#### （六）厂区四周建立绿化隔离带

引导被补贴企业根据厂区四周的自身环境情况等四周合理建立绿化隔离带，对厂区周围起到降噪、防尘等作用，发挥绿化的生态作用。

第三方评价机构名称：

（盖章）

主评人