

2019 年动物标识采购项目绩效评价报告

项目委托单位：山东省畜牧兽医局

项目实施单位：山东省动物卫生技术中心

项目评价单位：山东财经大学

2020 年 10 月

一、项目基本情况

（一）项目立项背景

为了规范畜牧业生产经营行为，加强畜禽标识和养殖档案管理，建立畜禽及畜禽产品可追溯制度，有效防控重大动物疫病，保障畜禽产品质量安全，依据《中华人民共和国畜牧法》《中华人民共和国动物防疫法》和《中华人民共和国农产品质量安全法》，农业部制定了《畜禽标识和养殖档案管理办法》，并经 2006 年 6 月 16 日农业部第 14 次常务会议审议通过，自 2006 年 7 月 1 日起施行。根据要求畜禽标识所需费用列入省级人民政府财政预算，省级动物疫病预防控制机构统一采购畜禽标识，逐级供应。山东省出台了《山东省畜禽养殖管理办法》《山东省动物防疫条例》对养殖免疫档案、畜禽标识的监督使用做了相应的规定。因此，由省财政资金承担全省畜禽耳标支出。

（二）项目预算与计划

2019 年度全省耳标经费预算 600 万元，全部来源省级财政。计划于用 2019 年度牲畜耳标的采购支出。

二、项目绩效目标

（一）项目总体目标

通过给牲畜佩戴耳标，实现动物及动物产品来源可追溯、去向可查证、责任可追究的溯源管理目标，建立畜禽及畜禽产品可追溯制度，从而规范畜牧业生产经营行为，保障畜禽产品质量安全。

（二）项目年度目标

1. 完成 2019 年度耳标采购

根据各市上报的 2019 年度牲畜耳标需求计划数，2019 年共需猪耳标 4098.096 万枚（单价 0.135 元/枚），牛耳标 241.775 万枚（单价 0.38 元/枚），羊耳标 696 万枚（单价 0.17 元/枚）。通过政府采购方式完成所需耳标的采购任务。

2. 完成 2019 年度耳标发放

采购完成后，根据各地市上报耳标需求计划，及时发放耳标到地市，并通过县级机构逐级发放到村级防疫员手中使用。通过对村级防疫员管理，将耳标定位到养殖场、村。通过给牲畜佩戴耳标并记录耳标号码的方式，实现对牲畜及产品的溯源管理。

三、 评价基本情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

本次项目评价旨在通过科学、公正的评价了解专项资金的计划执行、资金使用管理等情况，分析该项目对社会效益、生态效益和补助对象满意度等产生的效果，切实提高财政资源配置效率和使用效益，促进动物卫生监督工作深入开展，有效降低动物疫病发生风险。

对 2019 年度省级财政 600 万耳标采购经费使用情况进行绩效评价。同时，本项目经费的使用只涉及山东省畜牧兽医局动物卫生技术中心。因此，本项目评价采用现场评价方式。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准等

1. 评价原则

(1) 科学规范原则。绩效评价将运用科学合理的方法，严格执行规定的流程步骤，做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信。

(2) 绩效相关原则。绩效评价结果将清晰反映绩效目标的实现情况以及预算支出和绩效之间的对应关系。

(3) 公正透明原则。绩效评价结果将依法依规公开，并自觉接受社会监督。

2. 绩效评价指标体系

本次绩效评价指标体系依据《山东省省级项目支出绩效评价和部门评价工作规程》（鲁财绩〔2020〕4号）的要求设置。其中，因本项目的关键环节在于过程性管理，且其产出通常再出现产品问题追溯时才能得以有效体现，所以将项目过程指标体系权重调整为30%，项目产出指标权重调整为34%。

3. 评价方法

本次评价采用的方法主要有比较法、公众评判法等。

(1) 比较法。通过对绩效目标与实施效果的比较，综合分析项目绩效目标实现程度。

(2) 公众评判法。一方面，通过行业专家对耳标的适用性、先进性水平进行评价；另一方面，通过向耳标使用对象发放调查问卷的方式了解养殖场户对耳标的满意度。

(三) 绩效评价工作过程

1. 前期准备

接受委托后，确定了项目负责人，聘请了外部行业专家，组成评价工作组。并制定了项目绩效评价工作方案，确定了工作加护。

2. 组织实施

首先，评价工作组经与省动物卫生技术中心进行对接，就项目情况进行深入沟通；其次，给项目单位省动物卫生技术中心发放项目资料清单，沟通确定实地调研县区；最后，评价工作组根据绩效指标评价体系对项目点进行评分，形成项目最后得分和项目绩效评级。

3. 评价报告撰写

评价工作组参照《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的要求撰写报告。

四、 评价结论和绩效分析

（一）综合评价结论

2019年牲畜耳标项目绩效评价得分为87.29分，评价等级为良好。项目按计划完成了耳标年度采购任务，并及时发放到县区畜牧疫控部门，并由县区畜牧疫控部门完成发放、回收、销毁，形成耳标的闭环体系，达到了动物溯源管理的基本目的。但在项目制度规范、工作机制等方面还存在一定问题。一级指标得分情况如表2所示。

表2 2019年牲畜耳标项目绩效评价得分表

一级指标	分值	评价得分	得分率
决策	16	14.5	90.63%
过程	30	23.5	78.33%
产出	34	33	97.06%
效益	20	16.29	81.45%

合计	100	87.29	87.29%
----	-----	-------	--------

（二）绩效分析

1. 项目决策指标分析

项目立项依据充分、程序规范，省级主管部门的要求制定了合理绩效目标，并将任务进行了分解，但从绩效目标申报表看，但效益指标设置不够合理、绩效指标量化程度略低。同时，在资金投入方面，耳标需求数量测算精准度有待进一步提升。综上，项目决策指标满分 16 分，实际得分 14.5 分，得分率为 90.63%。

2. 项目过程制指标分析

项目资金到位及时，及时支付，到位率与预算执行率均为 100%。项目单位财务管理制度健全，对专项资金被告专账核算，做到专款专用。不存在虚列（套取）、支出依据不合规、截留、挤占、挪用，超范围、超标准开支等情况。但项目单位实际拨付资金未按合同要求付款，存在提前支付资金情况。同时，项目业务制度较为健全，但耳标回收销毁环节制度细化以及基层技术人员培训略显不足。综上项目过程指标满分 30 分，实际得分 23.5 分，得分率为 78.33%。

3. 项目产出指标分析

项目涉及各县区均已在规定时间内签收耳标，耳标发放率 100%，且耳标回收由定点屠宰企业负责，有官方驻场兽医监督，回收销毁率 100%。项目主管单位委托第三方进行耳标质量抽样，质量合格率达标。养殖防疫档案记录完整、相关运输车辆均有备案，但乡村基层单位养殖防疫档案记录多为手

工记录，信息化程度偏低，档案规范性略显不足。综上项目产出指标满分 34 分，实际得分 33 分，得分率为 97.06%。

4. 项目效益指标分析

通过各级兽医站、村级防疫员或动物协管员将耳标发放至各规模养殖场户以及散养户，猪牛羊耳标覆盖率 100%，相关产品可以追溯到养殖场户，可追溯性强，养殖场户满意度高。但耳标各地区供给与需求匹配程度略显不足，耳标信息化程度略低。综上，项目效益指标满分 20 分，实际得分 16.29 分，得分率为 81.45%。

五、 存在问题及原因分析

（一）耳标申报采购制度创新亟需加强

耳标需求使用的集中性以及强制性，对耳标供应数量和供应时效性要求较高，但现有耳标申报的误差较大，且因财政预算年度要求，致使耳标供应存在隐患。

（二）多部门间工作协作机制尚可改善

随着机构改革的进行，各部门之间的协作机制尚不够通畅，像各地疫控强免、动卫执法、产品质检分属不同部门，相互之间的密切配合机制尚需改善。同时，我省牛羊定点屠宰尚未全面推行，牛羊耳标佩戴率以及回收率都难以得到有效保证。此外，牲畜产品销售消费渠道监管在一定程度上也会影响耳标的覆盖率与使用率。

（三）耳标智能性适用性程度有待改进

在耳标实际使用过程中，出栏前佩戴成为很多生猪养殖户的选择，但这不符合耳标管理规范，而且像牛羊缺乏强制性定点屠宰，存在耳标丢失不补的隐患。同时，未来耳标电子化、信息化乃至小型微型化应是现代畜牧业的趋势，我省耳标在此方面尚不够先进。此外，耳标智能化推动较慢。

（四）耳标信息系统协同水平尚需完善

耳标溯源管理的信息协同水平存在较多问题，导致耳标信息化管理总体水平不高。一是，牲畜检疫证电子系统与耳标追溯系统的信息对接。二是，基层耳标管理信息化水平偏低。

（五）耳标回收环节规范程度有待提高

从目前耳标全过程管理看，其基本情况“重发放、轻回收”。耳标发放佩戴环节规范程度较高，但回收销毁环节缺乏详细的规范与指导，各县区虽然都由屠宰企业进行回收，但销毁方式各有不同，回收销毁记录规范统一性差。

六、有关建议

（一）提高耳标数量申报准确性，推行预采购制度

针对目前耳标数量申报波动大的情况，为保证耳标供应及时性和连续性，一方面要提高耳标申报的准确性。通过信息化手段统计养殖场户下年度养殖情况。另一方面可实施预采购制度，根据相关规定实施预采购，将耳标采购提前，避免耳标采购滞后带来的隐患。

（二）建立多部门协同工作机制，实现耳标溯源有效

完善疫控、执法、食品监管等多部门间的协同工作机制。在畜牧行业主管部门机构改革后，要根据职能划分，尽快理顺完善部门间的沟通协同机制，建立牲畜养殖管理、标识发放、过程管理、中间转运、屠宰销售、市场监管等从源头到餐桌的全过程管理系统。同时，积极推动牲畜定点屠宰进程。借鉴生猪定点屠宰的经验，积极推动牛羊的定点屠宰，建立牛羊耳标的规范回收，从而实现猪牛羊耳标的闭环管理。

（三）推动耳标产品研发创新，提升牲畜耳标适用性

积极推动耳标产品的研发创新，提高耳标的适用性并降低耳标使用带来的额外成本。一方面要注重耳标自身信息化水平的提升，研发电子化信息化程度高的耳标；另一方面要提高耳标的小型化、便利化程度，从而降低养殖场户的抵触心理。

（四）加强耳标信息体系建设，提高耳标信息化水平

积极推动耳标与养殖档案管理的细化。在养殖管理信息化基础上逐步建立越来越细化的养殖档案，让耳标真正成为动物的“身份证”。并完善多个系统间的信息共享。实现耳标信息追溯、检疫证信息管理、养殖场户登记管理等相关信息在不同系统平台的无缝对接共享。

（五）完善耳标终端环节监管，建立全过程闭环管理

针对目前耳标回收销毁环节的问题，应出台耳标回收销

毁的详细指导规范。省级部门应根据制度要求结合我省实际，建立耳标回收销毁环节的规范，像耳标回收记录、销毁记录以及销毁方式的选择等，从而保证耳标回收销毁执行的规范性。

