

# 2019 年动物防疫等中央补助经费

## 绩效评价报告

### 一、项目基本情况

#### (一) 项目立项

为切实加强动物疫病防治工作，提升畜牧业养殖安全、公共卫生安全的动物疫病综合防治能力，根据《中华人民共和国动物防疫法》、《农业部财政部关于调整完善动物疫病防控支持政策的通知》（农医发〔2016〕35号）、《动物疫病防控财政支持政策实施指导意见》（农办财〔2017〕35号）、《山东省中长期动物疫病防治规划（2013-2020）》（鲁政办发〔2013〕2号）、《山东省病死畜禽无害化处理工作实施方案》（鲁政办发〔2015〕41号）、《山东省动物疫病防控财政支持政策实施方案》（鲁牧计财发〔2017〕49号）等文件精神，通过政策实施，加强政府引导，充分发挥市场机制作用，进一步优化动物防疫资源配置，充分调动养殖场户和相关从业者的积极性，促进动物防疫工作深入开展，有效降低动物疫病发生风险，全面提高动物疫病防控能力，推动无疫区建设。

#### (二) 项目预算

2019 年动物防疫等中央补助经费安排预算 55215 万元，用于强制免疫、养殖环节无害化处理、强制扑杀补助工作。省级资金切块至市县统筹分配使用，市、县足额落实地方补助资金。

### （三）项目组织管理

本项目主管部门为各级畜牧兽医主管部门，主要负责动物防疫补助经费项目具体实施工作，对项目执行情况进行监督；各级财政部门主要负责资金拨付；县级动物卫生监督机构负责重点加强对重大动物疫病强制免疫疫苗自购规模养殖场的巡视监管，监督其健全各项防疫制度，落实各项防控措施；县级动物疫病预防控制机构重点加强对重大动物疫病强制免疫疫苗自购规模养殖场的监测和评估，及时掌握养殖场免疫状况；各试点养殖场要依法履行强制免疫义务，严禁以各种方式骗取国家财政资金。

## 二、项目绩效目标

通过项目实施，使山东省强制免疫密度达到 90%，平均抗体合格率常年保持 70%以上；保障强制扑杀措施实施，有效控制和清除传染源，有效控制非洲猪瘟疫情传播；病死猪无害化处理率不断提高，不发生大规模随意抛弃病死猪事件；推动全省无害化处理体系建设、无规定动物疫病区建设；县级动物防疫检测能力进一步提升；经费统筹使用效率进一步提高，有效降低动物疫病发生风险，提升动物防疫卫生公共服务水平。

### 三、评价基本情况

#### （一）评价目的

本次对山东省 2019 年动物防疫等中央补助资金进行绩效评价，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，促进动物防疫工作深入开展，有效降低动物疫病发生风险，提升动物卫生防疫水平。

#### （二）评价对象和范围

##### 1. 评价对象

重点对山东省除青岛外 15 个设区市 2019 年动物防疫等中央补助经费使用情况开展绩效评价。

##### 2. 评价范围

本次评价采用非现场评价和现场评价相结合的方式进行。其中：

##### （1）非现场评价

本次绩效评价对全省除青岛、潍坊、烟台、临沂外 12 个设区市强制免疫、无害化处理和强制扑杀项目全面进行非现场评价。

##### （2）现场评价

第一轮试评价对曹县、乳山、莱芜区、乐陵、临淄、滕州 8 个县区实施现场评价，第二轮正式评价对烟台、潍坊、临沂的所有县区进行全覆盖现场评价，共涉及县区 41 个。

47 个县区的中央动物防疫等经费共计 27420.89 万元，占比 49.66%。

### 3. 评价基准日

评价基准日为 2019 年 12 月 31 日。

### （三）评价依据

根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国动物防疫法》、《山东省动物防疫条例》、《动物防疫等补助经费管理办法》、《动物疫病防控财政支持政策实施指导意见》、《山东省动物疫病防控财政支持政策实施方案》、《山东省病死畜禽无害化处理工作实施方案》等有关法律法规、政策及资金文件。

### （四）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，由行业专家通过对养殖场户养殖免疫档案、县级或省级动物疫病预防控制机制监测数据等材料的审阅和现场勘察，对项目实施取得的效果进行评判，评价绩效目标实现程度；另一方面，通过向补助对象发放调查问卷的方式对服务对象的满意度进行评判。

## 四、评价结论及分析

通过中央动物防疫等补助经费以及省级补助经费项目的实施，我省畜牧强制免疫密度和平均抗体合格率保持良好，

病死猪、病死畜禽无害化处理率不断提升，非洲猪瘟以及各种优先防止病种防控有力，有效降低了动物疫病的发生风险，为我省畜牧业的发展提供了有力的保障和支持。但同时也存在绩效目标编报质量不高、机构改革后部门协同不畅、基层防疫人员不足、个别补贴制度实施存在适应性不足、资金支付延迟等问题，经现场和非现场综合评价，2019年中央动物防疫等补助经费项目绩效评价综合得分为89.94分，评价级别为良。项目一级指标得分情况如表1所示，各地市得分情况见附件。

表1 项目绩效一级指标得分情况

一级指标	分值	实际得分	得分率
决策	16	15.51	96.97%
过程	24	19.48	81.17%
产出	40	35.12	87.81%
效益	20	19.83	99.13%
合计	100	89.94	89.94%

## 五、项目的主要经验和做法

### （一）养殖场户防控意识不断增强，防控自觉性高

随着各地市、县区强制免疫工作的推动以及多渠道动物防疫的宣传，养殖场户对动物防疫的基础知识了解程度不断提高。通过对养殖场户的访谈发现，绝大多数养殖场户，尤其是散养户对动物防疫的重要性、必要性认知较为清晰。规模场养殖户，能够主动采取多种防疫措施，并主动配合动物

防疫的相关工作。从全省各地市、县区的实际情况，畜禽主要防治病种平均免疫密度、抗体合格率都出较高水平，各地疫情控制平稳。

### （二）无害化处理认可度不断提升，养殖环境改善

各地市、县区的无害化处理厂覆盖了主要养殖区，并且通过无害化处理补助、动物养殖保险等制度措施，有效提升养殖场户无害化处理的积极性和主动性，对病死畜禽、毛皮动物胴体等无害化处理的意义有了明确的认识，注重养殖环境的保护。农村居民对宜居环境要求的不断提升、养殖场户防疫意识提升也促进了其病死畜禽无害化处理的接受。同时，无害化处理的信息化水平不断提升，信息化的处理方式一方面有助于无害化处理厂提高管理效率，另一方面也有助于信息透明，便于监督，提高无害化处理补助资金的使用效率。

### （三）项目制度执行有效，畜牧业发展基础扎实

各地区动物防疫经费项目相关制度建设较为健全，对中央动物防疫等经费资金使用规范。从非现场提报资料和现场资料和查看，一是各地市均制定了涉农资金的专项管理办法，除个别县区外均建立了资金专户，严格按照财务制度进行资金的管理与使用；加强资金使用监督，中央资金主要用于无害化处理、强制免疫补助（村级防疫员补贴）、强制扑杀、疫苗等，省级资金无约束性任务，主要用于无害化处理补助，资金使用集中，利用效率较高。二是各地区动物防疫相关制

度执行有力，重视春防、秋防工作，严格养殖户档案管理，免疫档案资料齐全，积极推动规模化养殖与“无疫区”建设，支持畜牧业发展。

#### （四）基层防疫员制度改革稳步推动，效果初显

目前，全省除少数地区仍沿用之前的村级防疫员制度外，多个县区村级防疫员制度改革稳步推进。各地区通过招聘考核吸纳了一批新的人员，通过劳务派遣的形式，提升了基层动物防疫员日常工作的规范化程度。基层防疫员制度改革的推进，使基层防疫员人员的平均年龄和学历水平有了较大改善，构建了新的农村动物防疫工作组织制度，为农村动物防疫工作的可持续性奠定了人员与组织基础。

## 六、项目存在的问题及原因分析

### （一）畜牧业相关部门间协同机制尚未理顺，影响防疫监管工作开展

原地市畜牧兽医局撤销，相关职能整合到农业农村局后，各地市原畜牧兽医部门多改为地市、县（市、区）政府直属事业单位，其业务转变为承担当地畜牧业的指导与服务功能。在实际工作中，部门间的沟通协调机制尚未理顺，农业农村局等部门人员配备不足、业务不熟练、执法能力不足现象普遍存在，畜牧发展中心熟悉业务但缺乏权限，导致畜牧工作推进缓慢。这种权责不一的情况影响了动物防疫、动物卫生监督工作的开展。

## （二）基层动物防疫技术人员储备不足，制约动物防疫工作有效开展

与上年度相比，村级防疫员改革虽稳步推进，乡村防疫员的年龄结构和学历水平有了较大改善。但总体来看，基层动物防疫人员的仍然比较匮乏，不利于畜牧业的发展。这主要体现在以下三个方面：一是基层动物防疫检测技术人员不足，二是村级防疫员职业素养有待进一步提高，三是村级一线防疫人员流动性大，影响一线动物防疫工作的开展。

## （三）无害化处理集约化规模化偏低，独立商业化运营进程相对缓慢

通过财政资金引导、地方政策扶持，各地市的畜牧养殖区实现了无害化处理厂的覆盖。但无害化处理厂的运营因原材料供应问题，其生产线利用效率处于低位，规模效益难以体现，导致平均变动成本相对较高，多个小规模无害化处理厂的建设更是加重了此问题，从而使无害化处理厂难以真正脱离财政资金支持，实现商业化运营，势必产生对财政资金投入的长期依赖，加重财政资金压力。而且，小规模无害化处理厂的建设还可能存在疫情高峰处理能力不足的风险，难以确保其社会效益职能的有力发挥。

## 七、意见建议

（一）理顺部门间沟通协作机制，多方保障畜牧业发展

各地市县区要根据各自职能划分，理顺部门之间的沟通协作机制，尽快解决因部门沟通协作不畅导致功能与服务缺失的现象。过渡期内可通过临时工作小组、联合工作等多种形式推动项目的正常运行与实施。然后，清晰界定各部门的



职能与服务范围，实现部门间的协同互补，为畜牧业提供多元支持和服务，保障当地动物疫情防控得力，推动当地畜牧业的高质量发展。

## （二）适时调整资金补贴政策，切实发挥政策支持效果

动物防疫经费等补贴资金要发挥效果，必须要符合畜牧业的实际需求，并且要根据畜牧业发展实际做针对性的微调与规程更新，从而提供政策的实施效率和效果。目前，针对动物防疫等经费可以在以下方面加以完善：一是健全完善“先打后补”制度；二是强化宣传引导，增强“政采疫苗”信任度与使用效率；三是提高资金支付及时性。

## （三）加强防疫支持环境建设，打造基层防疫技术队伍

动物疫情的控制和畜牧业的平稳发展离不开基层动物防控专业技术人员的支持。针对目前情况，建议从以下方面加以改善：一是加强基层技术人员的培训工作，二是建立基层防疫员人员的弹性工作制度，三是采取多种措施，提高村级防疫员的稳定性。

## （四）推动无害化处理规模化，实现社会化市场化双赢

无害化处理的规模对其效益影响至关重要。对此今后不应继续建设小规模无害化处理厂，应该在保持现有数量的基础上，着力考虑如何提升其规模化、集约化。比如，通过关停部分亏损或不盈利的厂区、加强其收集点、收集系统等配套体系建设，以提高无害化处理厂的覆盖范围和规模，切实发挥规模优势，获取市场利润，降低对财政支持资金的依赖，实现真正的市场化运营，延长畜牧产业链条，推动产业升级。