

2021 年蒙牛中国乳业产业园基础设施建设 项目绩效评价简版报告

评价机构：内蒙古蒙叶咨询有限公司

目 录

一、基本情况	1
二、绩效评价工作开展情况	4
（一）前期准备阶段	4
（二）组织实施阶段	4
（三）评价分析阶段	5
（四）沟通反馈阶段	5
三、综合评价情况及评价结论	5
四、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	6
（一）主要经验及做法	6
（二）存在问题及原因分析	6
五、有关建议	8

2021 年蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目

绩效评价简版报告

一、基本情况

根据《国务院办公厅关于推进奶业振兴保障乳品质量安全的意见》（国办发〔2018〕43号）、《农业农村部 发展改革委 科技部 工业和信息化部 财政部商务部 卫生健康委 市场监管总局 银保监会 关于进一步促进奶业振兴的若干意见》（农牧发〔2018〕18号）内容要求，为打造世界级企业和国际乳业品牌，实现奶业全面振兴目标，优化奶业生产布局，创新奶业发展方式，自治区结合实际情况，制定了《内蒙古自治区人民政府办公厅关于推进奶业振兴的实施意见》（内政办发〔2019〕20号）、《内蒙古自治区推进奶业振兴九条政策措施》（内政办发〔2022〕18号）等系列政策支持，并明确提出要推动自治区奶业高质量发展，建设一流种源基地、饲草料基地、奶源基地等，并持续加大产业支持力度，率先在全国实现奶业振兴。

结合国家及自治区政策，呼和浩特市制定出台了《呼和浩特市贯彻落实自治区奶业振兴政策实施方案》、《呼和浩特市奶业发展扶持政策(试行)》（呼政发〔2019〕8号）等文件，聚焦优质牧草供给、优良品种培育、优质奶源基地建设、乳业科技创新等环节，从源头解决制约奶业发展的关键问题，

推动乳业高质量发展的步伐愈发坚实，率先实现奶业振兴。和林格尔县相应出台《和林格尔县奶业振兴扶持政策实施方案》，明确提出：以乡村振兴战略为抓手，按照“强龙头、固基地、聚集群”要求，引进大中型企业打造集群化的奶源基地，实施种养加一体化全产业链发展，强力推动和林格尔县优势特色奶牛主导产业提档升级，建设中国乳业产业园区，促进乡村振兴，带动农民致富增收，努力探索走出一条奶业振兴高质量发展新路子。

2021 年呼和浩特市《政府工作报告》中明确 2021 年要重点推动伊利现代智慧健康谷、蒙牛乳业产业园两大乳产业项目达产达效，打造“千亿级乳产业集群”，让“中国乳都”享誉世界。根据市委市政府工作安排，由内蒙古呼和浩特和林格尔乳业开发区管理委员会具体实施 2021 年蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目。2021 年蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目围绕收购绿禾公司东地块及昭君羊绒厂地块、收购生态园地块及昭君羊绒地块、电力线路迁改工程以及乳业产业园建设等内容开展。绩效目标为加快蒙牛中国乳业产业园建设进度，按照工程项目规划及时完成并投入使用，满足发展需求。

根据国家、自治区、呼和浩特市及和林格尔县相关政策要求，为深入贯彻落实自治区国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要文件精神，进一步提升自

治区内奶业发展质量、效益和竞争力，发挥引领带动作用，内蒙古呼和浩特和林格尔乳业开发区管理委员会召开蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目会议并印发《中共和林格尔县人民政府党组 2021 年第四次会议纪要》，明确：蒙牛中国乳业产业园建设项目是和林格尔县乃至全市重点推进的项目，项目的建设体现了高质量发展要求，体现了习近平总书记考察内蒙古重要讲话重要指示批示精神要求。

通过项目的实施，有利于推进产业园区发展，推动内蒙古蒙牛中国乳业产业园向呼和浩特延展，辐射整个内蒙古，通过产业共生、融合发展、创新示范、全球共建及营养健康的发展原则，打造创新引领、数智驱动、产业融合发展的世界级乳制品与营养健康产业集群，有助于丰富内蒙古高端乳业产品矩阵、优化提升产业链水平，推动呼和浩特由“中国乳都”向“世界乳都”跨越。

2021 年蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目安排一般债券资金 15000.00 万元，其中，蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目 10000.00 万元，蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目提升改造 5000.00 万元。呼和浩特市实际拨付至内蒙古呼和浩特和林格尔乳业开发区管理委员会（原和林格尔县盛乐经济园区管委会）资金 15000.00 万元，资金到位率为 100.00%；截至 2021 年 12 月 31 日，蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目实际已支付资金 13954.12 万元，预算执行率

为 93.03%。

二、绩效评价工作开展情况

绩效评价工作包括前期准备、组织实施、评价分析、沟通反馈四个阶段，从项目决策、过程、产出和效益等四方面开展评价。

（一）前期准备阶段

1.我公司于 2023 年 4 月 3 日成立绩效评价工作组，并聘请 5 位专家组成绩效评价专家组，负责具体实施绩效评价工作。

2.评价工作组于 4 月 3 日至 4 月 6 日制定了绩效评价工作方案初稿。

3.评价工作组于 4 月 7 日召开 2021 年蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目绩效评价工作方案内审会，绩效评价专家组对方案进行评审。

4.评价工作组于 4 月 12 日向呼和浩特市财政局、第四方评价机构人员征求对 2021 年蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目绩效评价工作方案的意见。

5.评价工作组于 4 月 25 日报送《2021 年蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目绩效评价工作方案》，明确评价目的、对象、依据、时间安排和工作要求等具体事项。

（二）组织实施阶段

1.评价工作组于 4 月 4 日至 4 月 10 日与内蒙古呼和浩特

和林格尔乳业开发区管理委员会进行沟通并收集、审核资料。

2.评价工作组于4月26日实地调研2021年蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目并进行调查问卷的发放，本次实地调研4个地方，占项目数量总数的100.00%；实地调研涉及资金15000.00万元，占评价资金总额100.00%。

（三）评价分析阶段

1.评价工作组对照评价指标和标准，以定量和定性相结合的评价方法，于4月27日形成绩效评价报告初稿。

2.项目评价负责人于4月28日组织评价工作组进行2021年蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目绩效评价内部审核，对报告的内容、格式进行调整、完善。

3.评价工作组于2023年5月6日召开绩效评价专家评审会，专家组依据绩效评价指标进行评价打分，出具评价意见。

（四）沟通反馈阶段

评价工作组于5月18日将评价报告提交给呼和浩特市财政局业务科室、被评价部门并征求相关意见，评价工作组根据反馈意见修改、完善绩效评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

该项目绩效评价综合评分“**82.45分**”，评级“良”。

总体结论：项目立项依据充分、立项程序规范性较差；绩效目标基本合理，但绩效指标分解可考核性较差、与主要工作内容匹配性差；项目资金落实到位，预算编制缺乏依据，

科学性较差，资金分配合理性一般；预算执行较为有效，资金使用合规性一般；制度不健全，制度执行效果一般；项目达到预计产出，项目效益实现效果较好。

四、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

1.项目资金精准使用。按照一般债券相关政策及使用管理办法，该项目资金全部用于 2021 年蒙牛中国乳业产业园基础设施建设项目，与项目资金用途相符，未产生偏离。

2.项目实施较为规范。根据绩效评价工作组在现场调研及资料核查过程中，项目按照《中华人民共和国政府采购法》要求在需采购项目进行政府采购，在地块收购上按照相关要求进行公示，符合相关政策要求及法律法规。同时，项目在实施过程中按照建设工期积极推进项目建设，保证了工程按时完工。

（二）存在问题及原因分析

1.立项程序不规范，部分程序未履行。除电力线路迁改工程子项目编写可行性研究报告外，其余三个子项目仅通过内部集体决策，未进行可行性研究、事前绩效评估及风险评估等必要程序。

原因分析：项目未按照规定程序申请设立，部分子项目前期论证不充分，可行性研究不深入，导致立项程序规范性较差。

2.部分项目建筑物已拆除，投入资金未发挥应有作用。

指挥部维修改造工程项目按照目标完成维修改造，但由于土地资源局等相关部门要对该部分进行重新利用，指挥部已于2023年4月拆除；且指挥部维系改造工程实施中购入的办公用品，在拆除后办公用品均堆积在库房，资产未得到利用，导致固定资产闲置浪费。

原因分析：部分项目总体上未在项目利用等方面进行全面分析、规划，由于外部原因建筑物已拆除，导致前期投入的资金产生的效果较差。

3.绩效目标不全面，绩效指标细化程度不足。

项目在绩效目标设定及绩效指标分解过程中未具体描述项目所要实现的数量与质量等指标，未设置相应的质量指标，且数量指标总体描述为五项工程，未分项设置。

原因分析：绩效目标设定合理性一般，指标细化不完善，项目单位绩效指标完整性缺失，部分绩效指标设定不可考核、不清晰。

4.预算编制不精准，资金分配合理性较差。

电力迁改工程，年初申报预算金额为3914.00万元，前期虽编制了可行性研究报告，但未出具初步设计方案，未对项目资金进行再论证，资金测算依据较为缺失，且未提供资金分配过程性材料。

原因分析：项目预算编制过程中未经过科学论证，未进行多方询价或专业概算设计，招标采购定价依据不明确。

5.管理制度不健全，制度执行有效性较差。项目预算中68.07万元用于乳业开发区浩源北街路灯安装工程，但未见调整及支出调整相关材料。

原因分析：项目单位仅制定《档案管理制度》，未制定其他项目相关制度，使项目在实施过程中无制度可依，导致项目执行过程中无法对项目进行监督管理。另外，项目未履行相应调整手续。

五、有关建议

1.强化前期论证，规范立项程序。建议项目严格按照相关规定程序申请设立，审慎决策，开展前期论证、事前绩效评估及风险评估。加强立项程序规范性，提高项目实施的科学性。

2.提前做好规划，充分发挥资金使用效益。建议项目开展前，提前做好项目总体规划，全面分析项目建成后所要实现的目的，提高资金使用效益。

3.完善项目绩效目标，加强绩效指标的细化。建议内蒙古呼和浩特和林格尔乳业开发区管理委员会完善绩效目标，建议项目单位在设定绩效目标时应综合考虑项目实施后产生的效益。另外，建议项目单位细化并完善绩效指标，加强绩效指标与项目内容的关联性，提高项目绩效指标的可考核

性，强化绩效指标的指导作用，确保项目顺利实施。

4.加强预算编制科学性，确保资金分配合理。建议项目单位提高预算编制的科学性和精准性，科学合理安排年度资金，在后续实施的项目要依据项目实施规划、实施期及项目年度绩效目标进行项目预算编制，对部分内容进行多方询价或专业概算设计确定项目预算，以此明确项目额度测算依据，提高项目预算编制的准确率。对于项目前期各部分进行需求性调研，对资金分配进行合理把控，确保资金分配合理。

5.健全管理制度，严格按照管理制度执行。建议内蒙古呼和浩特和林格尔乳业开发区管理委员会完善内部管理制度，根据项目特点建立健全管理制度，保障项目实施有章可循，提高项目实施合规性。在项目实施过程中，严格按照相关制度执行，提高制度执行力。

内蒙古蒙叶咨询有限公司