

2020年江门市禁食陆生野生动物人工繁殖主体
转型退出补偿市级补助资金支出
绩效评价报告

项目单位：江门市自然资源局

评价机构：广东恒生会计师事务所有限公司

2021年8月

为了全面禁止和惩治非法野生动物交易行为，革除滥食野生动物的陋习，江门市自然资源局于 2020 年实施江门市禁食陆生野生动物人工繁殖主体转型退出补偿工作。广东恒生会计师事务所组织专家组成评价工作组，经专家组结合现场勘验、走访和问卷调查情况，对江门市自然资源局 2020 年江门市禁食陆生野生动物人工繁殖主体转型退出补偿市级补助资金项目实施了绩效评价。

一、项目概况

为贯彻落实全国人大常委会《关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》，江门市自然资源局根据省自然资源厅等 14 部门出台的禁食陆生野生动物人工繁育主体转型退出工作指导意见以及《江门市禁止陆生野生动物人工繁育主题转型退出工作实施方案》开展 2020 年江门市禁食陆生野生动物人工繁育主体转型退出补偿工作。

江门市坚持以习近平生态文明思想为指导，认真贯彻全国人大常委会《关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》以及《广东省野生动物保护管理条例》（2020 年修订）关于禁食陆生野生动物的规定和省委、省政府有关工作部署，依法依规全面禁止和惩治

非法野生动物交易，规范、平稳、有序推动全市禁食陆生野生动物人工繁育主体转型退出处置工作，切实保障人民群众生命安全和身体健康。

截止 2020 年 7 月 16 日，全市陆生野生动物人工繁育主体转型退出共计完成 644 养殖户，并按补偿标准发放补偿资金。共处置动物 300,002 只和 365.34 万公斤，共计完成发放补偿资金 103,232,763.9 元。2020 年 6 月 9 日，市财政局按照 2:8 分担比例向各市（区）预拨了禁食陆生野生动物人工繁殖主体转型退出市级补助资金共 26,591,208.00 元。2020 年 10 月 12 日，市财政局就市级预拨各市（区）的补助资金进行清算，确认市级补助资金为 20,646,552.78 元，其中追加下达蓬江区 8,615.8 元、新会区 620,072 元，收回台山市 1,483,927.7 元、开平市 128,875.04 元、鹤山市 2,224,720 元、恩平市 2,735,820.28 元。

二、综合评价结论

评价工作组审阅了项目单位的自评资料，结合现场座谈和走访情况，依据评价指标体系和评分标准，评定江门市自然资源局 2020 年江门市禁食陆生野生动物人工繁殖主体转型退出补偿市级补助资金支出项目绩效得分为 89 分，评价等级为“良”。

江门市自然资源局 2020 年江门市禁食陆生野生动物人工繁殖主体转型退出补偿市级补助资金支出项目在目标设置、保障措

施、动物处置、野生动物保护宣传工作、资金管理、资产管理、人员管理、效率性、效果性以及公平性等方面取得了较好成绩，而在项目的效益产出方面体现较差，帮扶养殖户积极转型方面也有待进一步跟进与完善。

三、指标分析

(一) 项目立项。

对项目立项情况的考察共涉及绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制准确性 3 个三级指标。相关指标得分情况（见表 1-1）显示，项目立项指标分值 15 分，得分 10 分，得分率为 67%。

表 1-1 项目立项指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	得分	得分率
项目立项 (15 分)	绩效目标 (5 分)	绩效目标合理性 (5 分)	5	100%
	绩效指标 (5 分)	绩效指标明确性 (5 分)	2	40.00%
	资金预算 (5 分)	预算编制准确性 (5 分)	3	60%
项目立项得分情况			10	67%

1、绩效目标。

指标分值 5 分，得分 5 分，得分率 100%。从项目单位提交

的资料显示，本项目的总目标是开展野生动物保护管理工作，依法依规全面禁止和惩治非法野生动物交易，规范、平稳、有序推动全市禁食陆生野生动物人工繁育主体转型退出处置工作，切实保障人民群众生命安全和身体健康。目标明确，符合国家相关政策和当时疫情工作的要求。

2、绩效指标明确性。

指标分值 5 分，得分 2 分，得分率 40%。根据项目单位提交的自评表，项目绩效指标缺少“完成质量指标”、“经济效益指标”、“生态效益指标”、“可持续影响指标”、“社会公众或服务对象满意度指标”，导致绩效目标无法通过清晰、可衡量的指标值体现出来。

3、预算编制的准确性。

指标分值 5 分，得分 3 分，得分率 60%。根据项目单位提交的自评材料，市级预算资金 26,591,208 元，实际支出 20,646,552.78，预算有调整，其中追加下达蓬江区 8,615.8 元、新会区 620,072 元，收回台山市 1,483,927.7 元、开平市 128,875.04 元、鹤山市 2,224,720 元、恩平市 2,735,820.28 元，项目预算调整履行了相关手续。经专家评估小组在现场与项目单位沟通了解，从 2020 年 3 月至 5 月，国家层面对禁食种类有较大调整，存栏动物数量庞大，且部分养殖户对政策持观望态度，前期统计难度大，导致统计的养殖户数和动物数量与最终统筹补

偿户数和数量存在差异。

（二）项目管理。

对项目管理情况的考察共涉及财务管理和业务管理 2 个二级指标，包括 7 个三级指标。相关指标得分情况（见表 2-1）显示，项目管理指标分值 35 分，得分 34 分，得分率为 97.14%。

表 2-1 项目管理指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	得分	得分率
项目管理 (35 分)	财务管理 (18 分)	财务制度健全性 (2 分)	2	100%
		资金使用合规性 (8 分)	8	100%
		资金使用效率性 (5 分)	5	100%
		财务监控有效性 (3 分)	2	66.67%
	业务管理 (17 分)	管理制度健全性 (4 分)	4	100%
		组织实施合规性 (8 分)	8	100.00%
		项目质量可控性 (5 分)	5	100%
项目管理得分情况			34	97.14%

1、财务管理。

（1）财务制度健全性。

指标分值 2 分，得分 2 分，得分率 100%。本项目资金为一次性补助，在资金管理方面，项目单位印发了《江门市禁食陆生野生动物人工繁育主体转型退出工作补偿资金拨付方案》。

（2）资金使用合规性。

指标分值 8 分，得分 8 分，得分率 100%。本项目资金的划拨有完整的审批程序和手续，资金的使用符合《江门市禁食陆生野生动物人工繁育主体转型退出工作补偿资金拨付方案》的相关规定，资金的下达和清算都有相关文件，分别是《关于下达 2020 年禁食陆生野生动物人工繁殖主体转型退出补偿市级补助资金的通知》和《关于清算 2020 年全市禁食陆生野生动物人工繁殖主体转型退出补偿市级补助资金的通知》，不存在虚列（套取）的情况。

（3）资金使用效率性。

指标分值 5 分，得分 5 分，得分率 100%。市级预算资金 26,591,208 元，后追加下达蓬江区 8,615.8 元、新会区 620,072 元，收回台山市 1,483,927.7 元、开平市 128,875.04 元、鹤山市 2,224,720 元、恩平市 2,735,820.28 元。实际支出 20,646,552.78，支出完成率 100%。

（4）财务监控有效性。

指标分值 3 分，得分 2 分，得分率 67%。财务监控基本有效，每个转型退出补偿养殖户都有单独的核算表，包括重量、数量、

单价和总额，数目清晰，每个核算表都有户主、调查人员、扶贫办工作人员和司法所见证人签名，并按规定进行公示，但未见针对本项目制定相应的监控机制，也未见财务检查措施。

2、业务管理。

（1）管理制度健全性。

指标分值 4 分，得分 4 分，得分率 100%。江门市自然资源局联合江门市农业农村局印发了《江门市存栏野生动物养殖场处置工作方案》，方案中从工作任务、分类处理措施、工作要求三个方面对本项目的管理提供了指引。

（2）组织实施合规性。

指标分值 8 分，得分 8 分，得分率 100%。江门市自然资源局在本项目的实施过程中遵守相关法律法规和业务管理规定，并针对本项目成立了江门市陆生野生动物养殖业稳控专职小组，做好政策解读、建立工作台账等工作，在项目实施过程中严格执行《江门市存栏野生动物养殖场处置工作方案》，项目调整手续完备，项目现场登记核算表信息相对齐全，相关资料归档及时。

（3）项目质量可控性。

指标分值8分，得分8分，得分率100%。各市区在项目完成后都作了工作总结，江门市自然资源局在项目执行过程中，及时向市政府报告关于江门市禁食野生动物人工繁育主体转型工作退出工作进展情况。本项目对全市应转型退出的644户养殖户全部

完成确认退出，并按补偿标准发放了补偿资金，完成预期补偿范围，全市野生动物养殖户情绪平稳，未发生上访事件，质量监控措施全面到位。

（三）项目绩效。

对项目绩效情况的考察共涉及项目产出和项目效益 2 个二级指标，包括 8 个三级指标。相关指标得分情况（见表 3-1）显示，项目绩效指标分值 50 分，得分 45 分，得分率为 90%。

表 3-1 项目绩效指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	得分	得分率
项目绩效 (50分)	项目产出 (25分)	实际完成数 (10分)	10	100%
		质量达标数 (10分)	8	80%
		完成及时性(5分)	5	100%
	项目效益 (25分)	经济效益(5分)	4	80.00%
		社会效益(5分)	4	80.00%
		生态效益(5分)	5	100.00%
		可持续影响(5分)	4	80.00%
		社会公众或服务对象满意度 (5分)	5	100%
项目绩效得分情况			45	90%

1、项目产出。

(1) 实际完成数。

指标分值10分，得分10分，得分率100%。2020年6月30日，全市应转型退出的644户养殖户已全部完成确认退出，共处置动物30,002只和365.34万公斤，补偿资金已全部发放完毕。

(2) 质量达标数。

指标分值10分，得分8分，得分率80%。项目单位开展确认退出和动物处置工作以来，全市野生动物养殖户情绪平稳，未发生上访事件，但部分养殖户转型仍存困难，场地的成本比较高，而场地费用政府不作补偿，现在的厂房、屋舍已无法利用来养殖其他动物，对部分养殖户而言，转型就意味着重新开始，损失较重。

(3) 完成及时性。

指标分值5分，得分5分，得分率100%。7月16日，补偿资金已全部发放完毕，江门市禁食陆生野生动物后续处置工作在全省率先全面完成。

2、项目效益。

(1) 经济效益。

指标分值5分，得分4分，得分率80%。江门市自然资源局如期、保质、保量完成了既定工作目标，实际支出20,646,552.78，支出完成率100%。但项目的经济效益不突出，项目主要是对野生动物养殖户进行退出补偿，但在转型方面的指导性和创新性不

足，因为养殖新的品种需要技术和投入，“隔行如隔山”，一些养殖户不敢轻易再从事养殖行业，导致养殖户退出后原本的养殖场地空置，浪费资源，而且没有经济效益产出。

（2）社会效益。

指标分值 5 分，得分 4 分，得分率 80%。本项目的实施，有利于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习，保障人民群众的生命安全。虽然项目对部分养殖户进行了补偿，但政策对该类养殖业影响较大，特别是对年纪较大的养殖户而言，重新学习新知识较为困难，一些养殖户在养殖的野生动物被处置后，不得不到外面打工，部分禁止养殖的野生动物养殖户仍需通过政府引导和扶贫支持转型。

（3）生态效益。

指标分值 5 分，得分 5 分，得分率 100%。本项目主要采用放生和无害化处置的方式实施，最大程度降低对环境的影响，有利于生态环境的可持续发展。

（4）可持续影响。

指标分值 5 分，得分 4 分，得分率 80%。本项目的实施，有利于新冠疫情的防控和生态环境的平衡，提高广大市民保护野生动物意识，革除滥食野生动物的陋习，形成关爱野生动物，热爱大自然的良好氛围。为保护生态环境的可持续性，建议项目单位联合相关单位探讨革除滥食野生动物的宣传方案。

(5) 社会公众或服务对象满意度。

指标分值 5 分，得分 5 分，得分率 100%。全市野生动物养殖户对补偿方案满意，情绪平稳，未发生上访事件。

四、主要绩效

江门市自然资源局认真贯彻落实《中华人民共和国野生动物保护法》《广东省野生动物保护管理条例》和全国人大常委会关于全面禁止食用陆生野生动物的决定和省委、省政府有关工作部署，切实开展野生动物保护管理工作，依法依规全面禁止和惩治非法野生动物交易，规范、平稳、有序推动全市禁食陆生野生动物人工繁育主体转型退出处置工作，切实保障了人民群众生命安全和身体健康。

(一) 及时全面完成退出补偿工作，为赢得新冠战役打下坚实基础。

在国家层面的全面禁止非法野生动物交易决定正式出台之前，江门市委市政府就开始着手探索野生动物交易产业链退出江门事宜。2020 年 2 月 1 日开会研究，4 月 16 日批复报告，6 月 5 日通过方案。在处置过程中，市领导多次批示要求加快进度，体现了决策部门的责任与担当。2020 年 6 月 30 日，全市应转型退出的 644 户养殖户已全部完成确认退出，共处置动物

30,002 只和 365.34 万公斤。7 月 16 日，全市应发放补偿资金 103,232,763.9 元，其中市级补偿资金 20,646,552.78 元，已全部发放完毕，禁食陆生野生动物后续处置工作在全省率先全面完成，为赢得新冠战役打下坚实基础。

（二）工作到位，执法人性，维护社会稳定。

在野生动物人工繁育主体清退工作中，市自然资源局自 2020 年 2 月以来，共开展了 3 次陆生野生动物人工繁育单位的清查登记工作。通过前期的调查摸底，充分掌握江门市野生动物人工养殖地品种、数量、地域等一手信息，为后续处置工作的迅速开展打下了坚实的基础。结合市场行情，确定江门市地补偿标准和补偿范围，并与养殖主体逐一签署补偿协议，实现标准统一、信息公开，做到了群众满意、领导放心。

自然资源局和农业农村局等部门多次深入到养殖场明确补偿范围和补偿标准，核定动物登记数量。在具体处置过程中，对于少数错过申报截止日期，心存侥幸还在观望中的野生动物养殖户，自然资源局通过政策宣讲，法制教育，使其认识到本次清退行动的坚定性与彻底性。在此基础上，因势利导，允许其补充申报，对扶贫项目和扶贫养殖户，参照贫困户实际投入的成本和经营状况给予补偿，确保不受损失，从而较好地完成退出工作，全市野生动物养殖户情绪平稳，未发生上访事件。

（三）革除滥食野生动物陋习，提高市民保护野生动物意识。

引导野生动物人工养殖主体退出，从源头上禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习。通过对《野生动物保护法》和《广东省野生动物保护管理条例》的宣传和解读，提高了广大市民保护野生动物的意识，形成关爱野生动物，热爱大自然的良好氛围。

五、存在问题

野生动物人工养殖主体退出工作取得显著成效的同时，还存在一些不足之处有待完善。

（一）政策调整宣传不够。

在前期野生动物人工养殖主体退出调查登记过程中，个别养殖户对补偿细则不甚清楚，持观望态度，没有按照实际情况上报，导致获得的补偿金额不足的问题。另外，对于虎纹蛙最新政策调整也不了解。2021年2月5日，经国务院批准，调整后的《国家重点保护野生动物名录》（以下简称《名录》）正式向公众发布。在新的《国家重点保护野生动物名录》里，关于虎纹蛙特别强调了“仅限野外种群”，这意味着只要取得了相关的合法证件以后，虎纹蛙就可以进行人工繁育、养殖、销售和食用。江门市人工繁

殖的泰国虎纹蛙被禁止养殖并转型退出后，部分养殖户成功转型养殖牛蛙，但人工繁殖的泰国虎纹蛙的养殖许可仍存争议，并于2021年2月由上级部门批复归为水生动物类养殖，由农业农村部门监督管理，部分养殖户对此并不知情，而没有继续开展养殖。

（二）养殖主体转型困难，经济效益不突出。

部分野生动物养殖主体由于规模较小，品种单一，在退出政策推出后不再从事野生动物养殖。少部分养殖户虽有意愿，但由于前期资金投入大，特种陆生野生动物人工繁殖技术水平限制，养殖禁区划限搬迁等因素导致其转型转产存在一定困难。专家小组现场走访调查后，还有很多养殖户还处于观望状态，并未实现转型，因为养殖新的品种需要技术和投入，一些养殖户不敢轻易再从事养殖行业，而且对于年纪大的养殖户而言，学习新知识也存在一定的困难，导致原先的养殖场地目前很多是空置的，浪费了资源，也没有经济效益产出。

（三）违法现象偶有发生。

部分民众法制观念不强，知识水平有限，接受信息的途径单一，没有形成保护野生动物的意识，受利益驱动以食用为目的的非法买卖、猎捕陆生野生动物等违法行为还偶有发生。

六、相关建议

（一）进一步加强野生动物监管和宣传。

建议加强部门间沟通协调，积极联合市场监管、公安等部门严厉打击非法猎捕、交易、利用陆生野生动物，加强日常巡查，对药店、菜场、餐饮饭店等经营场所进行重点监督检查，查看是否存在出售、食用野生动物及其制品的行为。加大对《野生动物保护法》和《广东省野生动物保护管理条例》的宣传和解读，提高广大市民保护野生动物意识，革除滥食野生动物的陋习。

（二）科学引导养殖户转型转产，提高经济效益。

建议江门市自然资源局与农业部门通力合作，梳理国家和省、市有关扶贫和扶持农业产业发展政策，密切关注养殖户动向，全力支持受影响的野生动物养殖项目转型转产，在项目、资金和技术等多方扶持，积极推动养殖帮扶和乡村振兴工作。支持利用空置的场地转型发展林下经济、营造林、林产品加工的繁育主体，充分发挥农业农村建设项目的辐射带动作用，狠抓农业专业技术培训，落实好扶贫小额信贷政策，助力推动野生动物养殖项目转型转产再就业，全力维护社会稳定。推行“一场一策”措施，要在各渠道帮助解决实际问题，使养殖场户主把空置场地利用起来，推进养殖场规范、平稳、有序、有效退养转产和从业人员转岗，

依法合规经营、有序有效转产转型升级，特别是要保证贫困养殖户不减收不返贫，提高项目的经济效益产出。

（三）落实野生动物“禁食令”，依法严厉打击违法行为。

有关部门坚持不懈地抓实对野生动物非法交易的监管，依法严厉打击违法行为，从源头上革除滥食野生动物陋习，培养构建科学、健康文明的饮食习惯和文化。加强宣传，提升文明理念，提高民众保护野生动物的积极性和参与度。