

2016 年十件民生实事（第十件事：抓好防灾减灾）省级财政资金使用绩效评价报告

评价机构：广州德永会计师事务所有限公司

机构负责人：魏浩桓

项目负责人：郑雁君

为落实《预算法》、《广东省人民政府关于深化预算管理制度改革的实施意见》（粤府〔2015〕50号）关于预算绩效管理的有关规定，提高财政资金使用绩效，进一步做好防灾减灾工作，省财政厅按照《关于做好2017年省级财政重点绩效评价工作有关问题的通知》（粤财绩函〔2017〕18号）的要求，围绕着工作重点，委托第三方机构在单位、市县自评的基础上对2016年十件民生实事（第十件事：抓好防灾减灾）财政资金开展重点评价。

一、基本情况

（一）资金背景。

防灾减灾救灾工作事关人民群众生命财产安全，事关社会和谐稳定，是衡量执政党领导力、检验政府执行力、评判国家动员力、彰显民族凝聚力的一个重要方面。党的十八大提出要加强防灾减灾体系建设，抓好防灾减灾是全社会共同关注的重要社会问题，防灾减灾关系社会经济生活的各个领域，关系经济建设健康平稳发展，关系人民群众切身利益和生命财产安全，关系社会和谐稳定，关系改革发展和社会稳定的大局。此次财政绩效评价的几项防灾减灾资金，都是在上述大背景下设立的。

1、“平安海洋”项目和“平安山区”项目投入资金，新建10个近海气象观测站、新建或升级改造100个地质灾害易发区区域自动气象站，是提高气象、地震、地质等灾害防御

能力的具体实施项目之一。国务院下发《关于切实加强中小河流治理和山洪地质灾害防御的若干意见》中明确要求“气象部门要在洪水易发地区，加密布设局地天气雷达站和自动气象站，完善暴雨实时监测预报预警及信息发布系统”。广东省人民政府和中国气象局签订了《关于加快气象现代化试点省建设合作备忘录》，提出建设“平安山区”气象保障工程，正是实现国家与省级的山洪地质灾害防治气象保障工程的系统耦合，是全面、细致地落实国务院《关于切实加强中小河流治理和山洪地质灾害防治的若干意见》的重要举措。南海海洋气象灾害和山洪地质灾害不仅对当地基础设施造成毁灭性破坏，而且对人民群众的生命财产安全构成极大的损害和威胁，是广东省防灾减灾中的突出问题，是我省经济社会可持续发展的重要制约因素之一。通过实施“平安海洋”气象保障工程和广东山洪地质灾害防治气象保障工程（“平安山区”工程），将大力提高气象监测能力、预警应急水平，使人民群众防灾意识和抗灾能力大大增强，人员伤亡和经济损失不断减少，意义重大深远。

2、我省是畜禽生产和消费大省，活畜禽及其产品调运频繁，疫病疫原复杂，加上毗邻港澳，舆情敏感，防控任务艰巨。动物防疫工作不仅事关畜牧业健康持续发展和农牧民增收创效，同时事关公共卫生安全、畜禽产品供给保障和社会和谐稳定。省政府发布实施

的《广东省中长期动物疫病防治规划(2012-2020年)》，原则上明确了全省动物防疫体系建设规划和投资规模。省委、省政府高度重视，将“加强粤东西北动物防疫工作”列为2016年广东省十件民生实事之一，并列为2016年省政府督查重点。动物疫病防控工作资金包括强制免疫疫苗省级补助经费、养殖环节病死畜禽无害化处理省级配套经费、扑杀补助省级配套经费、重大动物疫病监测和流行病学调查经费、动物卫生监督及动物标识管理经费、重大动物疫病防控经费等六大方面。从资金内容看，其设立符合《动物防疫法》《广东省动物防疫条例》的相关规定，设立的法规依据充分。

3、我省是台风多发省份，是全国受台风影响最多、灾害最重的省份。但我省渔港建设严重滞后，投入不足，基础设施落后，防风标准低，到2015年全省只有阳江市闸坡渔港可防12级台风，渔民生命财产缺乏有力保障，渔业因灾损失巨大。鉴于我省渔港设施落后，已成为制约渔业生产、渔区发展和渔船避风安全短板的实际，为贯彻落实省领导关于加快现代渔港建设的指示精神，按照省政府《关于研究加快我省现代渔港建设有关工作的签报》(签报201400330)、《广东省发展改革委关于对加快现代渔港建设意见稿意见的函》(粤发改农经函〔2015〕755号)和《关于推动海洋渔

业转型升级提高海洋渔业发展水平的意见》（粤府[2013]67号）提出的提高渔港建设水平，建设超国家级标准现代化渔港，完善渔港配套设施，大力发展休闲渔业等文件精神，省海洋与渔业厅在2014年始就建设资金安排问题积极与省财政厅沟通协商，经双方协商和省领导批示同意，2015年由省财政统筹安排10.04亿元用于现代渔港建设，包括2个区域性避风锚地、3个示范性渔港（一级渔港）、4个二级渔港、3个三级渔港。所有项目建设任务计划在2018年底前完成。其中包括纳入此次评价范围的2个区域性避风锚地、3个示范性渔港（一级渔港）建设资金7.2亿元。

（二）资金概况。

2016年度省财政预算安排投入8.8818亿元用于四项防灾减灾民生实事项目，资金投向气象保障工程项目、加强粤东西北动物防疫工作项目和现代渔港建设项目，纳入2016年度重点督办事项，具体详见下表。

“抓好防灾减灾”督办事项资金安排情况表

重点督办工作任务	资金来源	实际下达资金额 (万元)	资金安排明细情况	牵头承办部门
启动“平安海洋”气象保障工程，新建10个近海气象观测站。	“平安海洋”气象保障工程专项资金	500	新建10个近海气象观测站	省气象局

新建或升级改造100个地质灾害易发区区域自动气象站。	广东山洪地质灾害防治气象保障工程专项资金（“平安山区”项目）	618	新建或升级改造100个地质灾害易发区区域自动气象站	省气象局
支持粤东西北地区加强禽流感、口蹄疫、高致病性蓝耳病、猪瘟等动物防疫工作	2016年省级农业发展和农村工作专项资金预算资金	15700	包括强制免疫疫苗省级补助经费8659.17万元；养殖环节病死畜禽无害化处理省级配套经费572.94万元；扑杀补助省级配套经费22.86万元；重大动物疫病监测和流行病学调查经费1375万元；动物卫生监督及动物标识管理费1970万元；重大动物疫病防控经费2300万元。项目资金从补助资金比例等方面重点向粤东西北欠发达地区倾斜。	省农业厅
启动2个区域性避风锚地、3个示范性渔港建设	2015年广东省现代渔港建设项目资金	72000	台山市烽火角区域性避风锚地建设项目6000万元、湛江北部湾遂溪避风港建设项目6000万元、广东省闸坡现代渔港建设项目20000万元、广东省硇洲示范渔港建设项目20000万元和惠来县神泉港示范渔港建设项目20000万元	省海洋渔业厅

合计		88818		

（三）绩效目标。

“平安海洋”项目目标：在原有沿海海洋气象观测网的基础上，通过原址新建或选址新建方式，在广东省近海海域内，沿海海岛关键区增加布设海岛自动气象站 10 个。

“平安山区”项目目标：完成自动气象站设备的调研和选型，并在粤东西北 12 个市（韶关、揭阳、河源、梅州、云浮、清远、潮州、茂名、阳江、汕头、湛江、汕尾）山洪地质灾害易发区中挑选 100 个区域自动气象站进行重点建设。根据项目目标，省气象局制订了阶段性季度目标。

动物疫病防控方向项目总目标：全面提升粤东西北地区动物防疫能力，努力确保不发生区域性重大动物疫情。具体目标：1、依据《动物疫病强制免疫计划》，高致病性禽流感、高致病性猪蓝耳病、口蹄疫、猪瘟等四种动物疫病群体免疫密度常年维持在 90 % 以上，其中应免畜禽免疫密度达到 100 %；2、依据《动物疫病监测计划》、《流行病学调查方案》等，四种动物疫病监测抗体水平达到 70 % 以上；3、按照《狂犬病防治技术规范》等实现犬只狂犬病免疫覆盖率逐年提升；4、按照《重大动物疫情应急条例》《突发重大动物疫

情应急预案》《动物 H7N9 禽流感应急处置指南(试行)》等，实现疫情和突发事件早快严小处置；5、实现产地检疫、屠宰检疫申报检疫率100%，养殖环节病死畜禽无害化处理监管率100%，生猪耳标上市佩戴率100%，动物卫生风险管理范围逐步扩大，种畜禽动物疫病净化省级评估验收通过20-30家；6、维护好从化无规定马属动物疫病区，为香港马会赛马场项目的落地建设，助力从化经济发展打好基础，增加从化、广州、乃至广东的新的经济增长点。

2 个区域性避风锚地、3 个示范性渔港建设项目目标：启动并在 2018 年底前建成上述 2 个区域性避风锚地、3 个示范性渔港，建设内容和建设标准应达到《广东省现代渔港建设项目实施方案》规定的建设内容标准。2016 年绩效阶段性目标：第一季度，启动锚地、渔港用海论证、环评和相关海域使用申请、审批等工作。第二季度，启动锚地、渔港勘察，初步设计招标工作，确定锚地、渔港设计单位。第三季度，启动施工图设计和投资评审工作，确定财政投资总额，确定建设施工单位和监理单位。第四季度，锚地、渔港开工建设，加强项目监管。

二、评价结果

综合省级主管部门自评结果、评价小组对自评材料审核和现场核查评价结果，广东省 2016 年第十件民生实--抓好

防灾减灾财政资金绩效目标完成质量较好。该项省政府重点督办的工作任务基本能按照预期计划实施完成，取得了良好的社会效益。新建气象站点和升级改造气象站点投入使用，有利于提升广东对气象灾害的综合监测能力，提高各种气象灾害的预报预警能力和准确率。2016 年全省未发生区域性重大动物疫情和重大畜产品质量安全事件，动植物疫病防控项目实施基本达到了绩效目标，2012 年-2016 年在全国重大动物疫病绩效工作考核工作中，连续四年被农业部评为优秀单位并通报省政府。渔港、避风锚地建设项目评价基准日前完成了各项前期准备，项目工程已开工建设，开局良好，为最终完成总体目标——建成高标准的渔港、避风锚地，提高渔船防台避风能力，健全沿海防灾减灾体系，保障渔民生命财产安全的打下了良好基础。

根据本次绩效评价的评价原则和方法，综合评定第十件民生实事财政资金使用绩效得分为 87.86 分，绩效等级为“良”。

三、主要绩效

（一）第十件民生实事重点督办工作任务已按预期计划实施。

截至 2017 年 7 月，省气象局承办的新建 10 个近海气象观测站和新建或升级改造 100 个地质灾害易发区区域自动气象站的工作任务已完成。对地质灾害易发区 100 个超期运行

区域自动站进行升级改造，使到升级改造后的站点来报率和完整率高于中国气象局 98.5%的行业标准要求；在原有沿海海洋气象观测网的基础上，在广东省近海水域内，沿海海岛关键区增加布设海岛自动气象站 10 个，填补了一些海岛无自动气象站的空白。省农业厅承办的动物防疫项目的实施（总体资金支付率为 95%），基本达到了 2016 年全省不发生重大动物疫情和重大畜产品安全事件的绩效目标。省海洋渔业厅承办的渔港、避风锚地建设项目评价基准日前完成了各项前期准备，项目工程已开工建设，开局良好，完成了 2016 年度的阶段性目标。为最终完成总体目标——建成高标准的渔港、避风锚地，提高渔船防台避风能力，健全沿海防灾减灾体系，保障渔民生命财产安全的打下了良好基础。

（二）防灾减灾能力进一步增强，有利于社会稳定和经济社会健康可持续发展，社会效益显著。

“两大平安”项目的建设，通过完善气象观测网，准确监测预报预警气象灾害，及时发布气象预警服务信息，提高了天气预报质量，有利于提升广东对气象灾害的综合监测能力，提高各种气象灾害的预报预警能力和准确率，使群众可以提前做好预防措施，减少生命财产损失，减少受灾人口。动物防疫项目的实施，为全省不发生重大动物疫情和重大畜产品安全事件提供了机制保障。全省没有发生重大动物疫情，畜禽产品市场供应稳定，肉菜价格稳定，保证了广大群众的

正常生活，维护了社会稳定。2016 年狂犬病人间病例报告 48 例，较 2011 年的 202 例降幅达 76.24%，保证了人体健康和生命安全。畜禽死亡率较往年降低 0.5%，减少直接经济损失 5 亿元，促进了畜牧业健康持续发展。全省没有发生重大畜产品安全事件，人民群众对畜产品高度认可，销量增加，效益增加。同时，我省畜产品国际市场竞争力上升，动物卫生水平和畜产品质量正在逐步获得国际认可，国际国内声誉提升，我省在境内外重大动物疫病暴发蔓延的严峻形势下，有效控制了重大动物疫情。没有发生重大动物疫情和畜产品质量安全事件，大大提升了我省在国际社会的地位和形象。广州从化无规定马属动物疫病区是我国首个获得国家认证和国际认证的无疫区，世界动物卫生组织称其为世界马属动物无疫区建设提供了可供借鉴的经验和样板，进一步推动了我省畜牧兽医事业逐步与世界接轨。香港赛马会在从化无疫区投资 10 个亿的马术训练场项目，助力从化经济发展，为从化、广州和我省的马业经济发展注入了新的活力。通过强制免疫疫苗免费发放给养殖户并开展疫病监测和防疫指导，降低了养殖成本，促进养殖业良性盈利循环发展，促进了农业农村经济发展；通过推动动物疫病净化工作，全省共有 25 个种畜禽场通过省级动物疫病净化评估验收，6 个种畜禽场通过了国家级动物疫病净化场、示范场评估。通过疫病净化，企业提高了知名度，获得了直接的经济效益，实现了经济效益和疫病防

控的双赢结合，实现了可持续发展。动物疫情和畜产品质量事件发生率逐年降低，对环境可持续发展具有十分积极的意义。渔港、避风锚地建设项目按高于国家建设标准建成后，因建设标准高，起点高，可有效抵御台风袭击，最大程度避免港内避风渔船碰撞受损严重甚至沉没，同时，高标准建设一级渔港，提高渔港、避风锚地的现代化水平，对提高我省海洋渔业防灾减灾能力，促进海洋渔业安全生产，保护渔民生命财产安全具有重要意义。项目建成对促进渔业转型升级和渔区经济社会繁荣也将起到很好的促进作用。

四、存在问题

广东省 2016 年第十件民生实事的实施是抓好防灾减灾的重要举措，通过项目实施，在提高气象服务质量，重大动物疫情监测防控和现代渔港建设方面取得了实效。但也存在一些问题。

（一）重大动物疫病防控形势依然严峻。我省既是畜禽生产大省，更是畜禽消费大省，活畜禽及其产品调运频繁，造成我省动物疫病疫源复杂，疫病传播途径广泛，检出 H7N9 禽流感阳性及发生重大动物疫情的风险依然存在。

（二）粤东西北地区防控经费投入相对不足，重大动物疫病发生的风险很大。粤东西北地区是我省养殖集中区域，发展畜牧业本身不能增加本地税收，政府积极性不高，投入防控经费相对不足。省的项目经费过少（基本都是防疫物资

购置经费），支持粤东西北的动物疫病防控经费有限，重大动物疫病发生的风险很大。

（三）个别由项目管理单位支付的项目资金没有履行审批手续，资金管理存在漏洞。如惠来神泉港锚地项目部分支出未在事前履行支付审批手续，涉及资金上千万元。

（四）渔港项目资金支付未严格执行财政直接支付制度。湛江硃洲渔港项目、揭阳惠来神泉港锚地项目和阳江闸坡渔港项目未严格执行财政直接支付制度，大部分支出未通过财政直接支付而由项目管理单位支付。四个项目财政直接支付占比为 20.76%。其中硃洲项目支出全部通过项目公司转付用款单位。

五、建议及措施

（一）加强对防控重大动物疫病工作的领导，进一步严格落实动物防疫责任制，保障重大动物疫病防控经费，加大重大动物疫病和 H7N9 禽流感防控力度，强化免疫、监测、检疫监督、无害化处理、应急管理综合防控措施，推进基层动物防疫基础设施和可追溯体系建设。

（二）加大省财政对粤东西北地区动物疫病防控经费的投入，尤其是加强基层动物防疫经费的投入，确保防控工作 100% 落实到位。

（三）省级项目负责部门应会同省财政厅加大对各渔港

建设项目的检查力度，对绩效评价中发现的问题进行督促整改，项目所在地政府也应按照主体责任，切实履行对各项目的监督检查指导；项目所在地财政部门和项目管理机构应严格按照财务制度规定加强对资金支付申请内容、支付环节的审批，规范资金使用。

- 附件：1. 2016 年第十件民生实事省级财政资金使用绩效评价说明；
2. 2016 年第十件民生实事省级财政资金使用绩效评价指标分析；
3. 2016 年第十件民生实事省级财政资金使用绩效评价评分表；
4. 2016 年第十件民生实事财政资金使用绩效评价问题汇总表；

附件 1

2016 年第十件民生实事省级财政资金使用 绩效评价说明

一、评价目的

为落实《预算法》、《广东省人民政府关于深化预算管理制度改革的实施意见》（粤府〔2015〕50号）关于预算绩效管理的有关规定，提高财政资金使用效益，省财政对2016年十件民生实事类财政资金开展了重点评价。通过绩效评价，衡量2016年广东省第十件民生实事“抓好防灾减灾”财政资金绩效，检测资金是否达到预期目标，资金管理是否规范，资金使用是否有效，并总结经验，分析存在问题，有针对性地采取有效措施，进一步改进和加强财政支出项目管理，切实提高财政资金使用效率。

二、评价原则和方法

根据财政部和省有关财政支出绩效评价的规定和2016年第十件民生实事类财政资金支出相关内容，本次评价由注册会计师组成评价小组，遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，通过对资金项目的经济性、效率性、效果性、公平性的比较和分析，检测资金支出效率和支出效果。评价分为项目单位自评、材料评审、现场评审和综合评价。整体评价

方法主要采用目标预定与实施效果比较法，评价指标分析定量和定性分析相结合。现场评价主要采用实地勘察、访谈等方式。评价基准日为 2017 年 3 月 31 日。

三、评价依据

本次评价主要依据国家、省及有关部门的相关法律法规：

1. 《中华人民共和国预算法》；
2. 《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》；
3. 《全国海洋观测网规划（2014-2020 年）》；
4. 国务院《关于切实加强中小河流治理和山洪地质灾害防御的若干意见》；
5. 广东省人民政府和中国气象局签订的《关于加快气象现代化试点省建设合作备忘录》；
6. 《广东省气象局山洪地质灾害易发区回南天观测站及区域站改造建设实施方案》和《“平安海洋”气象保障工程海岛站项目建设实施方案》；
7. 《动物防疫法》；
8. 《2016 年国家动物疫病强制免疫计划》；
9. 《广东省动物防疫条例》；
10. 《广东省中长期动物疫病防治规划（2012-2020 年）》；
11. 《2016 年广东省强制免疫计划》；
12. 《突发重大动物疫情应急预案》；

13. 《动物 H7N9 禽流感应急处置指南（试行）》;
14. 《2016 年广东省动物疫病监测与流行病学调查计划》;
15. 《关于研究加快我省现代渔港建设有关工作的签报》（签报 201400330）;
16. 《广东省发展改革委关于对加快现代渔港建设意见稿意见的函》（粤发改农经函〔2015〕755 号）;
17. 《关于推动海洋渔业转型升级提高海洋渔业发展水平的意见》（粤府〔2013〕67 号）;
18. 《广东省财政支出绩效评价试行方案》;
19. 《广东省“十件民生实事”专项资金使用绩效评价暂行办法》（粤财评〔2012〕39 号）;
20. 《关于做好 2017 年省级财政重点绩效评价工作的通知》（粤财绩函〔2017〕18 号）;
21. 《关于确定 2017 年省级财政重点绩效评价第三方机构名单及组织现场评价等有关问题的通知》（粤财绩函〔2017〕20 号）;
22. 相关资金的资金管理办法等;
23. 实事实施的主管部门和项目单位提交的自评材料及佐证资料;
24. 其他相关资料。

四、评价指标体系

根据《广东省财政支出绩效评价试行方案》和《广东省财政支出绩效评价指标体系》，遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，结合2016年广东省民生实事财政资金的特点及实施情况，以资金使用结果为导向，确定评价内容并相应选设指标及权重，确定了包括2项一级指标、7项二级指标、13项三级指标的评价指标体系（详见表1）。

评价采取百分制的计分方式，其中资金的前期准备标准分为20分，该部分指标主要从论证决策、目标设置和保障措施三个方面考察抓好防灾减灾资金投向的合理性和可行性、项目绩效目标的合理性和科学性、人员及机构的健全性；资金管理标准分为17分，主要考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度；事项管理标准分为13分，主要考核资金管理过程中的实施是否规范、监管是否到位等情况；项目的绩效表现标准分为50分，该部分指标主要考核项目产出数量、质量、成本、时效等按绩效目标要求的实现程度，项目产生的直接或间接的经济效益、社会效益、影响可持续性，以及受助对象对项目实施的满意程度等。

绩效评价结果分为优、良、中、低、差五个等级，其中90分及以上为优，[80, 90)分为良，[70, 80)分为中，[60, 70)分为低，60分以下为差。

表 1：2016 年民生实事类财政资金使用绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
------	------	------

名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)
绩效影响	50	前期准备	20	论证决策	7
				目标设置	7
				保障措施	6
		资金管理	17	资金到位	4
				资金支付	5
				支出规范性	8
		事项管理	13	实施程序	8
				管理情况	5
绩效表现	50	经济性	5	预算（成本）控制	5
		效率性	10	完成进度及质量	10
		效果性	30	社会经济效益	25
				可持续发展	5
		公平性	5	公共属性（满意度）	5

五、评价流程

（一）前期准备。一是印发绩效评价工作文件，布置自评工作。省财政厅印发了《关于做好2017年省级财政重点绩效评价工作的通知》（粤财绩函〔2017〕18号），制定了2017年省级财政重点绩效评价工作方案，对各资金使用主管部门和各项目用款单位收集、整理、填报评价基础数据资料，以及做好本次绩效评价工作等提出了具体的要求。二是研究设定项目评价指标。

（二）自评材料审核分析。各项目单位按要求提交绩效自评基础信息表及相关佐证材料，省级主管部门收集、审核、汇总，并形成自评总报告，报送省财政厅和评价小组。评价小组对资金使用省级主管部门提交的绩效自评资料进行收集、分类整理，并对自评材料的有关内容进行审核，重点对填报信息的准确性、完整性及相应佐证材料的有效性进行审核，在此基础上开展现场评价。

（三）现场评价。评价小组对随机抽取的资金使用单位进行现场核查，采用现场座谈会、实地勘察、深入访问等方式，核实自评报告及佐证材料的真实性，考核资金管理使用情况，查找存在问题。评价小组抽查了茂名、阳江、东莞、广州市天河区、湛江、江门等相关项目的实施情况，听取主管部门、建设单位、监理单位及相关用款单位人员对项目情况的介绍和相关意见，核查及收集与项目实施有关的文件材料。

（四）综合分析评价。评价工作组对采集的评价相关基础数据资料进行整理汇总，结合现场走访调研、勘验核实等情况，对2016年第十件民生实事类财政资金的落实、项目的组织实施、项目实施的效果等情况进行多角度、全方位的了解分析，并采用项目预定目标与实施效果比较分析等方法进行综合评价，形成初步评价意见。

（五）评价报告征求意见。省财政厅将2016年第十件

民生实事类财政资金使用绩效初步评价结论反馈相关省级主管部门，并根据反馈意见对评价报告进行完善。

（六）出具评价报告。省财政厅综合被评价单位的意见，形成正式评价报告。

附件 2

2016 年第十件民生实事省级财政资金

使用绩效评价指标分析

评价小组依据省财政厅规定的相关指标体系和评分标准，采取文献调查、专家咨询论证、自评材料审核、现场核查等方法，客观评价“第十件民生实事：抓好防灾减灾”财政资金的使用和管理情况、实施成效等，从 13 个三级指标的分析情况看，第十件事财政资金在前期决策、资金使用、实施管理、绩效结果方面既取得良好的成绩，也存在一些纰漏。

（一）绩效影响分析。

1. 论证决策。指标分值 7 分，评价得分 6 分，得分率为 85.71%。

各项资金的设立调研充分，规划科学，决策程序规范。

一是“平安海洋”项目和“平安山区”项目资金投向符合党的十八大提出的加强防灾减灾体系建设，提高气象、地震、地质等灾害防御能力的要求。省气象局聘请了具有相应资质的专业机构对项目开展可行性研究，并出具了可行性研究报告。“平安山区”项目可行性报告已经广东省发展改革委批复同意，“平安海洋”项目可行性报告审批程序未完成。省气象局组织编制了《广东省气象局山洪地质灾害易发区回南

天观测站及区域站改造建设实施方案》和《“平安海洋”气象保障工程海岛站项目建设实施方案》，对项目建设的必要性、实施的主要内容、项目技术方案、建设目标、进度安排、组织方式、经费预算等进行了充分的论证。二是省农业厅按照国家规定和因素法制定项目动物疫病防控方向项目资金初步使用计划，项目资金的大部分都是国家要求的强制免疫疫苗、养殖环节病死猪无害化处理、强制扑杀的省级配套经费。少部分工作补助经费安排均按照因素法分配。三是设立现代渔港建设项目资金，用于锚地建设和示范性渔港建设，该工程是补齐民生短板和促进现代渔业发展的重大工程。项目资金投入的各建设项目均由专业部门做了详尽的可行性研究，初步设计勘察等工作，并经专家审核论证报经地级市发改部门批准立项，项目投资总额经省财政评审中心审核确定，涉及海域建设的进行了海洋环境影响评价和海域使用论证报经省政府批准项目用海。项目建设内容和规模具体明确、合理可行。资金分配比例按照地区差异和社会经济建设发展水平区别对待，资金投向合理，符合公共财政扶持方向及资金设立目标。

2. 目标设置。指标分值 7 分，评价得分 6.17 分，得分率为 88.14%。

绩效目标指向明确，细化量化，合理可行。

一是“平安海洋”和“平安山区”项目（新建 10 个近海气象观测站、新建或升级改造 100 个地质灾害易发区区域自动气象站）项目总目标：对地质灾害易发区 100 个超期运行区域自动站进行升级改造，沿海海岛关键区增加布设海岛自动气象站 10 个，提高站点的来报率、气象监测能力、预警应急水平，使人民群众防灾意识和抗灾能力大大增强，人员伤亡和经济损失不断减少。二是动物疫病防控方向总目标为不发生区域性重大动物疫情和重大畜禽产品质量安全事件总目标，还细化了六个具体目标（详见本文“项目绩效目标”）。三是现代渔港建设（2 个区域性避风锚地、3 个示范性渔港建设）目标为 2016 年启动并在 2018 年底前建成 2 个区域性避风锚地、3 个示范性渔港，建设内容和建设标准应达到《广东省现代渔港建设项目实施方案》规定的建设内容标准。省海洋渔业厅还制定了 2016 年阶段性目标，即 2016 年年底锚地、渔港开工建设，加强项目监管。

3. 保障措施。指标分值 6 分，评价得分 5.5 分，得分率为 91.67%。

保障机构健全，制度健全规范，工作计划安排合理。

一是省气象局成立了广东“平安山区”和“平安海洋”气象保障工程工作机构、重点工程建设领导小

组，责任分工明确。制定《广东山洪地质灾害防治气象保障工程项目管理办法》、《广东“平安海洋”气象保障工程项目管理办法》，出台《广东省气象局关于印发广东省气象部门整体支出绩效评价实施细则的通知》等文件对项目执行和财务管理进行控制，确保项目能够正常有序、合法合规的实施。二是省农业厅组织实施机构健全，项目依法依规设立实施。设立了省、市、县三级畜牧兽医行政主管部门、动物卫生监督机构、动物疫病预防控制中心、公路动物防疫监督检查站和乡镇畜牧兽医站（动物卫生监督所乡镇分所）、村级防疫员，依托这些机构共同组织实施动物免疫、监测、防疫监督等工作。并按照动物防疫法等法规和规章实施，以保障各项动物防疫工作在法定范围内进行。主要法规依据有：《动物防疫法》、《国家中长期动物疫病防治规划（2012-2020年）》、《2016年国家动物疫病强制免疫计划》、《突发重大动物疫情应急预案》、《动植物疫病防控专项资金管理办法》、《村级动物防疫员管理办法》、《2016年广东省高动物疫病监测与流行病学调查计划》、《2016年广东省强制免疫计划》、《关于做好2016年度重大动物疫病防控经费管理的通知》、《广东省公路动物防疫监督检查站管理规定》等。三是现代渔港建设方面，通过

制定项目建设实施方案、成立项目建设领导小组、落实建设资金、加强内部控制等措施能较好保证项目实施。

广东省海洋与渔业厅和广东省财政厅联合下发《广东省现代渔港建设项目实施方案》，明确建设目标任务、基本原则、实施范围和建设标准、项目投资与补助、项目申报评审及管理、工作要求等内容。相关市县和项目管理机构也分别制定了相关实施方案。项目建设所在地各级人民政府均成立了项目建设领导小组，为渔港建设的指挥、指导和协调提供了组织保障。省财政及时下达了建设资金，各地政府出具了建设资金承诺函，并依需要拨付了前期工作费用，全力以赴支持项目建设，从资金上保证了工程建设需要，同时大部分支出审批手续完善，有相应的内控制度。

4. 资金到位。指标分值 4 分，评价得分 4 分，得分率 100%。

资金到位情况良好，为事项如期实施提供了保障。

省财政安排三大项目资金情况：一是在 2016 年重点项目“平安海洋”和“平安山区”项目经费中统筹考虑解决新建 10 个近海气象观测站、新建或升级改造 100 个地质灾害易发区区域自动气象站）资金共 1118 万元。省财政厅《关于批复 2016 年省级部门预算的通知》正式批复省气象局 2016 年部门预算，两个项目资

金到位率 100%。二是在 2015 年底和 2016 年 7 月下达安排省农业厅动植物疫病防控方向专项资金 15700 万元。资金全额拨付市、县财政局和省农业厅。全省各级均能够保证资金全部足额及时到位，资金到位率 100%。。三是 2015 年底预下达安排五个现代渔港建设项目资金共计 72000 万元，相关地级市财政局已及时将省级资金下达到有建设任务的县（市、区）财政局，资金到位率 100%。

5. 资金支付。指标分值 5 分，评价得分 3.68 分，得分率为 73.6%。

“新建 10 个近海气象观测站”和“升级改造 100 个地质灾害易发区区域自动气象站”项目支付 185.40 万元，资金使用率 16.58%。资金使用率较低原因是财政支付审核条件尚不具备以及项目启动时间较晚设备要试运行通过验收方可付款。动物疫病防控方向项目资金已支付金额 14915 万元，资金使用率为 95%。现代渔港建设项目已支付资金 6072.04 万元（其中前期费用 3795.73 万元，工程费用 2276.31 万元），资金使用率为 8.43%。资金使用率较低的原因是各项工程处于刚开工阶段，前期费用和工程支出按合同约定为预付款等。

6. 支出规范性。指标分值 8 分，评价得分 7.17 分，得分率为 89.62%。

四项防灾减灾项目资金能按省财政相关专项资金管理办法的规定使用资金，大部分资金承办部门制定和下发了具体的资金管理制度，规范资金的使用。项目严格按照预算、项目管理办法和实施方案执行，实行国库集中支付或财政报账支付，会计核算较规范，实行专账核算，支出凭证基本合规，暂未发现超范围、虚列支出和截留、挤占、挪用资金的情况。资金按合同约定内容及进度支付。但评审抽查发现，个别项目支出审核把关不严，存在入账无发票、财政直接支付率较低等问题。如，惠来神泉渔港项目 2017 年 1 月 9 日支付惠来县二轻神泉造船厂租金及搬迁补偿费 10 万元没有入账发票。湛江硃洲渔港项目、惠来神泉渔港锚地项目和闸坡渔港项目未严格执行财政直接支付制度，大部分支出未通过财政直接支付。财政直接支付占比为 20.76%。

7. 实施程序。指标分值 8 分，评价得分 7.33 分，得分为 91.62%。

省气象局负责项目由广东省气象探测数据中心和 12 市气象局具体实施。省气象局组织重点工程管理办法和“平安海洋”项目领导小组及办公室，对项目实施进行监督和指导。按相关法规进行政府采购、公开招标，并按实施方案要求，做好项目预验收和组织

专家对项目进行验收评审。省农业厅负责项目，经费采取国库集中支付和资金报账制，物资购买全部通过政府采购，并制定完善了相关制度办法。认真组织招标、采购、督查、发放工作，未发生违法违规行为。省海洋渔业厅负责项目，与省财政厅联合制定下发《广东省现代渔港建设项目实施方案》，明确市县政府为现代渔港建设的责任主体的要求，项目所在地政府均与省海洋渔业局签订了《广东省现代渔港省级财政补助资金建设项目责任书》，明确了双方责任，并由县级以上人民政府按照批复的建设内容和要求组织了项目实施，项目初步设计、勘察设计、施工图设计、工程施工、工程监理等均按规定招投标，制定了项目实施方案、建设监理、质量监督、项目管理等制度有效控制和规范项目实施。项目或方案调整按规定履行报批手续。

8.管理情况。指标分值5分，评价得分4分，得分率为80%

四大项目均对项目实施了有效管理，项目进展和质量得到较好控制。

省气象局重点工办和相关业务处室负责项目实施过程的检查、监控。并根据基层单位和监理单位提出的问题定向检查及项目督导建设。监理单位通过组织项目节点评审，检查和组织阶段性验收，密切与

省气象局重点工程办公室和相关业务处室的联系，定期汇报项目情况，沟通项目中存在的问题等措施加强对项目的监管。省农业厅按照农业部和省委、省政府工作部署，制订了各种动物疫病防控实施方案，通过举办全省重大动物疫病防控培训班、防控工作视频会议、开展动物疫病监测预警工作、监督检查、绩效管理考核工作交叉检查等方式和手段对事项进行全面监管。如认真做好农业部一年两次的春秋防检查和重大动物疫病防控延伸绩效管理考核准备工作，每年组织10次以上对各地的飞行检查，督促全省各地认真落实防控措施；按照监测方案的要求，全省各地认真开展重点场所、重点环节的疫情监测与流行病学调查工作，确保抗体水平达到70%以上；统筹兼顾，强化狂犬病防控。安排狂犬病防控经费，购买疫苗免费下发各地，并下拨免疫注射经费支持各地开展狂犬病疫苗注射，印制狂犬病防控知识手册、挂图近1.5万（份）册下发各地开展宣传；推进动物疫病净化工作。省畜牧兽医局专门召开了猪伪狂犬病、布病、禽白血病防控专家座谈会，下发祖代以上种禽场禽白血病、原种猪场猪伪狂犬病、布病净化方案，推进实现核心养殖场重点动物疫病净化。积极探索以养殖场为中心的生物安全隔离区建设；严格动物卫生监督管理。加强产地检

疫申报点建设，强化屠宰检疫监管和屠宰视频监控体系建设；严格动物标识和证章管理，强化追溯体系建设；推动动物卫生风险管理体系建设，强化动物防疫监督检查站建设；全力以赴做好 H7N9 禽流感防控工作。省政府成立由省领导任组长，省卫生、农业、工商等部门组成的人感染 H7N9 禽流感防控工作领导小组，多次召开专题会议研究部署防控工作。省农业厅组织成立了禽类 H7N9 禽流感防控专家组，启动监测阳性快报、排查日报、监测周报制度，全面强化监测排查、检疫监督等防控措施，紧急下拨 300 多吨消毒药加强全省重点场所的消毒灭原。制定并印发《广东省实施〈国家禽 H7N9 流感剔除计划〉方案》，切实落实 H7N9 的长效防控机制；加强生物制品、兽药残留监测，实施兽药残留监测计划，加强兽药、生物制品生产、使用环节飞行检查。现代渔港建设项目，上至省政府、省级项目主管单位、下至项目地市县人民政府、项目管理机构（业主）、施工、监理等单位各层级都采取了相应措施加强项目管理，加快项目进展，保证项目质量。省政府、省海洋渔业厅和各级人民政府高度重视、压实推进工作责任，多次召开会议和实地督查，研究、协调、督办、解决项目进展中的各种问题。如省府办公厅于 2016 年 9 月上旬对区域性避风锚地和示

范性渔港建设工作进行了专项督查，督查内容包括组织落实情况、前期工作完成情况，项目开工计划，存在困难和问题、保障措施等等，督查内容明确务实。湛江市委、市政府、湛江经济技术开发区管委会、遂溪县政府 2016 年 6 月至 2017 年 3 月间多次召开专题会研究部署加快推进现代渔港建设问题。阳江市由人大领导带队于 2016 年 7 月到项目现场察看召开座谈会，进行相关调研。省财政厅、省海洋渔业厅、各项目业主、施工、监理、第三方机构等单位认真做好初步设计、概算审核、海洋环境影响评价、海域使用论证、项目投资评审、材料检验、项目月报、施工日志、全程监理等工作，把控施工质量和工程进度，如湛江硇洲示范渔港项目施工单位每月报送项目月报，内容包括工程概述、施工进度完成情况统计、施工质量情况、施工安全情况、需要业主监理协调的问题、现场图片等内容。台山烽火角锚地项目通过监理工作联系单、材料/构配件/设备（通用）报验单、请环保检测机构对水泥等施工材料进行检验，并出具检验报告等措施加强质量管控。另外，项目施工单位编制了详尽的分项施工方案，如船闸改扩建工程施工方案、船闸袋装黏土及临时黏土围堰等 7 个方案。有效保障施工进度和质量。

（二）绩效表现分析。

9. 预算(成本)控制。指标分值 5 分，评价得分 4.67 分，得分率为 93.4%。

评价的防灾减灾项目预算均经过法定程序核定审批，项目资金按合同条款和预算支出，项目预算控制良好。暂未发现超范围、虚列支出和截留、挤占、挪用资金的情况。如省气象局负责项目和渔港建设项目各项支出按照合同价款和工程进度支付，大部分支出审批制度健全。渔港建设项目预算投资均经过省财政厅投资评审中心评审，大部分项目都按相关政策依据进行了投资额核减。

10. 完成进度及质量。指标分值 10 分，评价得分 8 分，得分率为 80%。

省气象局“新建 10 个近海气象观测站”和“升级改造 100 个地质灾害易发区区域自动气象站”虽因前期建设协调事宜较多，项目建设地点复杂等原因，导致项目启动时间比预期晚，未按报送省财政厅计划建成，但通过验收并投入使用后，设备运行稳定，数据上传完整及时，与广东省现有的自动气象观测网、数据处理业务系统完全兼容。省农业厅负责项目已按照计划目标全部完成，完成质量良好，没有发生区域性重大动物疫情和重大畜禽产品质量安全事件。省海洋

渔业局负责项目基本实现了 5 个渔港建设项目 2016 年底开工建设的阶段性目标，开局良好，没有出现工程质量事故。

11. 社会经济效益。指标分值 25 分，评价得分 22 分，得分率为 88%。

（一）社会效益

“两大平安”项目的建设，完善了气象观测网，准确监测预报预警气象灾害。这次升级改造和新建站点的设备采用广东省气象计算机应用开发研究所研制的 WP3103EX 型区域自动站。自动站采集器将采集到的天气数据通过通信单元上传到省气象局中心站，由省局中心站转发给各个业务使用平台，从采集器发出数据到转发至各个业务平台的平均时间少于 5 分钟，能及时传送气象数据，可以提高气象灾害的预测预报准确度和及时性，尤其是提高短期、突发天气的预测预报能力，使群众可以提前做好预防措施，减少生命财产损失。近海观测站在抗击 2017 第 13 号台风“天鸽”和 14 号台风“帕卡”中发挥了重要作用，获取了海上第一手的重要监测资料，为预报服务提供了重要的参考。省农业厅动物疫病防控项目显现出的社会效益可概括为：一是促进畜牧业健康发展，保障畜产品供给。2016 年全省没有发生重大动物疫情，畜禽产品市场供

应稳定，肉菜价格稳定，保证了广大群众的正常生活，维护了社会稳定。二是控制重大动物疫病，降低了人畜共患病的发病率，尤其是大幅降低了狂犬病人间病例，保证了人体健康和生命安全。三是国际国内声誉提升，重大动物疫病一直受到港澳和境内外媒体的关注，我省在境内外重大动物疫病暴发蔓延的严峻形势下，有效控制了重大动物疫情，没有发生重大动物疫情和畜产品质量安全事件，大大提升了我省在国际社会的地位和形象。五是通过实施对养殖环节病死生猪无害化处理补助，2016 年全省没有发生过病死生猪乱丢乱弃事件。六是 2012 年-2016 年在全国重大动物疫病绩效工作考核工作中，广东省连续四年被农业部评为优秀单位并通报省政府，省政府主要领导和分管领导多次作出肯定性批示。五个渔港建设项目在各级政府部门、主管部门、各项目单位的高度重视、有效协调和通力合作下，在评价基准日前已完成用海论证、环评和相关海域使用申请、审批、勘察、初步设计招标、施工图设计和投资评审工作、确定了项目设计单位、建设施工单位和监理单位。项目工程按期开工建设，开局良好，推进顺利。由于 2018 年底完成全部工程的总体目标尚未实现，社会效益根据批准的项目可行性研究报告和相关建设标准，可预期为：项目

的实施可很大程度改善渔船的作业和避风条件，有效提升海洋渔业防灾减灾能力，保障渔民的生命财产安全，吸引更多的渔船来港作业，对促进当地渔业的持续健康发展、具有积极意义。同时，随着渔港生产作业条件的改善、鱼货卸港量和交易量的增加，可带动渔港后方产业的发展，如水产品的冷藏加工、水产品交易、制冰、物资供应、餐饮、渔业休闲旅游等行业的发展，推动渔民转产转业，对繁荣地区经济，增加就业机会，促进渔区社会和谐发展也将起到很好的促进作用。

（二）经济效益。

省农业厅动物疫病防控项目经济效益明显。一是减少了动物疫情的发生，畜禽因死亡率降低 0.5%，按照 2016 年全省畜牧业产值约 1000 亿元，减少损失 5 亿元，畜禽养殖收益率显著提高。控制扑灭疫病的人力、物力减少，防控费用也显著降低。二是保障了畜产品安全。全省未发生畜产品安全事件，人民群众对畜产品高度认可，销量增加，效益增加。同时，我省畜产品国际市场竞争力上升，促进了我省畜产品的出口贸易，畜禽产品出口创汇能力提升。三是同养殖者形成了良性盈利循环。通过强制免疫疫苗免费发放给养殖户并开展疫病监测和防疫指导，降低了养殖成本，

养殖者主动配合做好防控重大动物疫病，动物疫病减少，从而增加了养殖利润，确保了农民增收，促进了农业农村经济发展。四是从化无规定马属动物疫病区的成功维护，引来了香港赛马会 10 个亿的马术训练场项目投资，助力从化经济发展打好基础，为从化、广州和我省的马业经济发展注入了新的活力。四是全省共有 25 个种畜禽场通过省级动物疫病净化评估验收，6 个种畜禽场通过了国家级动物疫病净化场、示范场评估。通过疫病净化，企业提高了知名度，获得了直接的经济效益，政府推动了动物防疫，实现了经济效益和疫病防控的双赢结合。

12. 可持续发展。指标分值 5 分，评价得分 4.67 分，得分率为 93.4%。

省气象局广东平安海洋和平安山区领导小组及办公室将持续对平安海洋和平安山区两大工作持续进行管理，机构稳定，项目运行有效。项目建成后将纳入现有观测体系中，后续将根据项目可行性调研报告和初步设计方案持续投入和设备布局，现有设备和新增设备的维持经费已纳入部门预算中，平安海洋和平安山区两大项目将持续发挥气象的防灾减灾救灾作用。项目实施和建成后均未对周边环境产生不良影响。省农业厅动植物疫病防控项目实现可持续发展表现在：

一是机构可持续。省、市、县三级级畜牧兽医行政主管部门、动物卫生监督机构和动物疫病预防控制机构人员、工作经费均列入各级财政预算；乡镇畜牧兽医站、乡镇动物卫生监督分所等人员、经费保障，全省还聘请了 17000 多名村级防疫员，进一步夯实了基层动物疫病防控基础。二是机制可持续。自 2008 年以来，在资金管护上没有出现断层和事故，全省各级财政对动物疫病防控资金的支出逐年递增，资金安排和使用具有连贯性和持续性。三是政策和制度可持续。本项目执行后动物疫情和畜产品质量事件发生率显著降低，畜牧业持续健康发展，我省动物卫生水平和畜产品质量正在逐步获得国际认可。且本项目还是国家法律要求强制进行的项目，必将持续运作。四是本项目的实施，减少疫病发生，对环境可持续发展具有十分积极的意义。五个渔港建设项目 2018 年底完成全部工程的总体目标尚未实现。但按照批准的项目可行性研究报告、初步设计和建设标准，预计项目高标准建成后，可有效提升海洋渔业防灾减灾能力，减少渔民因灾损失，提高渔民生命财产的保障能力，并随着渔港生产作业条件的改善、鱼货卸港量和交易量的增加，可带动渔港后方产业的发展，对当地社会经济可持续发展具有十分重要的意义。

13. 公共属性（满意度）。指标分值 5 分，评价得分 4.67 分，得分率为 93.4%。

加大对防灾减灾资金的投入，是我省防灾减灾体系建设和能力建设的重要举措，对于贯彻落实党中央、国务院关于加强防灾减灾救灾工作的决策部署，提高全社会抵御自然灾害的综合防范能力，切实维护人民群众生命财产安全，全面建成小康社会提供坚实保障具有重大意义。

财政资金投入到防灾减灾领域的相关民生项目，符合防灾减灾的实际和“十三五”时期经济社会发展总体目标。通过项目实施，在气象服务、动物疫情监测动物疫病防控和提高海洋渔业防灾减灾能力等方面显现了实效，社会和公众的满意度较高。2016 年 11 月 18 日，省气象局发函向省重大气象灾害应急指挥部 26 个成员单位展开气象服务满意度调查，共收到 14 个单位的回复，各单位对 2016 年广东省气象部门的服务评价均为满意，满意率达 100%。效益调查反馈意见表明，接受调查单位充分认可气象服务工作，认为预报预警服务效益明显，有效减少气象灾害导致的次（衍）生灾害造成的人员伤亡和财产损失；2016 年全省全年没有发生重大动物疫情和重大畜禽产品安全事件；高标准建设现代渔港，可有效抵御台风对渔民和渔业生产

的破坏，提高海洋渔业防灾减灾能力，保障渔民生命财产安全。

附件 3

2016 年第十件民生实事省级财政资金使用 绩效评价评分表

评价指标						第三方评 定分数
一级指标		二级指标		三级指标		
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	
绩效影响	50	前期准备	20	论证决策	7	6
				目标设置	7	6.17
				保障措施	6	5.5
		资金管理	17	资金到位	4	4
				资金支付	5	3.68
				支出规范性	8	7.17
		事项管理	13	实施程序	8	7.33
				管理情况	5	4
		绩效表现	50	经济性	5	预算(成本)控制
效率性	10			完成进度及质量	10	8
效果性	30			社会经济效益	25	22
				可持续发展	5	4.67
公平性	5			公共属性	5	4.67
合计					100	87.86

附件 4

2016 年第十件民生实事省级财政资金使用 绩效评价问题汇总表

问题点及民生实事	涉及专项资金名称	涉及部门或单位	具体表现
问题一： 个别由项目管理单位支付的项目资金没有履行事前审批手续，资金管理存在漏洞			
资金管理存在漏洞（第十项资金：抓好防灾减灾）	现代渔港建设项目（2个区域性避风锚地、3个示范性渔港）	惠来县渔业发展公司（项目法人）	惠来神泉港锚地项目部分支出未在事前履行支付审批手续，涉及资金上千万元
问题二： 渔港项目资金支付未严格执行财政直接支付制度			

资金支付方式不合规（第十项资金：抓好防灾减灾）	现代渔港建设项目（2个区域性避风锚地、3个示范性渔港）	湛江经济开发区新城基础设施建投投资有限公司（项目法人）、惠来县渔业发展公司（项目法人）、阳江市海陵岛经济开发试验区闸坡渔港管护中心（项目法人）	渔港项目资金支付未严格执行财政直接支付制度。湛江硇洲渔港项目、揭阳惠来神泉港锚地项目和阳江闸坡渔港项目未严格执行财政直接支付制度，大部分支出未通过财政直接支付而由项目管理单位支付。三个项目财政直接支付占比为20.76%。其中硇洲项目支出全部通过项目公司转付用款单位。