

2017 年广东省十件民生实事
(第八件事：提高防灾减灾能力)
省级财政资金绩效评价报告

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

一、基本情况

二、主要绩效

三、存在问题

四、改进建议

附件：1. 绩效评价指标体系及得分

2. 绩效评价指标分析情况

2017 年广东省十件民生实事

（第八件事：提高防灾减灾能力）

省级财政资金绩效评价报告

为客观公正地评价全省 2017 年十件民生实事类资金预期目标实现程度，考核财政资金支出效率和综合效果，进一步提高财政专项资金管理水平和使用效益，根据广东省人民政府《关于印发 2017 年省〈政府工作报告〉重点工作督查方案的通知》（粤府〔2017〕16 号）、省财政厅《关于做好 2018 年省级财政重点绩效评价工作有关问题的通知》（粤财绩函[2018]11 号）等文件要求，省财政厅委托我所组成评价小组，对 2017 年广东省第八件民生实事（提高防灾减灾能力）省级补助资金进行绩效评价，现将资金绩效总体评价意见报告如下：

一、基本情况

（一）资金背景

“十三五”时期是我国全面建成小康社会的决胜阶段，也是全面提升防灾减灾救灾能力的关键时期，防灾减灾面临诸多新形势、新任务与新挑战。一是灾情形势复杂多变。二是防灾减灾救灾基础依然薄弱。三是经济社会发展提出了更高要求。国家综合防灾减灾 “十三五”规划提出，要加强灾害监测预报预警与风

险防范能力建设，加快气象、林业等灾害地面监测站网建设，显著提高灾害预警信息发布的准确性、时效性和社会公众覆盖率；加强工程防灾减灾能力建设，加快中小河流治理，加强农业、林业防灾减灾基础设施建设；发挥市场和社会力量在防灾减灾救灾中的作用，发挥保险等市场机制作用，完善应对灾害的金融支持体系，扩大农业保险覆盖面，加快建立巨灾保险制度。提升灾害治理水平。2017年，我省贯彻落实党中央、国务院关于加强防灾减灾救灾工作的决策部署，继续抓好防灾减灾体系建设和能力建设，发挥市场和社会力量在防灾减灾救灾中的作用，发挥保险等市场机制作用，继续对纳入国家综合防灾减灾“十三五”规划的气象、水利、林业、保险领域以及涉及重大国计民生的动物疫病防控等防灾减灾项目进行投入，以提高我省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，为全面建成小康社会提供坚实保障。

1.山区五市中小河流治理项目。

中小河流治理工作是补齐我省水利防灾减灾工程体系短板的重大举措，是关系山区人民生命财产和农业生产安全的重要民生工程。近年来，极端天气使得暴雨强度增大，加之人类活动使中小河流淤塞严重，河道行洪不畅，洪水暴涨暴落，造成的灾害损失越来越严重，严重影响河道两岸人民生命财产和农业生产安全。针对近年来部分地区接连发生重大暴雨洪涝灾害的实际情

况，省委、省政府高瞻远瞩，及时作出了加快推进中小河流治理的工作部署，批准实施《广东省山区五市中小河流治理实施方案》（以下简称《实施方案》），从 2014 - 2020 年，对我省山区五市流域范围内中小河流进行治理，省水利厅从 2015 年起，每年下达五市治理任务，其中 2017 年下达治理河长 1707.8 公里（其中二期 686.8 公里），规划投资 305274.7 万元（其中二期 127724.5 万元）。包括河道清淤疏浚 1492.9 公里，河道护岸 1562.5 公里，堤防加固 120.9 公里、新建堤防 57.4 公里。省财政按照每公里补助 140 万元且不超过年度项目规划投资的 70%进行测算的原则安排资金用于山区五市中小河流治理。其中，2017 年安排资金 22.7 亿元。

2. 动物疫病防控和政策性农业保险项目。

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。动物疫病防控工作资金包括强制免疫疫苗省级补助经费等六大方面（详见表 1 2017 年防灾减灾项目省级补助资金及项目构成）。动物疫病防控专项资金的设立符合《动物防疫法》《广东省动物防疫条

例》的相关规定。

建立和完善政策性农业保险制度是增强农业生产抗风险能力和灾后恢复能力的重要举措。扩大农业保险覆盖面被列入国家综合防灾减灾“十三五”规划。我省自2007年起，启动实施了涉农保险保费财政补贴政策，2017年省农业厅负责管理的政策性农业保险险种在原有水稻、能繁母猪、玉米、花生、马铃薯、甘蔗、奶牛险种上，新增生猪、家禽、荔枝、龙眼、香蕉、木瓜等6个险种，共计13个。其余5个涉农保险险种为农村住房保险（由省金融办管理）、蔬菜保险（由省发改委管理）、森林保险（由省林业厅管理）、渔船财产保险和渔民人身意外保险等2个险种（由省海洋与渔业厅管理）。现已实施的涉农险种共18个，基本覆盖了广东省种植业和养殖业的主要产品。

3.自动气象站观测站点新建和升级改造项目。

2017年在粤东西北14个市新建和升级改造自动气象站观测站点60个、260个，安排资金2105.26万元。项目实施是实施国家综合防灾减灾“十三五”规划和我省山洪地质灾害防治气象保障工程的具体体现。

4.林火远程视频监控系统建设和航空护林站建设项目。

森林火灾是当今世界发生面广、危害性大、扑救困难的自然灾害。森林的安全是全球气候和生态平衡的重要保障。林火远程

监控系统和航空护林站建设是全省森林消防保障的重要组成部分，有利于森林火灾早发现，早扑救和森林盗伐的预防。

林火远程视频监控系统建设根据《广东省林火远程视频监控系统建设总体方案（2014-2017）》的有关要求设立，从2014年起，每年安排2500万元，其中2017年度安排2500万元。

航空护林站建设根据《广东省森林防火“十二五”规划的通知》（粤发改农经〔2012〕790号），通过建设广东省航空护林站和10个森林航空消防基地，完成航站的基本飞行设备配置，将全省主要林区和重点火险区纳入森林航空消防覆盖范围，提高预防和控制森林火灾的综合能力。其中，纳入2017年民生实事的项目详见表1 2017年防灾减灾项目省级补助资金及项目构成。

5. 2017年新增四个巨灾保险试点市项目。

建立巨灾保险制度是应对台风及强降雨等自然灾害的一项新举措。2014年8月颁布的《国务院关于加快发展现代保险服务业的若干意见》提出“建立巨灾保险制度”。国家综合防灾减灾“十三五”规划也提出要发挥市场和社会力量在防灾减灾救灾中的作用，加快建立巨灾保险制度。我省是台风等自然灾害多发地区，从建国以来的数据看，是全国热带气旋登陆最多的省份。我省于2015年启动巨灾保险制度试点，在国内首创巨灾指数保险模式，开辟了政府运用现代金融手段应对重大自然灾害风险的有

效途径。2015 年 12 月，经省政府同意，省财政厅联合省民政厅、省水利厅及广东保监局联合印发《广东省巨灾保险试点工作方案》。按照方案要求，2015 年确定汕头、韶关、湛江、梅州、清远等 5 个地级市作为巨灾保险试点地市，2016 年增加了河源、汕尾、阳江、茂名、云浮等 5 个地市作为试点。2017 年又增加了惠州、肇庆、潮州、揭阳 4 个地市试点。目前粤东西北地区已全面覆盖。巨灾保险试点工作由政府主导，省财政和地方财政每年给予承保机构一定的保费补贴。

（二）资金概况

2017 年，省级财政累计投入第八件民生实事（提高防灾减灾能力）39.21 亿元，其中属于省《政府工作报告》重点工作督办的专项资金 33.22 亿元，涉及 5 个部门 7 个项目。本次重点对列入省政府重点督办事项的工作任务及其涉及的资金实施绩效评价。详见下表：

表 1 2017 年防灾减灾项目省级补助资金及项目构成

资金名称	牵头单位	补助金额 (万元)	项目主要内容	资金下达文号	备注
2017 年山区五市中小河流治理补助资金	省水利厅	227067.41	支持完成山区五市中小河流治理河长 1700 公里（韶关、清远、河源、梅州、云浮五市）。	粤财农（2016）279 号，（2016）224 号，（2016）351 号，（2017）281 号	
2017 年动植物疫病	省农业厅	15700	强制免疫疫苗补助经费 9141 万元（其中省级疫苗储运经费 800 万元）。养殖环	粤财农（2017）97 号，（2017）	2017

防控方向 专项资金			节病死畜禽无害化处理补助经费 1800 万元。重大动物疫病监测和流行病学调查经费 1419 万元。动物卫生监督及动物标识管理经费 1860 万元。重大动物疫病绩效管理考核 1480 万元。	279 号	年未 下达 植物 疫病 防控 资金
政策性农业保险保费补贴资金	省农业厅	80443	2017 年下达粤东西北 15 个地级市 13 个险种保费补贴（含 2017 年新增生猪、家禽、荔枝、龙眼、香蕉、木瓜等 6 个险种）。其中汕头 2048 万元，韶关 3638 万元，河源 4055 万元，梅州 6175 万元，惠州 4294 万元，汕尾 3028 万元，江门 3308 万元，阳江 5509 万元，湛江 9923 万元，茂名 16569 万元，肇庆 7487 万元，清远 4615 万元，潮州 1401 万元，揭阳 4082 万元，云浮 5311 万元	粤财农（2016）324 号， （2017）96 号	
2017 年平安气象工程自动气象站观测站点建设及升级改造补助资金	省气象局	2105.26	粤东西北 14 个地级市自动气象站观测站点新建 60 个和升级改造 260 个		
2017 年林火远程视频监控系 统项目	省林业厅	2500	广东省航空护林站林火远程视频监控系统（广东省林火卫星监测中心）建设，含省本级、西江林业局、省属林场、自然保护区等 16 个组成单位及樟木头林场、龙眼洞林场、沙头角林场、汕尾、湛江、江门、云浮 4 个市的林火视频监控中心 790.4 万元、前端监控点建设 1270 万元、前端基塔、网络租赁费 87.1 万元，立杆建设费用 279 万元等	粤财农（2017）94 号	
森林航空消防项目	省林业厅	1117	1. 省航空护林管理站建设补助资金 567 万元；2. 惠东森林航空消防基地建设补助资金 50 万元；3. 清远市森林消防基地	粤财建（2013）109 号 756 万元，粤财预	

			建设补助资金 500 万元	(2017) 26 号 567 万元, 粤财农 (2018) 103 号 567 万元, 粤财农【2017】73 号 550 万元	
2017 年新增四个巨灾保险改革试点市补助资金	省财政厅	3220	2017 年新增肇庆市、惠州市、潮州市、揭阳市四个市巨灾保险试点工作保费补贴, 每市补贴 805 万元	粤财农 (2017) 212 号	

备注: 1. 省航空护林站建设批复总投资 1890 万元, 756 万元由中央安排, 1134 万元由省安排, 其中 2017 年 2018 年各安排 567 万元。2. 惠东森林航空消防基地批复总投资 2599.37 万元。已安排资金 1400 万元, 其中省级资金 500 万元 (2017 年安排 50 万元), 地方配套 900 万元。3. 清远森林航空消防基地建设总投资 1772 万元, 2017 年已安排省级资金 500 万元。

(二) 绩效目标

1. 山区五市中小河流治理项目。

总体目标 : 从 2014 - 2020 年, 通过我省山区五市流域范围内中小河流治理 (主要为集水面积在 50km²~3000km² 的河流), 使受洪水威胁严重、洪涝灾害较频繁的重要河段防洪能力得到明显提高, 主要乡镇、重要村庄等防洪标准达到 10~ 20 年一遇, 人民生命财产和经济社会发展的防洪安全得到基本保障。同时, 在保障安全的前提下, 结合新农村建设的需要, 更加注重生态、景观、亲水效果, 使人水更加和谐。实现 “防灾减灾、河畅岸固、自然生态、安全经济、长效管护” 的中小河流治理目标。

具体目标为前三年 (2015 年至 2017 年) 完成治理任务的 70%,

五年基本完成建设任务。其中， 2017 年下达治理河长 1707.8 公里（其中二期 686.8 公里），规划投资 305274.7 万元（其中二期 127724.5 万元）。包括河道清淤疏浚 1492.9 公里，河道护岸 1562.5 公里，堤防加固 120.9 公里、新建堤防 57.4 公里。完成省政府下达的治理任务 1700 公里。

2. 动物疫病防控和政策性农业保险项目。

（1）动物疫病防控总体目标：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。具体目标：一是依据《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、小反刍兽疫等三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%；二是依据《动物疫病监测计划》、《流行病学调查方案》等规定，四种动物疫病监测抗体水平达到70%以上；三是按照《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；四是按照《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；五是实现产地检疫、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23家，国家级净化场6家。六是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，增加从化、广州、乃至广东的新的经济增长

点，助力从化经济发展打好基础。

(2) 政策性农业保险目标。 第一季度：2 月底前完成 2017 年中央和省级农业保费补贴资金分配方案；3 月底前完成补贴资金预拨。第二、三、四季度：督促各地与农业保险承保机构合作，按季度及时结算保费补贴资金；加大力度推广宣传农业保险工作，为省内农业生产经营者提供更多的保险服务和风险保障。上述目标含 2017 年在原有 7 个农业厅负责农业保险品种上，全省计划全面推广实施生猪、家禽、荔枝、龙眼、香蕉、木瓜等 6 个保险品种，提高这些险种的承保覆盖率。

3. 2017 年平安气象工程自动气象站观测站点建设及升级改造目标为完成新建自动气象站 60 个，升级改造 260 个并投入使用。

4. 2017 年林火远程视频监控系统建设目标为：完成全省林火远程视频监控系统建设前端监控点 305 个（其中：1080P 枪机 135 个；720P 枪机 57 个，球型摄像机 113 个）及 38 个监控中心建设并投入使用。森林航空消防项目目标为：完成省航空护林站项目建设并投入使用；争取完成惠东森林航空消防基地建设并投入使用；完成清远森林航空消防基地建设项目报建手续。

5. 2017 年新增四个巨灾保险改革试点市总目标：围绕党的 18 届三中全会提出的“完善保险经济补偿机制，建立巨灾保险制度”的要求，逐步建立体系完善的巨灾保险制度，提升突发事件

应急管理和抗灾救灾的效率。具体目标：在已推行 10 个巨灾保险试点地市的基础上，2017 年增加惠州、肇庆、潮州、揭阳 4 个巨灾保险试点地市，完成 4 个试点市巨灾保险服务机构采购工作，由试点市财政部门与保险服务机构签订巨灾指数保险合同。

二、主要绩效

2017 年，在省委、省政府的正确领导和各级防灾减灾部门干部职工的不懈努力下，各项防灾减灾工作取得了较好成绩，第八项民生实事（提高防灾减灾能力）总体完成情况较好。具体表现如下：

（一）山区五市中小河流治理项目

1. 提高了治理河段的防洪排涝减灾能力，保障区域内人民群众的生命财产和粮食安全。

2015 年启动治理工程以来，省财政累计投入 77.81 亿元，据统计，完成规划投资约 134 亿元，治理河长 6000 余公里，占总规划治理河长 8264 公里的七成以上，其中护岸长度 5000 余公里，河道清淤疏浚 5000 余公里，加固和新建堤防 900 余公里。其中 2017 年下达了 217 条河段治理的任务清单，完成清单任务 1600 余公里。通过治理，使河道淤塞，行洪不畅，抵御洪水等自然灾害能力较差的现状得到较大改观。基本实现了扩大行洪断面和提高过流能力，提高河道两岸的防洪抗冲能力并兼顾生态环境改善的基本治理目标。至 2016 年底，山区五市因洪涝灾害死亡人数

和直接经济损失的年平均値，与未实施中小河流治理前 5 年的年平均値相比，分别下降 88%和 61%。山区五市因暴雨洪水灾害造成的人员伤亡和经济损失与多年平均**值**相比大幅下降，河源、梅州、清远等市部分地区降幅尤为明显，事关人民群众生命财产和经济社会发展的防洪安全问题得到基本解决。如据河源市统计，2016 年降雨量比常年增多 43%的情况下，全市因洪涝灾害造成的损失比常年下降了 50%以上。紫金洋头河治理前遭遇 2013 年“8.16”“特大暴雨，洪水泛滥，经过治理，2016 年 8 月经受住了持续暴雨考验。2017 年，梅州市遭受多轮强降雨，但中小河流河道水流顺畅，平稳泄洪，发挥了明显的防洪减灾效果。据不完全统计，自 2015 年开展山区中小河流治理工作以来，该市 8 个县（市区）减少房屋受浸面积 545 万平方米，减少农田受浸面积 23.13 万亩，减少受灾人口 80.49 万人，减少经济损失达 7.8 亿元以上。

2. 中小河流生态环境得到明显改善，带动河流沿岸交通、绿化和休闲环境的改善，沿河农村环境质量得到明显提升。

山区五市中小河流治理施工中引入新的治河理念，注重综合治理、生态治理，在设计理念中加入生态、景观、亲水等元素，城镇、景区、休闲旅游河段的护岸考虑了景观、亲水及缓行步道的需要，设计建造了亲水平台、河岸观景长廊等亲水景观。治理后的河道不仅较大程度改变了河道淤塞，行洪不畅等问题，而且使沿河面貌焕然一新，生态环境得到明显改观。新的治河理念下，

治理施工中，在保证护岸效果（岸坡的稳定性等）的前提下，除迎流顶冲段或局部用地紧张位置采用砼、浆砌石、埋石砼材料护岸外，直立式岸坡多以植草砌块和铅丝石笼等生态型直立护岸，较低矮的岸坡，尽量保留原天然岸坡和植物护岸，减少使用混凝土挡墙、浆砌石挡墙等硬质护岸，尽量保持河流的原有生态，使河流两岸看上去更加自然美观，同时利于水生生物的生存；施工中尽量维持河道天然的岸坡型式，仅在必要位置设置人工护岸，避免全线人工护岸的过度治理，尽量保留河道沿岸不影响过洪的沙洲、滩地和植被，保护河道生态系统。

通过治理，不仅提高了五市中小河流流域地区的防洪保安能力，在生态建设、人文景观、助推美丽乡村建设等方面也取得了较好成效。评价小组通过到治理后的一些中小河流现场查看和各地治理前后河流面貌图片对比，也验证了这一点。

如评价小组抽查的连州市相关河流，河道治理从根本上解决了河道淤塞、大水遭灾、平时少水或断流的状况。治理项目还适时打造了一些生态水景观，使河流既能作为水利工程的功能兴利除弊，又能为沿岸居民提供优雅清洁的亲水环境，助推美丽乡村建设，出现了三水乡的云雾村、保安镇的水口村、龙坪镇的石井村等多个美丽乡村；抽查的连山县一些治理后的河段也呈现出河面宽阔，水清河畅自然生态；韶关始兴都安水治理工程，充分结合红梨村精准脱贫和社会主义新农村示范村创建工作，利用现有

的山水田园和古村落文化，打造集滨河观光、现代农业体验、亲子体验、文化展示交流为一体的旅游区，既改善了当地生产生活条件，又助推红梨村高质量完成精准脱贫，促进了当地经济快速发展。

3. 减少洪涝灾害造成的不稳定因素和不利的政治影响，维持正常的生活与生产秩序，适应河流沿岸经济发展。

按照《实施方案》，山区五市中小河流治理工程的实施，使河势得到稳固，河道功能得到恢复，减少洪涝灾害及造成的人员及财产损失，最大程度消除了社会不稳定因素和不利的政治影响，《实施方案》内容全面实施后，山区五市受益城镇 342 个，受益城镇面积 524km²，受益人口 1077 万人，改善防洪面积 5752km²，对保障河流沿岸人民生活安全，维持正常的生活与生产秩序，促进河流沿岸地区经济发展都将起到积极作用，产生良好的社会和经济效益。如连州市 2017 年度山区五市中小河流治理工程共涉及 5 个乡镇，根据各乡镇提供的统计数据，本年度项目受益人口 9.8 万人，保护农田面积 5.6 万亩，其中荒地复耕 1.3 万亩。保护农田 4.3 万亩按每亩年均减少损失 300 元计算，每年产生直接经济效益 1290 万元，复耕面积 1.3 万亩，按每亩年均 1000 元效益计算，直接经济效益 1300 万元。两项合计 2590 万元。

（二）动物疫病防控和政策性农业保险保费补贴

动物疫病防控项目实施取得了较好的绩效目标，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，省政府主要领导和分管领导多次作出肯定性批示。政策性农业保险项目的实施，增强了农民抗风险能力和灾后恢复能力，确保了农业生产和农民生活的稳定。

1. 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。

2. 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，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，我省动物卫生水平和畜产品质量正在逐步获得国际认可。

3. 促进养殖业良性盈利循环发展。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，动物疫病减少，通过推动动物疫病净化工作，全省共有 23 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。动物疫病防控有效保障了农民增收，促进了农业农村经济发展。

4. 政策性农业保险服务领域不断拓宽，保险杠杆作用较好发挥。农业保险品种不断增加，参保数量持续增长，保费收入快速

增长。2017 年全省新增了生猪、家禽、荔枝、龙眼、香蕉、木瓜 6 个险种,政策性涉农保险品种达到 18 个。保险的无灾集聚资金,有灾进行赔偿损失的杠杆作用较好发挥,使农民能够放心生产、安心种养,农民生产种植/养殖的积极性显著提高,有利于我省农业的持续发展。据广东保监局统计数据和省农业厅提供的相关数据,2017 年主要参保品种主要参数如下表:

表 3 -1 2017 年主要参保品种主要参数统计

承保品种	参保农户户次	承保覆盖率 (%)	已决赔付 (万元)	备注
水稻 (2371 万亩)	9976642	87.56%	31905.35	
甘蔗 (234 万亩)	60899	97%	6403.64	
玉米 (50.2 万亩)	112194	18.90%	772.93	
花生 (3.8 万亩)	32503	0.68%	0.42	
马铃薯 (14.84 万亩)	25039.5	20.9%	369.54	
能繁母猪 (136.3 万头)	30611	62.10%	6875.93	
生猪 (862 万头)	3007	24.60%	10578.45	比上年增长 110%。
家禽 (肉鸡 2.16 亿只)	609	31.80%	1370	比上年增长 20 倍。
奶牛 (2.6 万头)	37	49%	746.9	
水果 (104 万亩)	64009		4412	

5. 农业保险服务体系日趋完善。2016 年通过政府采购择优选定了人保财险广东分公司、中华联合财险广东分公司、阳光农险广东分公司、国寿财险广东分公司、太平洋财险广东分公司等 5 家保险公司为政策性农业保险经办机构,承保期限到 2018 年新一轮招标完成为止。镇一级基本建立了“三农”保险服务站,镇、行政村两级基本上配备了协保员。政策性农业保险项目已形成比较完善的服务体系,可为广大农民群众提供较好的农险服务。

6. 政策性农业保险的作用明显。通过实施政策性农业保险省级补贴项目，将农业生产的风险部分转移到保险机构，当农业受灾损失严重时，农业保险承保机构能够快速应对受灾理赔工作，帮助受灾农户尽快恢复生产，随着新险种的增加，被纳入政策性涉农保险的品种范围扩大，农民生产种植/养殖的积极性显著提高，我省粮食播种面积和总产量维持在相对稳定的水平，有利于我省农业的持续发展。

7. 实施政策性农业保险还有利于加强政府与金融机构的合作，促进保险行业的发展，改善地方金融环境。

（三）自动气象站新建和升级改造项目通过项目建设完成，提高了省综合气象观测系统硬件结构水平，进一步完善了省市县一体化的预警信息发布体系。提高了观察覆盖率，气象情报服务更加全面、准确。项目还能为安全生产提供保障。根据省气象局提供数据，在线实时管理易燃易爆危化品场所 1.1 万间；公布全省重点气象灾害单位 1,696 家。

（四）林火远程视频监控系统项目及森林航空消防项目

1. 林火远程视频监控系统的建设对主要森林的管理实现了电子实时监控、信息快速传递的高效率管理。

林火远程视频监控系统项目，通过前端视频监控点、信息传输网络、监控中心，并结合林火自动识别功能等现代高科技技术，通过建立省、市和县（区）三级视频监控系统一体化，使得每一

级监控中心均能对其管辖范围内的前段图像进行实时监控、录像，信息最终传输到省林业厅的监控中心，从而实现对主要森林的电子实时监控、信息快速传递的高效率管理，为领导快速、准确的决策提供了保证。

2. 林火远程视频监控系统建设在及时发现火情有效地控制火情蔓延方面的作用。据省林业厅提供资料显示，2017 年与 2015 年比较，森林火灾发生次数有所增加，但受害森林面积有较大幅度的下降。详见下表：

表 3-2 2015-2017 年森林火灾及受害森林面积统计

单位	森林火灾次数			受害森林面积（公顷）			
	2015 年	2016 年	2017 年	2015 年	2016 年	2017 年	2017 年比 2015 年减少（%）
汕尾市	3	2	24	19.2	37.8	32.37	-13.1
湛江市	15	7	15	73.47	13.1	16.9	56.5
江门市	25	6	26	80.32	8.28	37.23	43
云浮市	25	3	11	190.17	4.3	23.65	166.5
合计	68	18	76	363.16	63.48	110.15	253

3. 森林航空消防项目，虽然还没投入使用，但其建设弥补了省利用航空工具协助管理森林的空白。此外，通过森林航空消防项目建设，将有力地提高扑灭森林火灾的能力，通过日常巡航可提高预防森林火灾的能力。

（五）增加 4 个巨灾保险改革试点市项目

1. 2017 年“增加 4 个巨灾保险改革试点”这一民生实事工作目标按时完成，即完成了惠州、肇庆、潮州、揭阳 4 个试点市巨灾保险服务机构采购工作和与保险服务机构签订巨灾指数保险合同。截至 2018 年 9 月，承保机构向 4 个市共计赔付 8 次强降雨灾害理赔款共计 9118.67 万元。4 个市将赔付款直接或统筹用于救灾复产等工作，对减少灾害损失，发挥巨灾指数保险的财政支出放大效应，提高政府的保障救灾和应急能力起到了积极作用。

2. 我省巨灾保险工作取得了较好的社会评价。我省开展巨灾指数保险工作以来，社会各界给予高度关注和积极评价，认为从广东从实际出发，构建巨灾指数保险模式，充分体现了政府在运用现代商业保险机制助力社会治理和改善民生的首创精神。2017 年增加惠州、肇庆、潮州、揭阳 4 个地市巨灾保险试点后，实现了对粤东西北地区巨灾指数保险的全覆盖。2017 年 4 月 18 日，《南方日报》头版刊文《广东金融改革创下多个全国第一 成功秘诀戳这里》，首句即提到了“国内首创的巨灾指数保险，在新时期推动金融支持创新驱动发展战略，是广东金融强省改革的重要实践。”。2017 年 4 月 21 日，新华社《经济参考报》专题撰文《“市场之手”能否撑起“巨灾”保护伞 广东巨灾指数保险调查》（该文已改成内参呈报中央领导审阅），高度肯定了全国

首创的广东巨灾指数保险发挥财政资金“四两拨千斤”的作用，利用市场力量，构建对暴雨、台风等巨灾的多层次风险保障机制，为**解决**广东自然灾害袭击探索出一条新路。

三、存在问题

（一）山区五市中小河流治理

1. 关于治理河长的部分统计数据不够准确。

省水利厅 2017 年完成治理河长 1750 公里（省政府下达任务为 1700 公里）的统计数据不够准确。一是完成治理河长 1750 公里没有组成明细。二是统计报表反映已完成省水利厅 2017 年下达治理任务清单 1689.4 公里的数据不够准确，经对监理月报、施工月报、分部验收报告等资料抽查，一些项目实际完工时间在 2018 年 4 月至 8 月期间，而非统计报表的截止日 2018 年 3 月 31 日。

表 4-1 抽查显示至 2017 年 12 月部分未完工项目统计

河流治理总项目名称	河段治理名称等相关情况	开工时间	计划完成时间	实际完成情况	实际完成情况数据来源
仁化县 2017 年治理项目 ECP 总承包第一标段工程	里周水河段、河田水河段、木溪水河段共 20 个分部工程中（未计水土保持工程）		2017 年底 前	2017 年底前完工的有 2 个，2018 年 1-3 月完工 11 个 2018 年 4 月完工的有 7 个	仁化县 2017 年治理项目 ECP 总承包第一标段工程进度表

乐昌全市 2017 年二期工程，护岸项目初步设计批复完成长度 20.85 公里			2017 年底 前	截至 2018 年 3 月底仍有 2.05 公里未完 工	统计报表
连州市治理二期项目第一标段	星子河流域（凤头村至潘家村段）	2017 年 12 月 13 日	2017 年底 前	至 2018 年 8 月，完成工程形象进度约 70%。	监理月报
连州市治理二期项目第二标段项目	唐家流域治理	2017 年 11 月 28 日	2017 年底 前	2018 年 6 月仍在施工（开控基础，抛大石压实等），2018 年 9 月初现场查看，仍有一小段工程未完工	监理日志
翁源县九仙水治理工程	黄土甲河治理工程、大甲河治理工程、罗坑溪治理工程共完成治理河长 21.09 公里		2017 年底 前	2018 年 5 月完工	施工月报
翁源县龙仙河治理	石背河治理工程、大水坑河治理工程共完成治理河长 14.04 公里		2017 年底 前	2018 年 6 月完工	分部验收报告
翁源县横石水治理工程	矾洞水治理工程完成治理河长 11.7 公里		2017 年底 前	2018 年 8 月完工	施工月报
翁源县贵东水治理工程（二期工程）	桂竹河治理工程完成治理河长 6.2 公里		2017 年底 前	2018 年 8 月 2 日监理日志反映完成治理河长 6.2 公里	监理日志

翁源县涂屋水治理工程	镇仔水治理工程和太平官溪治理工程完成治理河长 20.3 公里		2017 年底 前	2018 年 7 月底。	施工月报
罗定市围底河治理工程	素龙镇段治理工程	2017 年 5 月 4 日	2017 年底 前	截至 2018 年 6 月，工期已超出 8 个月，账面累计完成工程投资 1185.86 万元，仅占批复概算总投资 2356.55 元的 50.27%。尚有新建护岸 2.967 公里、新建排水涵 1 处未完工。	省水利厅稽察报告
始兴县都安水治理工程	澄江河治理工程、都安水（文革陂至梅坑电站段）治理工程、都安水（山口三级电站至管湖段）治理工程		2017 年底 前	完成投资情况： 2017 年底完成合同总价 5290 万元的 56.97%	2018 年 1 月监理月报
梅县区隆文河治理工程	高思水河段		2017 年底 前	2018 年 3 月完成治理河长 55%	统计报表
丰顺县其他韩江一级支流治理工程	西洞溪河段		2017 年底 前	2018 年 3 月完成治理河长 65%	统计报表
龙川县其他东江一级支流治理工程			2017 年底 前	2018 年 3 月完成治理河长 89.6%	统计报表

2. 资金分配方面存在的问题

(1) 未按中小河流治理省级资金补助标准和补助原则足额安排补助资金，且资金安排的计算依据不够清晰。

一是 2017 年实际安排山区五市中小河流治理省级补助资金 227067.41 万元，其中 2016 年预下达和提前下达三笔共 217446 万元，2017 年下达 9621.41 万元，未按照粤水规计字【2016】28 号文，由 2015 至 2017 年三年应安排资金总量 812896 万元，扣除 2015 至 2016 年已安排资金 551070 万元安排 261825 万元，相差 34757.59 万元。

二是 2015 至 2017 年三年应安排资金总量 812896 万元的测算依据不够清晰。其一是《广东省水利厅、广东省财政厅关于加强山区五市中小河流治理项目和资金管理的意见》（粤水建管〔2015〕77 号）明确省级补助资金以县为单位按治理河长每公里补助 140 万元且不超过年度批复概算的 70% 控制，这一补助原则下，如何测算出 2015 至 2017 年安排资金总量为 812896 万元不清晰。其二是据以测算的治理河长和规划投资未包括 2017 年二期治理项目 686 公里（规划投资 127724.5 万元）。

三是根据上述情况分析，2017 共计少安排补助资金约 12 亿，其中未足额安排 2017 年治理项目 3.4 亿，2017 年二期治理项目 686 公里未安排资金 8.9 亿（按规划投资 127724.5 万元的 70% 计算）。2017 年实际补助资金达不到资金补助标准和补助原则。不符合《广东省水利厅、广东省财政厅关于加强山区五市中小河流

治理项目和资金管理的意见》（粤水建管〔2015〕77号）“省财政厅、水利厅按照补助原则确定各地年度省级补助资金数额”的规定。

（2）各年度间资金分配不均衡。

2015年至2017年省财政总计下达山区五市中小河流补助资金77.81亿元，其中2015至2016年安排55.11亿元，2017年安排22.71亿元，经统计，安排资金在3年间分配不均衡，无论按按每公里补助140万元计算还是按不超过批复项目年度概算的70%计算，2015年和2016年均达不到应补助金额，而2017年又超出应补助金额。资金分配前紧后松，2017年分配的资金含了2015年至2016年少安排的资金，即2017年分配的资金超出按批复的项目年度概算的70%计算的应补助资金12.42亿元达22.71亿元（未含2017年二期项目，测算2015至2017年资金总盘子时未含2017年二期项目），这也是造成2017年资金使用率较低的原因之一。以清远连州市为例，该市2017年下达中小河流治理补助资金10562.76万元，而批复的治理河长及概算37.98公里、7389.6万元，按照不超出批复概算的70%计算应补助资金5172.72万元，多补助了5390.04万元（不含2017年二期项目），2017年该市资金使用率只有37.56%，此数还包含在2017年资金中列支的2015至2016年治理项目资金1765.58万元。2015至2017年山区五市中小河流治理省财政补助资金安排情况见下表：

表 4 -2 2015 至 2017 年山区五市中小河流治理省财政补助资金安排情况

年度	治理河长	各年度下达治理任务规划投资	按每公里河长补助 140 万元计算补助资金	按不超过批复项目年度概算的 70% 计算补助资金	实际下达资金	备注
2015 年	2318.66	470901	324612.4	329630.7	261630	年度概算按年度下达任务规划投资数
2016 年	2733.17	559341	382643.8	391538.7	289440	年度概算按年度下达任务规划投资数
2017 年	1020.98	177550.2	142937.2	124285.1	227067.41	年度概算按年度下达任务规划投资数
2017 年（二期）	686.76	127724.5	96146.4	89407.15	0.00	年度概算按年度下达任务规划投资数
合计	6759.57	1335517	946339.8	934861.7	778137.41	年度概算按年度下达任务规划投资数

3. 招投标和工程管理过程存在的问题。

（1）个别工程施工单位、监理单位未经公开招标产生。

省水利厅下达 2017 年连山县加田河治理工程治理河长为 13 公里，初设批复概算为 2987 万元。施工单位为省水利水电第三工程局有限公司，监理单位为清远市水利水电工程监理有限公司，施工单位、监理公司均未经公开招标产生，也未签订施工、监理合同（核定概算监理费为 55.29 万元）。

(2) 部分施工单位在相关网站查不到水利水电建筑资质，施工资质存疑。

抽查发现，江西广鸿建设工程集团有限公司（连南项目）、连州安泰建设工程有限公司（连南项目）在住房和城乡建设部、全国水利建设市场监管服务平台、广东省水利建设市场信用信息平台、广东省住房和城乡建设厅等网站均查不到水利水电建筑资质记录也未能提供资质证书。

4. 资金支出方面存在问题

(1) 项目支出率较低。据省水利厅上报资料反映，2017 年底已全面完成山区五市中小河流治理任务，但截至评价基准日 2018 年 3 月 31 日，资金支出率为 45.04%万元（不含因云浮市统计数据不齐扣除该市的数据）。

(2) 违规列支。

连南县在山区五市中小河流治理省级补助资金中列支县水利局 2014 年向县财政局借支款（下拨寨岗镇“三清一加固工程款”）200 万元，不符合专项资金专款专用使用原则。

始兴县在省补助资金中列支河流治理两清费用（清违、清障费用）10 万元。不符合《广东省水利厅、广东省财政厅关于加强山区五市中小河流治理项目和资金管理的意见》（粤水建管〔2015〕77 号）“中小河流项目的审批和年度资金计划安排以完成河道清违、清障工作为前置条件。清违、清障经费由项目所在

地的县或乡（镇）自筹解决。”的规定。

（二）动物疫病防控和政策性农业保险

1. 动物防疫项目

（1）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。

（2）相关工作人员不足。重大动物疫病防控管理工作量比较大，基层动物防疫员工资比较低，难以招收到年轻的防疫员，防疫队伍老化严重，对确保重大动物疫病防控和重大动物疫情应急处置工作的完成带来一定的影响。

2. 政策性农业保险项目

（1）政策性农业保险发展不平衡。政策性水稻、甘蔗种植保险连续承保覆盖率均为80%以上；玉米、岭南特色水果等险种还处于组织发动阶段，部分灾害低风险地区农民参保意愿不强，参保覆盖率还需进一步提高。

（2）部分地区专项资金项目整体推进力度不足。部分地区属于财政贫困县，地方财力不足，政策性农业保险地方财政配套资金不能及时到位，存在拖延现象。存在选择性开展农险品种或有限度开展农险业务，县级财政保费贴未能满足发展需求等问题。

（3）保费和赔付标准处于“广覆盖、低保障”水平。多个农

险品种的保额只覆盖了物化成本的60%左右，保障水平有待提高。

(4) 部分地区涉农保险标的分散，农户自负保费收取难度大，经营成本较高。

(5) 专项资金预算使用率偏低。2017年省财政安排15个地市专项资金预算指标8.04亿元，至2017年12月31日实际支出3.04万元，占预算金额的37.8%；结余结转5亿元，占预算金额的62.2%。预算安排的部分资金未能如期发挥成效。

(6) 理赔定损水平有待提升。理赔服务流程比较繁琐，保险公司无法快速核实灾情。经办机构查勘定损方式需要改进，在基层理赔核实过程中容易出现灾后查勘定损不科学、理赔公开不到位、理赔结案不及时等现象，查勘定损准确度和理赔服务水平有待提高。

(7) 部分基层干部的保险意识和农户的参保意识有待提高。少数乡镇、村委会干部对政策性农业保险工作认识还有偏差、工作较被动、宣传还不到位、效果还不明显。另外，部分农户的认识不足、参保意识不强、风险意识淡薄，心存侥幸心理而不愿投保。

（三）自动气象站观测站点建设及升级改造项目

1. 自动气象站观测站点建设及升级改造设备采购事项存在疑点。一是自动气象站观测站点建设及升级改造签订的《合同书》的设备总价构成不清晰，个别项目如“防雷、安装基础”含义不

明，没有明细构成。《合同书》的附件清单只有数量没单价，且没有列明生产厂商，部分设备没有规格型号，合同约束力不强。二是现场抽查自动气象站观测站点存在部分设备出厂日期在验收日期之后和部分设备型号与《合同书》型号不符现象，如部分“数据采集器”、“雨量采集器”的出厂日期迟于设备安装验收日期，部分“数据采集器”的型号对不上《合同书》规定的型号。三是未能提供设备产品质量检验合格证、装箱单、产品说明书。

2. 隐蔽工程施工（如：风塔地基建设、地网建设、避雷针建设）均没有拍照或录像，工程建设基础材料缺失。

3. 设备的检查维护不够完善。如部分自动气象站观测站点设备布满尘埃，显示长期没有清理保养。

（四）远程视频系统建设和森林航空消防建设项目

1. 对森林防护的投入与产出没有进行过可量化的计算比较。项目建设的可行性研究报告也没有对投入与产出进行可量化比较。

2. 个别林火远程视频监控系統项目建设进度偏慢。

据省林业厅统计，2017年云浮市计划建设监控中心6个前端监控点96个，截至评价基准日，完成率均为零。原因据解释是两次流标。

3. 省航空护林站建设及惠东县森林航空消防中心基地建设项目进度迟缓。省航空护林站建设项目2017年3月开工，工期

为 180 天，但 2018 年 8 月才完成全部建设工程，其中调度楼、车库通过竣工验收，未完成 2017 年底前完成建设并投入使用的民生实事目标。惠东县森林航空消防中心基地建设的实事目标为 2017 年争取完成建设并投入使用，至 2017 年底完成征地补偿、相关手续报批、三通一平、围墙、2 个停机坪等建设，占总投资比重 36.74%。

4. 部分林火远程视频监控系统项目未发挥效益。

一是省属龙眼洞林场视频，已于 2017 年 11 月安装完毕，但截至 2018 年 8 月时过 9 个月仍未开通使用。恩平七星坑自然保护区视频已经安装完毕，但仍未接通恩平市的监控中心。二是现场抽查部分监控中心没有按建设实施方案规定安排人员 24 小时值班。

（五）4 个巨灾保险试点市项目

存在赔付资料不够规范严谨现象，如惠州市财政局向平安产险公司出具的索赔申请书没经办人签字和日期，赔付意向及权益转让书没有受益人签名和日期。

四、改进建议

（一）山区五市中小河流治理项目

1. 增强统计数据的准确性，加强对进度统计等统计数据原始资料的核查，保证统计数据完整准确。

2. 建议省水利厅与省财政厅进一步核实山区五市中小河流

治理省级补助资金安排情况，明确补助资金测算依据，按现有补助标准和原则足额安排省级补助资金。

3. 严格执行项目施工监理招投标制度，加强对施工和监理资质的管理，保证施工质量。

4. 建立健全中小河流治理工程后期管护制度机制，保障管护经费有稳定的来源渠道和机制保障，足额配备管护人员。切实发挥中小河流治理工程的长期工程效益。

（二）动物疫病防控和政策性农业保险

1. 动物防疫项目

（1）在年度预算安排的防疫资金中增加对购买防疫服务的资金，增加招收年轻的防疫员，增强基层防疫队伍，以提高动物防疫免疫水平和工作效率。

（2）加快动物卫生风险管理系统建设。利用专项资金建立各市县的动物卫生风险管理系统，提升全省动物疫病防控信息化管理水平。

（3）加强对防疫物资的发放、库存的日常管理工作，避免采购过量和浪费现象，提高资金使用效果。

2. 政策性农业保险项目

（1）强化组织领导，提高思想认识。政策性农业保险是一项政策性强、涉及面广、工作量大的工作，是一项复杂的系统工程。各有关部门和基层政府、村委会应把政策性农业保险列入重要议

事日程，推动工作深入开展。

(2) 制定承保理赔操作规划和赔付标准。建立标准化的业务流程及操作规范制度体系，加强服务能力建设，不断提升服务水平。

(3) 提高原有险种的保险金额，使参保的农户灾害损失得到合理的补偿，有效地化解大灾、特大灾风险。

(4) 创新工作方法，探索引入天气指数保险。鼓励各地探索开展地方特色农险品种，省级财政采用“以奖代补”的方式给予支持。探索引入天气指数保险，代替原有的现场定损保险模式。

(5) 加强宣传发动，抓好参保农户承担保费收取工作。采取多种形式，大力宣传讲透政策性农业保险意义作用，讲清险种条款，讲明责任利益，增强广大农民群众的自我参保意识，变“要我保”为“我要保”。按照省的要求，重点推广“由保险经办机构委托相关金融机构与农户签订保险保费代扣协议书，确认投保后由保险经办机构提请金融机构从农户提供的账户中扣缴”的做法，降低行政成本，提高工作效率。

(6) 充分发挥基层协保体系的作用，完善理赔服务流程。加强对协保员的培训、管理和考核，积极发挥其协保作用。协调各保险经办机构对基层协保机构和协保员给予工作经费补贴，并对表现较好的基层协保机构和协保人员，进行表彰和奖励。

(三) 省气象局自动气象站新建和升级改造项目

1. 要重视工程建设设备采购资料的整理归档及隐蔽工程等工程基础资料的收集保管，如风塔地基建设、地网建设、避雷针建设要有拍照或录像资料，随设备发运的产品质量检验合格证书、装箱单、产品说明书应妥善保管归档。

2. 定期对设备进行检查保养，保证设备探测的灵敏度。

（四）远程林火视频系统建设和森林航空消防项目建设

1. 按规定落实监控中心 24 小时值班制度，有效发挥视频监控系统的的作用。建立设备维护制度，在制度上保障视频监控系统的有效运行。

2. 采取有效措施加快惠东森林航空消防中心基地建设进度，促使项目早日完成并投入使用。

附件： 1. 绩效评价指标体系及得分

2. 绩效评价指标分析情况

附件 1

2017 年第八件民生实事财政资金绩效评价指标体系及得分表

评价指标				指标解释	评分标准	指标得分
一级指标	二级指标	三级指标	四级指标			
名称 (分值)	名称 (分值)	名称 (分值)	名称 (分值)			
投入 (20分)	前期准备 (20分)	论证决策 (7分)	政策可行性(2分)	反映专项资金资金设立是否符合有关规定,资金投向和结构是否合理,是否符合相关管理规定办法,符合公共财政扶持方向及资金设立目标;项目申报内容是否符合资金管理办法、申报指南等规定的要求,是否具体明确、合理可行,项目审批是否经过科学决策程序;或者资金分配所依据的相关因素、计算公式确定是否合理、科学、所依据的数据采集是否规范。	符合政策实施主管部门“三定”方案确定的职责,政策任务分解设计科学合理,与现实情况相适用的,得2分,否则酌情扣分,直至0分。	1.9
			资金分配合理(2分)		资金分配的测试依据、定额标准明确,充分考虑地域、财力等因素,资金在各分解任务之间分配公平合理的,得2分,否则酌情扣分。	1.16
			决策科学规范(3分)		支出政策经过充分调研、专家咨询、公众听证或征询等程序,并获得报批的,得3分,否则酌情扣分	3
		目标设置 (7分)	目标设置完整性(3分)	反映目标设置是否包含目标和阶段性的目标,是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标,预期达到的效果性指标;反映资金绩效目标设置是否明确,合理、细化、量化,绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关,体现决策意图,同时合乎客观实际。	依据相关基础信息和证据判断目标设置的完整性,即是否包含总目标和阶段性目标,是否包括预期提供对的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标,预期达到的效果性指标,据此核定分数。	2.56

过程 (30分)	资金管理 (17分)		目标设置科学性 (4分)		依据相关基础信息和证据判断目标设置的科学性，即绩效目标设置是否明确，合理、细化、量化，绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际，据此核定分数。	3.52
		保障措施 (6分)	制度保障 (2分)	反映资金管理及项目或方案实施的保障机构是否健全，人员分工是否明确，责任是否落实；资金管理办法、项目管理管理办法或实施方案（计划）等制度是否健全、规范；工作进度计划、预算安排是否合理，投入是否有保障。	管理制度或实施方案内容具体明确，可操作性强，得2分；否则视情况酌情扣分；	1.64
			机构人员保障 (2分)		组织机构完备，职责分工明确，人员配备合理，规模适度的，得2分；否则，视情况酌情扣分	1.8
			运行机制保障 (2分)		工作流程完善，政策宣传渠道完备畅通，应急措施可行的，得2分；否则，视情况酌情扣分	1.8
		资金到位 (4分)	资金到位率 (2分)	反映各类资金的到位情况，包括到位比率及到位及时性。	省补助资金到位100%，得1分；其他来源资金的到位情况，要综合财力、客观环境等因素核定最后得分。	1.7
			资金到位时效 (2分)		在收到省财政资金预算下达文件1个月内收到的，得2分；超过规定时间15天（含）以内的，得1分；超过规定时间15天以上的，不得分。	2
		资金支付 (5分)	资金支付率 (5分)	反映各类资金的实际支出情况。	依据“支付额/实际到位资金*100*指标权重”计算核定得分，同时综合考虑工作进度，以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整最后得分。	3.31

		支出规范性(8分)	支出规范性(8分)	反映预算执行的规范性,预算调整是否履行报批手续,是否按进度支付资金;事项支出的合规性,资金管理、费用标准集中支付或财政报账等制度是否得到严格执行,是否超范围、超标准支出,是否虚列支出,是否存在截留、挤占、挪用资金的情况;会计核算规范性,是否规范执行会计核算制度,是否转账核算,支出凭证是否合规有效。	1. 预算执行规范性 2 分,按规定履行调整报批手续或未发生调整的,且按事项完成进度支付资金的得满分,否则酌情扣分。2. 事项支出的合规性 3 分,资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得满分,超范围、超标准支出,虚列支出,截留、挤占、挪用资金的,以及其他不符合制度规定支出的,是情节严重情况扣分,直至扣到 0 分。3. 会计核算规范性 3 分,规范执行会计核算制度得满分,未按规定设专账核算,或支出凭证不符合规定,或其他核算不规范的,视具体情况扣分。	7.5
	事项管理(13分)	实施程序(7分)	实施程序(7分)	反映项目或方案实施程序的规范性,包括项目或方案调整是否按规定履行报批手续;项目招投标、建设、验收等是否严格执行相关制度规定或方案实施是否规范。	1. 严格履行了政府采购、招投标、评价验收等规定程序的,得 2 分; 2. 项目重大调整、资金预算调整等按规定履行了调整报批手续的,得 2 分; 3. 项目、工作或资金等资料能按有关业务管理档案要求归集管理的,得 2 分; 4. 按照政府信息公开要求,将有关内容(如工作进展、工作结果、资金分配等)进行公开的,得 1 分。 上述情形要综合实际情形和佐证材料判断履行情况,酌情考虑扣分。	6.16
		管理情况(6分)	管理情况(6分)	反映资金使用单位内部管理及自查情况;业务主管部分对项目建设或方案实施的检查、监控、督促等管理情况。	1. 各级主管部门按照相关要求,定期对下级部门、承办单位进行监督检查的,得 2 分; 2. 接受上级部门或财政、审计的监督部门检查、审计、巡查并落实整改的,得 2 分;3. 外聘第三方机构进行检查、审计的,得 2 分。否则,视情况酌情扣分。	3.16

产出 (15分)	经济性 (5分)	预算 (成本) 控制(5分)	预算 (成本) 控制(5分)	反映事项预算(成本)控制的合理性,即反映预算执行结果是节约还是超支等具体情况及原因。	1. 在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下,支出结果未超过预算的,得满分; 2. 支出超过预算的,或者支出未能保障事项相应完成进度的,酌情扣分。	4.6
	效率性 (10分)	完成进度及质量(10分)	完成进度及质量(10分)	反映事项实施(完成)的进度、质量和产出数量的情况。	1. 按目标设置或计划完成相应实施进度、质量和产出数量的,得满分; 2. 未按目标设置或计划完成的,酌情扣分,具体可根据完成程度核定分数。	8.1
效果 (35分)	效益性 (30)	社会经济效益(25分)	社会经济效益(25分)	反映资金使用或实施直接产生和带动的社会经济效益,主要通过具体效果性基础信息项反映。	根据项目实际并结合绩效目标设立情况,有选择地设置个性化绩效指标,通过绩效指标实际完成值与目标值的对比分析来核定得分。	22.2
		可持续发展(5分)	可持续发展(5分)	反映事项完成后,后续政策、资金、人员机构安排和管理措施等影响事项可持续发展的因素,以及事项实施对人、环境、资源是否带来可持续发展影响。	1. 人员机构安排可持续得1分,政策、制度可持续得1分; 2. 管理机制(如管护和资金投入等)可持续得2分; 3. 环境可持续得1分; 否则扣分。	4.1
	公平性 (5分)	公共属性(满意度)(5分)	公众满意度(5分)	反映资金及支出项目与增加公共利益、公共福利和保障公共安全等方面的相关程度,以及公众对资金补助政策、项目建设等情况的满意度。	根据满意度调查结论(%)核定分数。	4.3
总 分						84.51

附件 2

2017 年第八件民生实事省级财政资金 使用绩效评价指标分析

一、项目投入情况

（一）前期准备

前期准备指标分值 20 分，评价得分 17.64 分。得分率为 88.2%。总体来说五个大项前期准备工作做得较好，在论证决策、目标设置、保障措施等方面较好满足评价条件。

1.论证决策。总分值 7 分，评价得分 6.36 分，得分率 90.86%。

（1）政策可行性，分值 2 分，得分 1.9 分，得分率 95%。

山区五市中小河流治理项目的设立，符合省水利厅三定方案确定的工作职责，通过对河道清淤护岸、堤防新建加固等整治工程，使河道行洪通畅，提高主要乡镇、重要村庄的防洪标准，从而提高山区五市中小河流工程的防灾减灾能力，对当地人民生命财产保护和经济社会发展具有重要意义，符合《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》中强调要加快中小河流治理建设，明确到2020年，基本建成防洪抗旱减灾体系的政策目标。符合国家综合防灾减灾“十三五”规划的要求。

动物疫病防控项目。2013 年以来，全球多个国家和地区先后新发生或再次发生禽流感、口蹄疫等重大动物疫病，感染的动物

和人的数量不断增加，病毒快速发生变异，病死率很高。我省也零星发生口蹄疫、禽流感动物疫情，并散发人感染 H5 亚型禽流感疫情，防控形势十分严峻。省财政设立动物防疫专项资金，主要用于禽流感等强制免疫疫苗购买省级配套及疫苗储藏运输调拨，重大动物疫病扑杀补助省级配套、养殖环节病死畜禽无害化处理配套经费，狂犬病疫苗购置及注射补助禽流感（H5N1、H7N9 等）、口蹄疫、高致病性蓝耳病、猪瘟等重大动物疫情以及新发动物疫情的监测预警和流行病学调查经费补助等。在资金上保障各项防控措施落实到位，符合《动物防疫法》、《广东省动物防疫条例》、《动物疫病强制免疫计划》等政策目标。

政策性农业保险项目。我省是农业灾害事故频发地区，自然灾害种类多、分布广，台风、暴雨、洪涝发生频率高、强度大，农业发展面临较大的风险。2017 年省全面实施生猪、家禽、荔枝、龙眼、香蕉、木瓜等 6 个政策性农业保险新险种，使省农业厅负责管理的政策性农业保险险种扩大到 13 个。利用保险的杠杆作用提高农业生产抗风险能力，为省内农业生产经营经营者提供更多的保险服务和风险保障，符合设立政策性农业保险的政策方向。

自动气象站观测站点新建和升级改造项目可增加观测密度提高气象预报基础数据的准确性完整性，提高省综合气象观测系统硬件结构水平，进一步完善了省市县一体化的预警信息发布体

系。符合国家综合防灾减灾“十三五”规划要求和《广东省山洪地质灾害防治气象保障工程项目建议书》等政策规定。

林火远程视频监控系统建设符合国家综合防灾减灾“十三五”规划提出的加强灾害监测预报预警与风险防范能力建设，加快林业等灾害地面监测站网建设，加强林业等防灾减灾基础设施建设和《广东省林火远程视频监控系统建设总体方案（2014-2017）》的总体要求。森林航空消防建设项目符合国家综合防灾减灾“十三五”规划和《广东省森林防火“十二五”规划》相关要求。

增加4个巨灾保险改革试点市项目。省政府决定在粤东西北14个市全面推行巨灾保险试点工作，符合党的18届三中全会提出的“完善保险经济补偿机制，建立巨灾保险制度”的要求和国家综合防灾减灾“十三五”规划以及巨灾保险制度的基本原则，政策可行。但现有资料未能表明财政补贴购买保险的资金分配的测试依据及分配原则以及是否经过充分调研、专家咨询，无从判断决策的科学规范。

（2）资金分配合理，分值2分，得分1.16分；（3）决策科学规范，分值3分，得分3分。两项评价得分4.16分，得分率83.2%。

五项防灾减灾资金分配基本合理，符合相关资金管理办法。项目基本进行了可行性研究和专家论证，项目实施方案报经省政府或主管部门审批，决策科学规范。分述如下：

2015 年 2 月，省水利厅按照省委、省政府的部署，编制了《广东省山区五市中小河流治理实施方案》（以下简称《实施方案》），并根据省发展改革委、财政厅、国土资源厅等部门意见作了修改完善，报请省政府批准予以实施。《实施方案》编制过程由省水利厅组织技术人员开展了详实的实地调研和现场查勘，充分摸清了山区五市中小河流的治理需求。并组织召开了专家审查会，对《实施方案》进行了技术审查，并正式征求省直有关单位及山区五市人民政府意见。

动物防疫项目资金的大部分（约**9200**万元）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，以各地畜禽养殖量（**2016**年农村统计年鉴）作为主要因素作出资金分配。

省农业厅、财政厅、广东保监局经过充分调研，广泛征求各地各部门的意见，制定了《**2018-2020**年广东省政策性农业保险实施方案》，建立起政府、种植（养殖）户、保险公司共同参与的农业风险分担机制。资金分配根据纳入补贴范围地市农业保险工作的进展和上年度农业保险工作开展情况，年初采取因素法将专项资金预算指标提前分配下达相关地市，年终按实际与地市清算的方法，分配基本合理。

省气象局自动气象站观测站点新建和升级改造的资金分配以对运行 8-10 年以上的区域气象自动站点进行更换升级，确保

监测设备的稳定性和准确性、提高对粤北高山洪地质灾害预警时效和山洪地质灾害监测密度相应新建区域自动气象站为原则。观测站点新建及升级改造等气象保障工程项目的初步设计进行了专家论证。

2017年6月省林业厅编制了《广东省省级林火远程视频监控系统建设2017年度实施方案和技术标准》，作为开展实施监控系统依据。项目采用因素法分配资金，其分配科学、投向合理，并经过专家论证。

存在问题有：山区五市中小河流治理资金安排测算依据原则不够清晰、资金未足额分配下达；省航空护林站缺少建立完成该建设项目的方案；现有资料无从反映4个市巨灾保险试点市保费补贴资金的分配测算依据及分配原则以及是否经过充分调研、专家咨询等。

2. 目标设置。总分值7分，评价得分6.08分，得分率86.86%。

（1）目标设置完整性，分值3分，得分2.56分。（2）目标设置科学性，分值4分，得分3.52分。

山区五市中小河流治理项目。围绕省政府批复的《实施方案》和省政府提出的工作计划，省水利厅制定了项目总目标，下达各市各年度的治理任务清单，包括总治理河长、护岸清淤等分项治理内容和完成任务分阶段要求，各市根据治理任务清单进行初步设计编制报省市水行政主管部门审核，初步设计报告对项目目标

进行了量化和详细说明，明确和细化了预期效益，定量与定性的目标明确，与资金或项目属性特点、支出内容相关，较好体现决策意图，但存在治理二期工程完工时间设置不够科学与客观实际存在偏差问题。

省农业厅对动物防疫项目设立了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，目标具体、明细，定量与定性的可衡量目标明确。农业保险保费补贴项目目标为：第一季度，2月底前完成2017年中央和省级农业保费补贴资金分配方案；3月底前完成补贴资金预拨。第二、三、四季度，督促各地与农业保险承保机构合作，按季度及时结算保费补贴资金；加大力度推广宣传农业保险工作，为省内农业生产经营者提供更多的保险服务和风险保障。上述目标含2017年在原有7个农业厅负责农业保险品种上，全省计划全面实施生猪、家禽、荔枝、龙眼、香蕉、木瓜等6个保险品种，提高这些险种的承保覆盖率。

市县相关部门根据省下达的预算计划，结合实际情况制定本地区年度政策性农业保险项目的目标任务计划。但农业保险保费补贴项目并无绩效指标，部分地区未制定详细的政策性农业保险的量化目标。

省气象局自动气象站观测站点新建和升级改造项目目标为新建自动气象站点60个，升级改造260个任务完成并投入使用。

项目实施可提高所选区域气象资料的稳定性、准确性。

省林业厅制定了实施监控系统建设项目的总体目标，并建立了 2017 年建设目标。森林航空消防建设项目设置了完成省航空护林站项目建设并投入使用、争取完成惠东森林航空消防基地建设并投入使用、完成清远森林航空消防基地建设项目报建手续等目标。但存在没有上报省政府作为民生实事的林火远程视频监控项目 92 个的来源依据以及省航空护林站、惠东森林航空消防区域中心基地项目建设过程中，分阶段的节点目标不够细化问题。

新增 4 个巨灾保险改革试点市工作目标设置完整和科学，包含了总目标和阶段性目标，试点 4 个市均与承保机构签订了 2017 年至 2018 年度巨灾指数保险合同，明确了保险险种，投保人和被投保人、保险机构、承保区域、保险期限、保险费等条款，并与承保机构签订了台风及强降雨等分险种的巨灾指数保险合同。

3.保障措施。总分值 6 分，评价得分 5.24 分，得分率 87.33%。

(1) 制度保障，分值 2 分，评价得分 1.64 分，得分率 82%%。

省水利厅制定了《广东省水利厅、广东省财政厅关于加强山区五市中小河流治理项目和资金管理的意见》和《广东省山区五市中小河流治理实施方案》，县级水行政主管部门也制定了相关的资金管理、质量管理等制度办法。

省农业厅动物疫病防控和政策性农业保险项目，中央到地方

均制定了一系列完善的规章制度，以保障动物防疫和农业保险保费补贴项目实施的管理。国家出台了《动物防疫法》《国家中长期动物疫病防治规划（2012-2020年）》和《农业保险条例》；财政部制定了《中央财政农业保险保险费补贴管理办法》；省政府出台了《突发重大动物疫情应急预案》；《广东省政策性涉农保险基层协保体系建设意见（试行）》（粤委农工〔2013〕10号）等规章制度。市县主管主管部门大部分根据省级管理办法结合本地实际制定了专项资金项目实施方案等，确保专项资金项目规范有效地实施。

省气象局制定了《广东山洪地质灾害防治气象保障工程项目管理办法》（粤气〔2015〕74号）。编制了《广东省气象局山洪地质灾害易发区区域站改造建设实施方案》。出台了《广东省气象局关于印发广东省气象部门自行采购内部控制管理办法（试行）的通知》（粤气〔2016〕59号）、《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》（粤气〔2016〕61号）等规章，对项目执行和财务管理进行管控。

省林业厅林火远程视频监控系统建设和森林航空消防项目，制定了《广东省省级林火远程视频监控系统建设2017年度实施方案和技术标准》、《广东省惠东森林航空消防基地建设工作方案》等规范据以指导规范项目开展。

新增4个巨灾保险改革试点市工作，省财政厅等部门联合下

发了《广东省巨灾保险试点工作方案》、揭阳、潮州两市制定了当地的巨灾保险工作实施方案，中国人民财产保险股份有限公司制定了《中国人民财产保险股份有限公司财政风险巨灾指数保险条款（广东地区适用）》。实施方案及相关制度内容具体明确，可操作性强。

（2）机构人员保障，分值 2 分，评价得分 1.8 分，得分率 90%。

省水利厅成立了山区五市中小河流治理工作领导小组，由副省长任组长，省政府副秘书长和省水利厅党组书记、厅长担任副组长。并于 2014 年 11 月在省水利厅建设与管理处成立了中小河流综合治理办公室（简称治河办），相关市县区也相应设立，有专职人员，职责明确。各级水行政主管部门及其治河办以及中小河流治理项目法人各司其责共同对中小河流治理项目的开展实施管理。

省农业厅是动物防疫防控的主办单位，具体组织实施单位为省畜牧兽医局。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）、村级防疫员共同组织实施动物免疫、监测、防疫监督等工作。农业保险保费补贴实施由省、地市、县级业务主管部门负责，机构健全，岗位责任明确，镇级基本上设立了“三农”保险服务站，行政村基本上指

定一名村干部为协保员，以保障政策性农业保险项目的实施。

省气象局为加强广东山洪地质灾害防治气象保障工程（包括自动气象站观测站点新建及升级改造）成立了“两个平安工程”工作机构，有专职人员，管理机构健全，专业人员齐备。

省林业监控系统建设项目和省航空护林站项目建设分别由省森林防火指挥部和省航空护林站负责，其隶属省林业厅，是健全组织中的一个部门。

巨灾保险试点工作由开展试点的地级市财政部门负责，承保服务机构采用公开招标方式确定，承保机构中国人民财产保险股份有限公司及中国平安财产保险股份有限公司是国内信誉好，服务优良的专业化保险管理机构，其保险服务架构完备，保险专业经验丰富。

（3）运行机制保障，分值 2 分，评价得分 1.8 分，得分率 90%。

各防灾减灾项目相关管理制度的建立及机构人员保障，保障了各项目的正常有序实施。但存在农业保险保费补贴项目未制订具体的工作计划、个别林火远程视频监控系统未按《广东省省级林火远程视频监控系统建设 2017 年度实施方案和技术标准》规定，实行监控中心 24 小时值班制度，省航空护林站和惠东森林航空消防区域中心基地项目缺少对工程监督检查的管理制度等问题。

二、项目过程管理，总分 30 分，评价得 23.83 分，得分率 79.43%。

(一)资金管理，分值 17 分，评价得分 14.51 分，得分率 85.35%。

1.资金到位，分值 4 分。其中资金到位率 2 分，资金到位时效 2 分。二项评价得分 3.7 分，得分率 92.6%。

除山区五市中小河流治理资金个别市地方配套资金不到位外，资金到到情况较好。

2.资金支付，分值 5 分，评价得分 3.31 分。得分率 66.2%。

除动物疫病防控和自动气象站观测站点新建及升级改造两大资金外，其余资金支付率都不理想。其中，政策性农业保险保费补贴和航空护林站建设支出率较低，主要原因是部分险种因承保机构招标流程耗时较长（部分地市临近年底才完成承保机构招标）、部分低风险地区农户参保积极性不高、少数地区对涉农保险工作的推进力度不够以及各航空护林站建设进度较慢。

各项目资金到位及资金支付情况详见下表。

表 2 防灾减灾资金到位及资金支付情况表

牵头单位	项目名称	资金到位（万元）	资金支付（万元）	支付率（%）	备注
省水利厅	山区五市中小河流治理	203926.41	93988.24	46.09%	1.按支付率占到位资金比重及个别市没有对项目筹集地方配套资金，如韶关市、云浮市扣

					分. 2. 统计数据未 包云浮市
省农业厅	1. 动物疫病防控	15700	14619	93%	按支付率占到位 资金比重扣分
	2. 政策性农业保险	80443	27741	34. 50%	按支付率占到位 资金比重扣分
省气象局	自动气象站观测站点 新建及升级改造	2105. 26	1894. 73	90%	按支付率占到位 资金比重扣分
省林业厅	1. 林火远程视频监控	2500	1441. 31	57. 65%	按支付率占到位 资金比重扣分
	2. 航空护林站建设， 包括含省航空护林站 建设总投资 1890 万元 (中央资金 756 万元， 省补助资金 1134 万元， 2017 年 567 万元，2018 年 567 万元)、惠东森 林航空消防基地投资 2599. 37 万元(其中省 补助资金 500 万元， 2017 年 50 万元)、清 远森林航空消防基地 投资 1772 万元(2017 年省补助资金 500 万 元)	2777	1085. 12	39. 07%	其中 2017 年到位 资金 617 万元(省 项目 567 万元，惠 东项目 50 万元)， 省项目支付 362. 07 万元(先用 中央资金)。惠东项 目支付 723. 05 万 元。清远项目尚未 支付。按支付率占 到位资金比重扣分
省财政厅	4 个巨灾保险试点市	3220	3220	100%	
		310671.67	143989.4	46.35%	

3.支出规范性。分值 8 分，评价得分 7.5 分，得分率 93.75%。

五项防灾减灾资金使用基本符合规范，没有发现虚列、截留、

挪用资金情况。但个别项目存在违规列支（省水利厅中小河流治理）、会计核算不够规范性，未专账核算（省气象局自动站观测站点新建或升级改造）等问题。

（二）事项管理，总分 13 分，评价得分 9.32 分，得分率 71.69%。

1.实施程序，分值 7 分。得分 6.16 分，得分率 88%。

山区五市中小河流各县治理工程均实行项目法人责任制、招标投标制、建设监理制、合同管理制，100%独立第三方质量检测，项目工程档案管理办法较健全，省水利厅治河办设立了专门网站及时报道中小河流工程进展和治理简况等信息、定时发布中小河流治理工作简报。

动物疫病防控资金的使用采取国库集中支付和资金报账制，物资采购严格按照政府采购法实行招标采购，物资采购发放制定了较为完善制度办法，未发生违法违规行为。农业保险保费补贴项目由业务主管部门与承保机构互相协调，采取网络发布信息、印制宣传品、组织协保员宣传等方式，将农业保险补贴政策传递给农民。有意愿参保的种植户、养殖户，直接与保险机构订立保险合同，缴交自付部分的保费，承保机构再向财政部门申请拨付各级财政补贴的保费。各地承保机构接到被保险人的损失报案后，能够及时查勘、定损、公示、赔款。

省气象局自动站观测站点新建和升级改造、省林业厅林火远程视频监控系統建设项目和森林航空消防建设项目按规定程序

履行报批手续，按照政府采购规定选择供货商，省气象局还聘请监理单位对项目实施过程进行中介监管。但存在《合同书》购进设备清单不够细化（省气象局）、没有制定相关的档案管理制度，工程建设文件归档规范性不够（省林业厅）等问题。

四个市巨灾保险试点工作采用公开招标方式确定了省中保和平安财保两承保服务机构，两个机构分别与四个市签订了台风和强降雨巨灾指数保险合同。省级保费补助资金在省财政厅门户网站及专项资金管理平台进行了公示。

2.管理情况，分值 6 分。得分 3.16 分，得分率 52.67%。

山区五市中小河流治理相关水行政主管部门建立了督导工作制对中小河流治理工程进度、工程质量、工程安全度汛、河长制落实等情况进行检查督导，如河源水务局年内数次对中小河流治理等水利工程进行督导，省水利厅通过水利稽查、水利工程质量飞行检查、水利工程竣工验收工作现场调研督导等形式把控工程质量，推进压实工程进度，部分县还主动要求审计部门进行审计或认真整改审计查出问题，如连平县、新丰县。但评审发现存在主管部门工作不严谨审核失误导致下达河流治理任务数据出错（下达连山县）、部分监理单位、施工单位不具备规定资质、个别项目施工和监理单位未经招标产生等问题。

省农业厅通过全面部署、加强督导检查、组织飞行检查、加强定点联系等方式，狠抓强制免疫，扎实推动各项防控措施落实，

确保免疫全覆盖，群体免疫密度达到 **90%**以上。并加强监测预警，确保免疫效果，实现了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的动物疫病防控总目标；全省 **H7** 免疫试点工作取得显著成效，**2017** 年下半年，全省未发生人及家禽 **H7N9** 感染病例。但存在动物防疫物资发放和库存管理方面未进行检查监督等问题。省农业厅对农业保险项目在过程管理上亦缺乏检查监督。

省气象局编制了《**2017** 年广东“平安山区”气象保障工程-山洪地质灾害高发区气象观测（二期）项目实施方案》，为项目实施提供了标准规范。但现场评价显示，对自动气象站新建和升级改造实施过程监督不够完善。

省林业厅林火远程视频监控系统建设项目，成立了广东省林火远程视频监控系统建设工作领导小组，并下设办公室，负责组织开展林火远程视频监控系统的规划设计与建设工作，印发了《广东省林业厅关于切实做好省级林火远程视频监控系统项目建设相关工作的通知》（粤林函【**2017**】175 号），要求各实施单位高度重视，并加快项目建设的进度；2014 年 8 月，省航空护林站成立了建设项目筹建领导小组及工作组，明确了工程报建、资金筹集、招投标过程的工作职责；2016 年，惠东县政府成立了广东省惠东森林航空消防基地建设工作领导小组，由副县长担任组长。不足之处为云浮林火视频监控系统和省航空护林站建

设项目均没有按期建成。

由于巨灾保险试点工作正处于起步阶段，评价范围的 4 个市是 2017 年新增的巨灾保险试点市，保险合同 2017 年 9 月底或 10 月初才签订，灾害赔付基本在 2018 年下半年。省级及地市级承办部门在项目实施和管理的规范性方面尚在摸索完善中，相关工作还不够健全，除新闻媒体对试点工作已开展有报道外，未见相关工作进展或结果的公开报道以及未对下级或相关承办单位进行监督检查。

三、项目产出，总分 15 分，评价得分 12.7 分，得分率 84.66%。

（一）经济性-预算（成本）控制分值 5 分，评价得分 4.6 分，得分率 92%。

中小河流治理工程项目预算经过财政审核多数予以核减，同时项目法人责任制、招投标制、建设监理制、合同管理制等制度措施的执行实施，能有效进行预算控制，如完成工程投资经过监理、项目法人、业主等单位审核确认，工程进度款未超出完成投资额，但因本次评价工程未全部完工，已完工程只部分进行了分部验收，均未进行工程结算，不能判断最终工程造价是否会超出预算。

我省是畜禽养殖大省，生猪出栏量全国第六、家禽养殖量全国第二；相较我省畜禽饲养量、消费量和防控工作任务量，我省较外省财政同类支出是较低的，但效果取得却是最好的。项目预

算控制良好，资金支出没有超过预算，使用完成率 93%。农业保险保费补贴项目大部分地市按预算执行，支出均控制在预算指标范围内。

省气象局和林业厅项目，通过现场查看工程项目建设情况，核对相关合同及相关款项支付，项目建设费用控制在预算金额之内。

4 个巨灾保险试点市保费补助资金（省及地方配套补贴）与签订的保险合同确定的保费一致，划付承保机构的保费未超出保险合同确定的保费。

（二）效率性-完成进度及质量分值共 10 分，评价得分 8.1 分，得分率 81%。

2017 年省水利厅下达五市中小河流治理河长任务 1707 公里，省水利厅及五市对抓进度工作高度重视，采取各种措施克服各种困难压实工程进度，截至 2017 年底，据统计资料反映，一期工程基本完成治理任务，但二期治理项目，据项目法人和各参建单位提供的资料及现场查看，2017 年底部分未完成目标任务。如连州市治理二期项目第一标段星子河流域（凤头村至潘家村段）开工日期为 2017 年 12 月 13 日，监理月报反映，至 2018 年 8 月，完成工程形象进度约 70%。抽查一期项目也存在部分项目至评价基准日日或更后时间仍未完成治理任务情况。

五市中小河流治理工程全部采用 100%独立第三方质量检测，

并依检测结果及时纠偏，同时各级水行政主管部门通过水利稽查、水利工程质量飞行检查等各种形式，对工程质量进行监管，及时发现问题进行整改。已验收的分部单项工程质量评定均为合格或以上，但相关检查结果表明，治理工程还是不同程度存在质量问题，现场施工及管理人员质量意识有待加强，如清新区秦皇河治理工程（江九排桥附近段）质量检查发现格宾笼没有按照设计要求放置隔板及面板加强筋，导致格宾笼整体变形严重等。

动物防疫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。2017年全省如期大力推广实施生猪、家禽、荔枝、龙眼、香蕉、木瓜等新增政策性农业保险险种，提高了这些险种的承保覆盖率。不足之处是部分险种如花生的承保覆盖率一直较低。

省气象局自动气象站新建和升级改造项目按计划全部完成且验收合格。通过自动气象站新建和升级改造，提高了对地质灾害易发区气象观测能力。不足之处是现场评价发现，部分自动气象站安装的设备与采购合同规定的设备不符。

省林业厅林火远程视频监控系统建设项目和省航空护林站建设项目大部分已完成。但2017年云浮市计划建设的各林火监控建设项目，截至评价基准日，完成率为零。清远市森林消防基地建设，2017年11月批复立项，2018年2月批复工程概算，工程报建尚未全部完成。惠东航空中心基地建设项目进展缓慢，完

征地、围墙、2 个小停机坪等建设，占总投资比重较小，与争取完成建设并投入使用的 2017 年实事目标差距较大。

4 个巨灾保险试点市工作按照实事目标完成了保险服务机构采购工作并与 4 个市签订了巨灾指数保险合同。财政部门按承保机构要求按时将省级及市级配套的保费补助资金划入承保机构，并按照合同约定及时进行了各险种理赔。

三、项目效果，总分 35 分，评价得分 31.1 分，得分率 88.85%。

（一）效益性。分值 30 分，评价得分 26.3 分，得分率 87.66 分%。

1.社会经济效益，分值 25 分，得分 22.2 分，得分率 88.8%

中小河流治理项目。通过现场查看和各地治理前后河流面貌图片对比，治理总体实施效果较好。2015 年启动治理工程以来，五市共完成治理河长 6000 余公里，占总规划治理河长 8264 公里的七成以上，其中 2017 年对 217 条河段进行了治理。通过治理，使河道淤塞，行洪不畅，抵御洪水等自然灾害能力较差的现状得到较大改观，河流沿岸城镇、村庄及农田行洪过流能力，重要防护区防洪能力有较大提高。河道两岸人民生命财产和农业生产安全更有保障，同时引入新的治河理念，在保障护岸效果行洪安全的前提下，结合新农村建设的需要，注重综合治理、生态治理。“防灾减灾、河畅岸固、自然生态、安全经济、长效管护”的治理目标得到较好体现。产生了较好的社会经济效益，尤期是社会效益较

为显著。

如评价小组抽查的连州市，2017年度山区五市中小河流治理工程共涉及5个乡镇，根据各乡镇提供的统计数据，本年度项目受益人口9.8万人，保护农田面积5.6万亩，其中荒地复耕1.3万亩。保护农田4.3万亩按每亩年均减少损失300元计算，每年产生直接经济效益1290万元，复耕面积1.3万亩，按每亩年均1000元效益计算，直接经济效益1300万元。两项合计2590万元；河道治理从根本上解决了河道淤塞、大水遭灾、平时少水或断流的状况，不经意间造就了许多湿地，呈现出优美的自然生态环境。

动物疫病防控项目的实施，取得了明显的社会经济效益。一是减少了动物疫情的发生，畜禽因死亡率降低0.5%，按照2017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。二是保障了畜产品安全，促进畜牧业健康发展。三是同养殖者形成了良性盈利循环。四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。五是积极协同卫健、食安等部门大力推进家禽“集中屠宰、冷链配送、生鲜上市”，构建禽流感防控长效机制，没有出现因人感染H7N9流感病例引起的群体上访事件，维护了社会和谐稳定。农业保险方面，2017年度全省新增了生猪、家禽、荔枝、龙眼、香蕉、木瓜6个险种，政策性涉农保险品种达到18个，保费收入12.91亿元，比2016年增长19.65%，增速大幅

高于同期农林牧渔业增加值增速，农业保险深度达到**0.34%**，比上年提高了**0.05**个百分点。省财政厅、广东保监局草拟了《**2018-2020**年广东省政策性农业保险实施方案》报省政府审批。全省政策性农业保险的品种不断增加、保险覆盖率稳步提高。通过实施政策性农业保险省级补贴，对粮食作物、能繁母猪、生猪、家禽、岭南特色水果等农产品起到了一定的防灾救灾复产作用，农民能够更加从容面对农业生产中的风险。同时，还有利于加强政府与金融机构的合作，促进保险行业的发展，改善地方金融环境。

做好气象灾害防御工作，是广东省防灾减灾的主要任务。通过广东“平安山区”气象保障工程的投入和建设，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，降低气象灾害对社会和个人造成的经济损失。

林火远程视频监控系统建设项目的效益体现在：2017 年与 2015 年比较，森林火灾发生次数有所增加，但受害森林面积有较大幅度的下降，显示出视频监控系统在及时发现火情有效地控制火情蔓延方面的作用。详见下表（数据由省林业厅提供）

表 3 2015-2017 年森林火灾及受害森林面积统计

单位	森林火灾次数			受害森林面积（公顷）			
	2015 年	2016 年	2017 年	2015 年	2016 年	2017 年	2017 年比 2015 年 减少（%）
汕尾市	3	2	24	19.2	37.8	32.37	-13.1
湛江市	15	7	15	73.47	13.1	16.9	56.5

江门市	25	6	26	80.32	8.28	37.23	43
云浮市	25	3	11	190.17	4.3	23.65	166.5
合计	68	18	76	363.16	63.48	110.15	253

此外，由于森林受害面积减少，使得森林的扑火经费下降，如 2016 年扑火经费为 71.88 万元，2015 年为 20.3 万元，减少了 51.88 万元。不足点是部分林火远程视频监控系统项目未发挥效益。

森林航空消防建设项目，可以利用直升机灵活机动的空中优势，扑救地形复杂、高地人员难以到达的森林火灾，提高对森林火灾的控制能力。通过日常的巡航可以提高森林火灾的预防能力。从而有效地保护森林资源，巩固绿化造林成果。

巨灾保险政府补助资金为合同性质的保费补贴，属于市场经济条件下风险管理的一种手段和机制，其社会效益主要体现在政府保障社会正常生产生活秩序的稳定运行。评价结果显示，地方政府与保险公司双方均能按照合同约定履行相应责任义务。理赔款及时拨付各市，统筹用于救灾复产工作，保险的减灾杠杆效应得到较好体现。如惠州市 2017 年 10 月至 2018 年 9 月保险期内发生三次强降雨，获得强降雨保险赔款 4106 万元，其中安排 2000 万元专项用于补助惠东县开展救灾复产工作。肇庆市根据各地降雨量及受灾情况，在强降雨赔款中安排 3000 万元给所辖受灾县区。

2.可持续发展。分值 5 分，得分 4.1 分，得分率 82%

山区五市中小河流流经地多地出台了“河长制”实施方案或试行办法，设立“河长制”办公室，一些县明确中小河流管护人员和经费保障，如连州市在“河长制”试行办法中明确了各级政府补助标准和资金来源，连山县成立河长制工作领导小组，设立河长制工作股。现场抽查连山县上草水、加田水等河段都在河流沿岸竖立了清远市河长公示牌，明确河段名称、起始点、长度、市县镇三级河长、河长职责、管护目标及监督电话，将“河长制”落实到每条河段。但据各市自评材料反映，仍存在管护经费还没有稳定的来源渠道和机制保障以及管理制度、管理机制、和管护人员未能完全跟进和落实到位问题。如连南、曲江、仁化均反映管护资金跟不上缺乏保障。连山县反映治理工程完成后，后期的管护制度和管护人员未能完全落实。

动物疫病防控方面。一是机构可持续。省、市、县三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经费、工作经费均列入各级财政预算，大多数动物卫生监督机构还参照公务员管理；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。各级管理机构均设置了负责农业保险部门，管理人员责任相对明确，基层管理机构和人员也基本完善，承保机构均有相对完整的运营机构和管理人员。二是机制可持续。各级财政对专项资金预算有基本保障，专项资金项

目的后续发展具备一定的条件。三是政策和制度可持续。动物防疫专项资金和农业保险保费补贴均是国家实施的惠农政策，国家制订了《农业法》、《动物防疫法》和《农业保险条例》，是国家法律要求强制进行的项目，必将持续运作。四是项目的实施，提高了农业生产经营者的防灾减灾能力，稳定农民收入，促进农业和农村经济的发展。存在不足是农业保险项目多个农险品种的保额只覆盖了物化成本的60%左右，保费和赔付标准处于“广覆盖、低保障”水平，保障水平有待提高；部分市县安排本级应分担的预算资金时“看菜吃饭”，选择性开展农险品种或有限度开展农险业务。部分保险品种覆盖率低，花生承保覆盖率只有0.68%，玉米承保覆盖率18.9%，生猪承保覆盖率24.6%，家禽（肉鸡）承保覆盖率31.8%，未能按计划取得目标效果。

省气象局及省林业厅相关项目的管理机构和人员均隶属于两厅局及专门机构，人员及机构可持续；政策及制度可持续，项目建成后，将纳入现有管理体系中；管理机制（如管护和资金投入等）可持续，由于纳入现有的管理体系中，其后续维护将由财政预算拨付。其中，林火远程视频监控系统建设项目的营运管理费，按专项资金管理办法规定，项目竣工验收后，第1年为试用期，基塔和网络租赁费在项目专项资金中统一安排，第2年起，基塔、网络租赁及维护保障由当地安排。

巨灾保险制度是利用保险机制预防和分散巨灾风险，并提供灾后损失补偿的制度安排。党的 18 届三中全会提出了“完善保险经济补偿机制，建立巨灾保险制度”的要求，实行巨灾保险也是国家综合防灾减灾“十三五”规划的要求，我省的巨灾保险工作由政府主导，以政府作为投保人和被保险人，具体由财政部门牵头，气象、水利、民政、农业、保监会等职能部门协同配合，足见对巨灾保险工作的重视，政策、制度及人员机构安排可持续。

（二）公平性-公共属性（满意度）5 分，得分 4.3 分，得分率 86%。

山区五市中小河流治理项目，自评佐证材料反映，大部分县区都对当地群众进行了中小河流治理满意度问卷调查，调查结果显示群众对这一民心工程都比较满意，评价组现场查看治理工程时随机询问在场群众，认为河流治理是一件好事。

2017 年通过项目实施，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，在一定层面保持社会和谐稳定。广大农民群众对农业保险保费补贴政策的满意度较高，特别是有一定种植、养殖规模的农户，保费绝大部分由政府承担，遇到灾害可从保险机构得到基本的补偿，大大降低了生产风险，认为这是惠及农民的好政策。但现场考评受访农业保险户反映，农业保险保障偏低，希望提高保险保障金额。

根据《2017 年度广东省公众气象服务评价调研报告》，公众

对气象服务总体的满意程度为80.41分，满意度较高。

林业厅项目，评价组向评价地区发放了60份调查问卷，从有效调查问卷情况看，当地群众和建设项目管理人员对项目的总体满意度较高，满意与比较满意为55份，满意度为91.67%。

