

# 省级安全生产专项资金绩效评价报告

评价机构：广州市中大管理咨询有限公司

机构负责人：吴少华

项目负责人：周红丽

为全面检验财政资金使用绩效，考核资金预期绩效目标的实现程度、支出效率和综合效果，进一步提高财政支出的管理水平，广东省财政厅（以下简称“省财政厅”）根据《省级财政到期资金使用绩效评价暂行办法》（粤财评〔2014〕7号）、《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）等有关规定，委托广州市中大管理咨询有限公司（以下简称“中大咨询”）组成评价工作组，按照《广东省财政支出绩效评价试行方案》等有关规定，对“省级安全生产专项资金”（以下简称“安全生产资金”）共计10,000万元的使用情况实施了绩效评价，形成了本绩效评价报告。

## 一、基本情况

### （一）资金背景。

根据国务院《关于进一步加强安全生产工作的决定》（国发〔2004〕2号）的精神，省政府下发《关于进一步加强安全生产工作的决定》（粤府〔2004〕122号），要求各级政府要高度重视安全生产基础设施建设，建立落实安全生产技术措施制度，确保安全技术资金投入，每年要安排一定数量的资金用于安全生产技术改造。在安排建设大型公共建设项目和企业发展扶持资金时，要把完善安全生产保障措施作为一项重要内容加以落实，防止出现新的安全生产欠账。

2006年，根据广东省政府十届82次常务会议决议，为加大政府对公共安全设施建设、应急救援体系建设、重大危险源监控、重大隐患整改以及安全生产技术进步等方面投入，省设立安全生产专项资金，省财政厅同步印发《广东省安全生产专项资金管理暂行办法》（粤财工〔2006〕14号），明确广东省安全生产监督管理局（以下简称“省安监局”）负责组织申报、评审、提出项目计划、对项目实施情况进行监督检查、组织验收并配合省财政厅开展绩效评价工作。2014年，省财政厅对专项资金管理办法进行了修订，重新印发了《广东省安全生产专项资金管理暂行办法》（粤财工〔2014〕127号）。专项资金的投入有力促进了广东省安全生产形势的持续稳定好转，为广东省社会经济发展创造了良好的安全生产环境。

至今，省级安全生产专项资金已持续安排11年，继2015年绩效评价后，专项资金在2016-2018年继续安排三年，本次到期资金评价的范围为省财政2016年度安排的资金。

## (二) 资金概况。

### 1. 资金安排程序

根据《关于印发广东省省级安全生产专项资金管理办法的通知》(粤财工〔2014〕127号)要求,资金安排按实施主体落实责任,分步实施。资金采用因素法和项目竞争性评审相结合的方式分配至省直单位与市、县项目,市、县项目重点支持粤东、粤西和粤北经济欠发达地区,同时兼顾珠三角地区安全生产监管任务较重的地区。具体流程与责任主体见图 1-1。

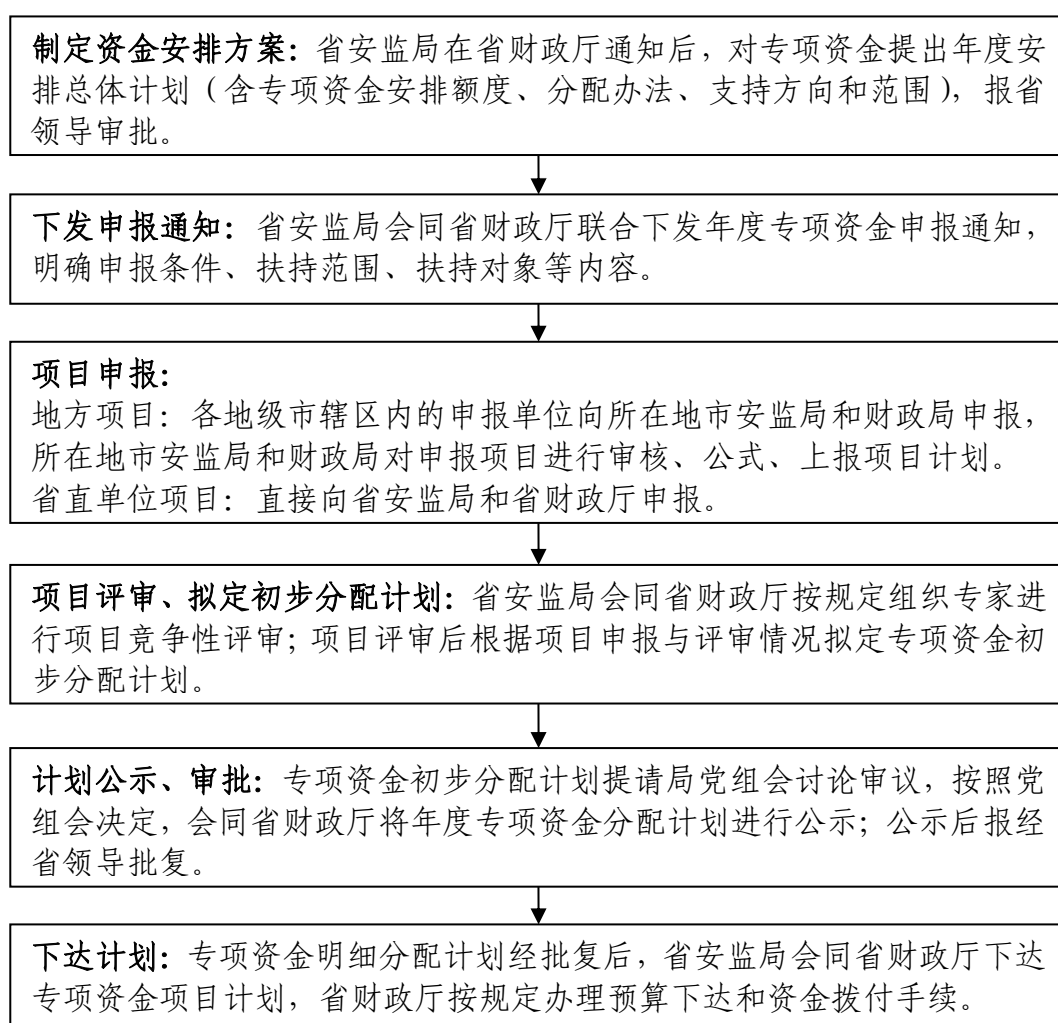


图 1-1 安全生产资金安排程序流程图

### 2. 资金安排情况

根据《关于下达 2016 年省级安全生产专项资金的通知》(粤财工〔2016〕50号)文件,安全生产资金省财政共计安排 10,000 万元。

安全生产资金共分配至 5 个省直单位和 19 个地级市(深圳、中山除外)的总计 130

个项目，其中省直单位资金额度为 1,000 万元，市、县项目资金额度为 9,000 万元。  
 资金分配及项目总体情况见图 1-2 和图 1-3。

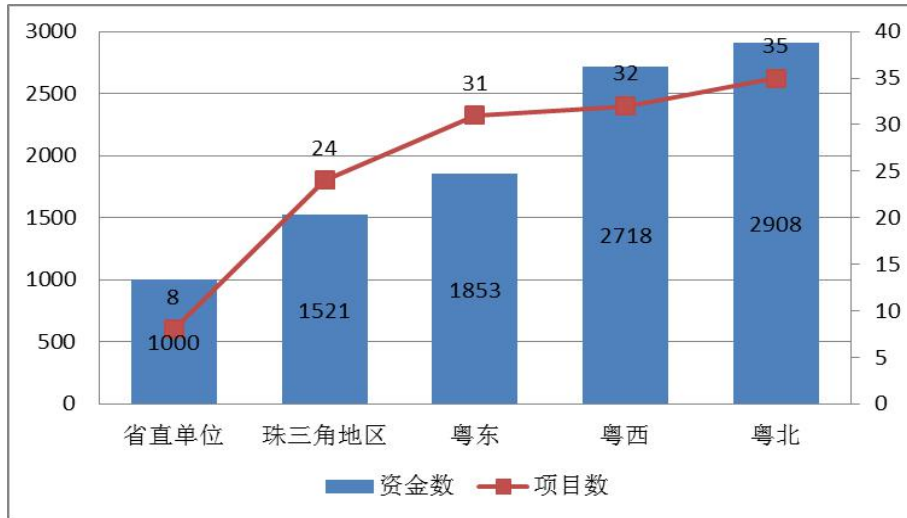


图 1-2 安全生产资金区域资金分配及项目情况

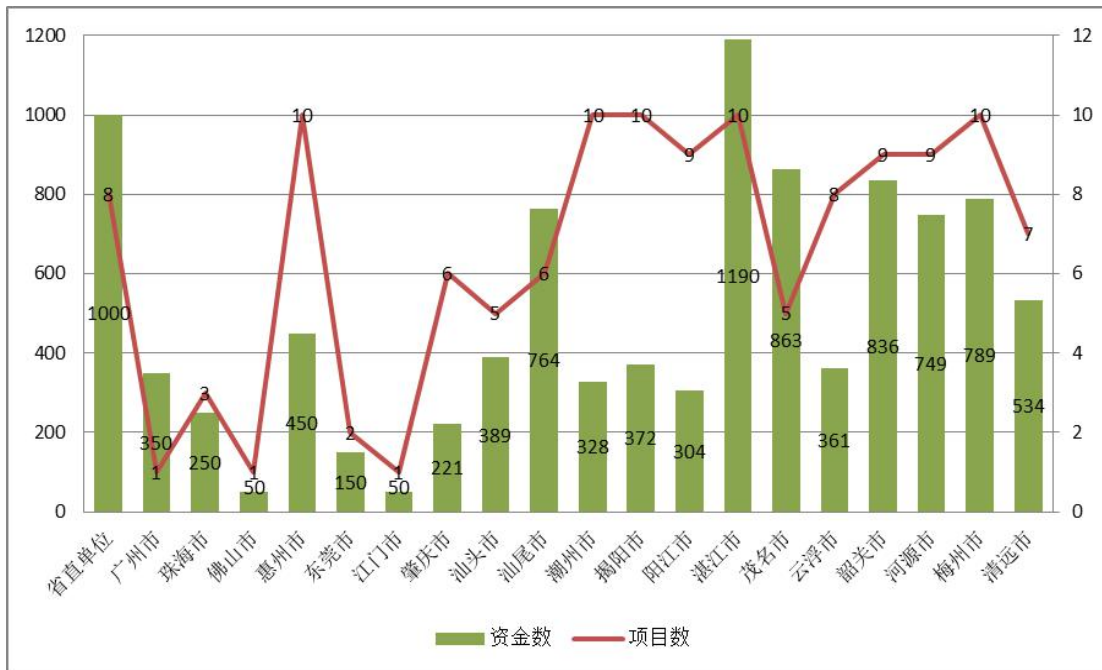


图 1-3 安全生产资金地市及省直单位资金分配及项目情况

### 3. 资金使用范围

主要包括以下五个方面：**一是**安全生产应急救援体系建设。重点支持国家和省级危化品应急救援基地建设，省级危化品卸载基地建设，省级矿山应急救援基地建设，骨干矿山救护队和危化品救援队的应急救援装备、应急演练、抢险救援和队伍建设等。**二是**安全生产监管监察能力建设。重点支持欠发达地区急需监管监察执法装备建设。**三是**事故隐患排查治理。重点支持矿山、危化（烟花爆竹）、工贸等行业领域事故隐患排查治理及职业危害防控等。**四是**安全生产宣教培训。重点支持安全生产宣教培训及安全生产社区建设等。**五是**安全技术研究与推广应用。重点支持重点行业（领域）安全生产科技攻关、标准化创建指导以及“机械化换人，自动化减人”等。

#### （三）项目绩效目标。

安全生产资金的绩效总目标为：紧紧围绕当前安全生产中心工作以及广东省安全生产“十三五”规划的工作重心，集中资金加强重要领域、急需领域的建设，实现亿元GDP生产安全事故死亡率、工矿商贸从业人员10万人死亡率、道路交通万车死亡率、生产安全事故死亡人数、生产安全事故受伤人数、生产安全事故经济损失等指标全面下降，切实解决当前安全生产领域存在的突出问题，促进全省安全生产形势持续稳定好转。

#### 具体目标为：

按时按质完成安全生产专项资金安排的5类130个项目，项目实施周期为1年。

#### 各类项目的具体目标为：

1. 安全生产应急救援能力进一步增强。进一步完善广东省安全生产应急救援体系建设，健全应急救援专家队伍网络，建立应急物资储备制度，建设安全生产应急救援产品和生产能力储备综合信息平台。

2. 监管监察能力建设进一步提高。解决广东省欠发达地区基层安全监管机构执法监管装备不足的问题，进一步提升执法监管能力。

3. 事故隐患排查治理能力进一步提高。着力构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，完善安全生产防控网络体系。

4. 宣教培训工作进一步提高。全民安全意识普遍提高，安全监管人员、安全监管能力进一步提高，各级政府领导履行安全生产“一岗双责”意识能力提高。

5. 安全生产科学技术研究力度进一步增强。安全生产科学技术研究成果增加，“科技强安”战略得到有效实施，科技研究成果得到有效推进。

## 二、绩效分析

评价小组依据既定的评价指标和评分标准（详见附件2），评定“省级安全生产专项资金”的整体绩效为78.83分。从13个三级指标的评价得分来看，安全生产资金在论证决策、资金到位、实施程序、预算（成本控制）、公共属性等方面均取得了良好的成绩，在目标设置、保障措施、资金支付、管理情况、社会经济效益以及可持续发展等方面还有待进一步提升。（详见附件1、图2-1）

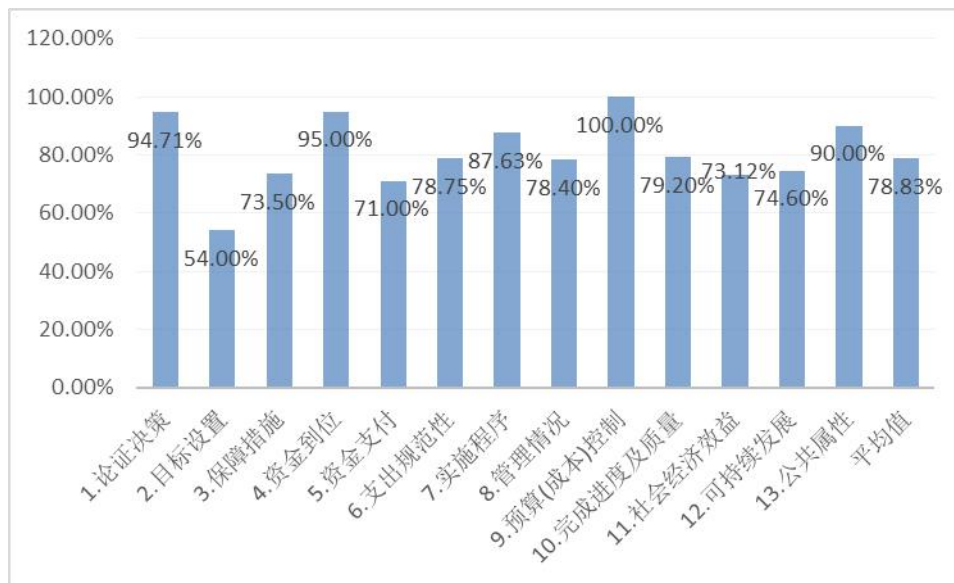


图 2-1 安全生产资金绩效评价三级指标得分率

### （一）绩效影响分析。

#### 1. 前期准备

该指标主要从论证决策、目标设置和保障措施三个方面考察安全生产资金安排的合理性、项目绩效目标的合理性、科学性和可衡量性、机构以及制度的健全性，指标分值20分，评价得分14.82分，得分率为74.1%。

（1）论证决策。指标分值7分，评价得分6.63分，得分率为94.71%。项目资金投向结构合理，资金分配科学、合理，审批程序规范、科学。

一是项目资金投向结构合理。2016年资金投向结构分为安全生产应急救援、安全生产监管监察能力建设、事故隐患排查治理、宣传培训教育和安全技术研究与推广五

项内容。资金投向符合《关于印发广东省省级安全生产专项资金管理办法的通知》（粤财工〔2014〕127号）规定的用途范围、当年度全省安全生产的中心工作和任务要求以及“十三五”规划工作重心。

二是资金分配科学、合理，因素分配法相对规范、公平。省安监局会同省财厅按计划拟定了《2016年省级安全生产专项资金安排初步总体方案》，并经省领导批示。资金分配采用因素法和竞争性评审相结合的方法，省级项目由省安监局会同省财政按规定组织专家评审；市、县资金由省安监局会同省财政厅综合考虑各地市安全生产形势与现状财力状况、省政府确定的安全生产重点工作以及往年度专项资金使用绩效考核情况等确定当年度因素法分配指标体系（具体指标详见表1-1），并制定下达因素法分配计划分配控制数。各类资金分配采用的因素与权重相对合理，数据采集较为规范，有效保障了项目资金和各地资金需求的平衡。

表 1-1 2016 年安全生产资金分配因素情况表

项目类型		因素说明	权重
安全生产监管监察能力建设、事故隐患排查治理、宣传培训教育和安全技术研究与推广		地区人均财力	0.1
		高危行业监管企业数	0.2
		地区企业总数	0.1
		欠发达县市区数量	0.2
		元 GDP 生产安全事故死亡率	0.15
		工矿商贸从业人员 10 万人死亡率	0.15
		“十二五”时期专项资金绩效考核综合得分	0.1
		合计	1
应急救援类	国家和省级危化品应急救援基地建设	根据项目级别确定权重，分为国家级、市级、县级三个级别，系数为国家级 6，省级 4，县级 1。	-
	危险化学品卸载基地建设	根据项目级别确定权重，分为省级、县级两个级别，系数为省级 2，县级 1。	-
	矿山应急救援基地建设	在需建设矿山应急救援基地的地市平均分配。	-
	矿山救护队装备建设	对于省扶贫开发重点给予倾斜，分别重点地区和一般地区，系数分别为 1.5 和 1。	-

	危险化学品救援队 装备建设	根据所在地市救援队数量计算。	-
	汕尾应急指挥中心 建设	支持欠发达地区重点项目建设。	-

三是项目审批按规定进行科学决策。首先，各地市对辖内上报的项目进行审核后再上报项目计划；其次，省安监局组织专家对各地市与省直单位上报总计 138 个项目的的基本情况、必要性、可行性进行评审，并拟定专项资金初步分配计划；最后，分配计划与省财政厅商定后，提请局党组会讨论审定，并通过公示，确定最终项目计划，审批程序科学、规范。

但不足的是：一是未见“十二五”时期专项资金绩效考核评审指标、评分表等过程材料，无法核实因素分配法中“十二五”时期专项资金绩效考核综合得分因素数据的可靠性；二是部分项目申报内容细化不足，未对专项资金预算的合理性进行分析，预算无支出明细，各项目支出金额的计算过程不详。如清远市矿山救护队“矿山救护队建设”，可行性报告中“项目建设总需投入资金 10 万元，申报专项资金补助 10 万元，其中队伍建设投入 50 万元，训练设施改造投入 50 万元”，支出内容相对笼统，且金额明显错误，项目申报缺乏严谨的论证。

(2) 目标设置。指标分值 7 分，评价得分 3.78 分，得分率 54%。专项资金绩效目标设置能围绕当前安全生产中心工作重点制定，总目标和各类项目目标相对完整，但多数项目设定的绩效目标细化不足，未明确具体产出，也未设定可衡量的绩效指标，绩效目标约束力不强，难以作为项目过程监控以及绩效评价的依据。如汕尾市安监局“汕尾市事故隐患排查治理和职业危害防控配套项目”，项目设定的绩效目标均为定性描述，未设定开展职业病专项治理、粉尘专项治理、危险化学品专项治理等综合检查的次数、时间以及质量要求，难以保障项目实施效果。

(3) 保障措施。指标分值 6 分，评价得分 4.41 分，得分率 73.5%。为保障项目顺利实施，各资金使用单位均采取了一定的保障措施。一是大部分资金管理与项目实施有相对完善的保障机构，部分资金使用单位成立了安全生产专项资金管理小组，对专项资金的使用、管理有明确的分工、责任落实。二是有较为健全的制度。省财政厅印发了《广东省省级安全生产专项资金管理办法》(粤财工〔2014〕127 号)，大部分地级



市均建立或修订地级市安全生产专项资金使用管理办法。主要问题有：一是部分项目未见人员分工的文件，专项资金使用、管理责任落实不到位，不利于项目后期实施与监管；二是部分项目资金下达后，资金使用单位未对项目需求进行更深入的调研，并制定项目实施方案，或未进一步细化的进度计划与资金使用计划。在资金使用过程中，项目实施无计划性，实际实施内容与申报内容不一致，影响了支付进度与项目实施效果。三是部分项目尚未建立过程质量管控机制，尤其是购买服务类项目，尚未建立对服务单位的跟踪、考核机制，不利于把控项目进度与质量。如茂名市安监局“安全生产标准化建设”，项目单位委托茂名市安全生产协会开展辖内安全生产标准化企业认定，现场核查时发现，项目负责人对辖区安全生产标准化认定情况进展不甚了解，需现场电话询问技术服务单位，由于项目仍未验收，实际支出为 0，造成资金闲置。

## 2. 资金管理

该指标主要从资金到位，资金支出进度及规范性方面，考察安全生产资金落实情况对项目实施的总体保障程度，资金支出是否规范。指标分值 17 分，评价得分 13.65 分，得分率为 80.29%。

（1）资金到位。指标分值 4 分，评价得分 3.80 分，得分率为 95%。2016 年安全生产资金共安排 10,000 万元，省财政累计拨款 9,486.38 万元<sup>1</sup>，资金到位率为 94.86%；现场抽查资金 2,287 万元，实际到位 2,287 万元，到位率为 100%。现场抽查资金均能按时拨付至各地级市财政局，但部分项目资金到达资金使用单位的时间相对较晚，如茂名市高新区环保安监局“茂名市危险化学品应急救援基地”，项目资金经省财政、茂名市财政局、茂名市高新区财政社保局转拨后，于 2016 年 11 月 18 日才划拨至茂名市高新区环保安监局账户，资金到位时间滞后，影响了项目实施进度。

（2）资金支付。指标分值 5 分，评价得分 3.55，得分率为 71%。2016 年安全生产资金省财政累计拨款 9,486.38 万元，实际支出 6,936.52<sup>2</sup>万元，整体支出率为 73.12%。截止 2017 年 3 月 31 日，现场抽查资金 2,287 万元中共支出 1,603.48 万元，资金支付率为 70.11%，现场抽查的 14 个项目中有 6 个项目支出率低于 90%。未付资金主要原因为：一是项目进度滞后，部分项目截止 2017 年 3 月 31 日仍未完成，尤其是个别项目

<sup>1</sup> 数据来源于省财政厅提供的《2016 年省级财政专项资金安排和拨付情况》。

<sup>2</sup> 数据来源于省安监局提供的《2016 年省级生产安全专项资金收支情况表》，由于各资金使用单位自评材料完整性不足，而现场抽查资金额度有限，数据的准确性难以核实。

需验收合格后才能全额支付，一定程度上影响了资金支出。如茂名市安监局“安全生产标准化建设”，截止现场评价日期2017年8月1日，项目仍未完成并进行验收，因此，项目资金暂未使用，造成资金沉淀；二是部分项目未制定细化的资金使用计划或资金使用计划不准确，导致实际工作开展与预期申报资金出现偏差。如省安监局“安全生产宣教培训”，项目未做详细的预算安排，截止2017年3月31日项目已完成，但支出率仅为56.94%，项目申请的资金额度与实际需求不完全匹配。茂名市安监局计划将“茂名市监管监察执法装备”的部分资金用于2017年当地化工园的监控建设，因此严格控制2016年经费支出，只购买了急需的装备，在一定程度上也反映了，资金使用单位未按当年度的需求申请资金。

(3) 支出规范性。指标分值8分，评价得分6.30分，得分率为78.75%。大部分项目严格执行专项资金管理办法以及各单位财务制度等相关制度，较为规范地使用和核算专项资金。主要问题有：一是个别项目资金未按进度支付。如清远市安监局“重点行业领域职业危害防控”，采购合同规定“合同总价款在全部项目完成并经验收合格之日起7个工作日内付清”，经现场核查，项目实际验收时间为2017年6月30日，但项目已于2016年11月全额支付，项目资金未按合同规定的进度支付，难以保障后续项目质量。二是部分项目存在超范围支出的嫌疑，如省安监局“安全生产应急体系建设”，经现场核查，发现部分支出内容实际为工作经费，项目列支的差旅费、会议费、执法检查租车费等费用存在超范围的嫌疑。三是会计核算不够规范。茂名高新区环保安监局“茂名市危险化学品应急救援基地”的子项目“基地基础设施建设”未进行专账核算，现场核查会计凭证时只见相关原始凭证，未见记账凭证；汕尾市安监局“汕尾市安全生产应急救援指挥中心建设项目”、汕尾市宣教中心“汕尾市安全生产宣教培训项目”记账凭证封面信息不够完整、凭证制单未列明具体人员、部分凭证后附佐证材料不够充分。

### 3. 事项管理

该指标主要考察项目实施程序的规范性、资金使用单位内部管理与自查情况以及各级安监部门监管情况。指标分值13分，评价得分10.93分，得分率为84.08%。

(1) 实施程序。指标分值8分，评价得分7.01分，得分率为87.63%。项目实施较为规范，项目开展前，资金使用单位均能按规定与各级主管安监部门签订合同；项

目实施过程中，招投标、建设基本能按相关制度规定执行。主要问题有：一是部分项目实际实施内容与申报内容不一致，但未见相关报批手续。如省安监局“安全生产宣教培训”，原申报的安全生产宣教影视耗材和设备维护费用未发生支出，即进行了调整，但资金使用单位未提供相关报批手续文件；二是个别项目验收工作有待完善，存在验收资料不齐全、设备到货无验货签收单等情况。如广东省安全生产应急指挥中心“安全生产应急体系建设”，单位未提供应急平台服务外包工作验收评审记录。

(2)管理情况。指标分值5分，评价得分3.92分，得分率为78.4%。在安监部门层面上，省安监局建立了资金使用监督机制与绩效评价机制，在项目实施过程中通过发文等形式跟踪、了解各地市专项资金使用情况。在资金使用单位层面上，大部分单位建立了内部控制制度，项目的申报、资金安排、经费支出及其他重大事项均经过局党组会议讨论或上级审批。主要问题有：一是部分项目未建立过程质量管控机制，尤其是购买服务类项目，缺乏对第三方技术服务机构服务情况的跟踪与考核，难以控制项目进度与质量。二是个别项目管理不到位，存在部分项目实施无方案、资金使用不规范、个别项目采购合同条款不严谨等情况。如清远市矿山救护队“矿山救护队建设”，项目无整体推进方案，进行碎片化管理，各项工作统筹性与协同性不足，在项目实施过程中资料管理滞后。清远市安监局“安全生产专家管理系统建设”，项目签订的《服务器维护合同书》中“甲方应在不改变甲方网站原页面风格和模板的前提下为甲方进行网站维护”等条款，未厘清双方的权利和义务，出现明显错误。

## (二)绩效表现分析。

### 4. 经济性

该指标主要考察安全生产资金在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的情况下，项目资金预算控制的情况。指标分值5分，评价得分5分，得分率为100%。

各项目预算控制较好，已完成的项目支出均控制在预算支出范围内；未完成的项目，已支付资金与实际完成进度基本相匹配，尚未发现有项目超过预算支出的情况。

### 5. 效率性

主要考察资金使用单位各项目的实施进度及完成质量，指标分值10分，评价得分7.92分，得分率为79.2%。

截止2017年3月31日，现场抽查的14个项目中有9个项目已完成，仍有5个项

目还在实施中，已完工项目完成质量较好。现场核查时，个别项目仍未完工，进度相对滞后。如茂名高新区环保安监局“茂名市危险化学品应急救援基地”，茂名高新区环保安监局与茂名市安监局签订的合同中要求2017年4月30日完成营房建设和装备建设，并投入使用，但截止现场评价日期2017年7月31日，基地基础设施仅完成59%的建设，部分装备待10月份才能交货（详见图2-2）。

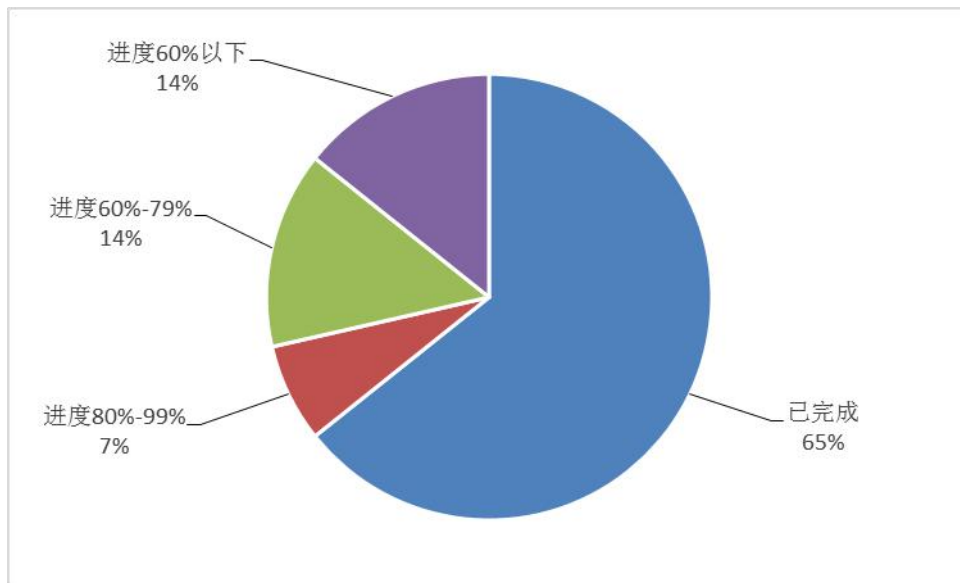


图 2-2 安全生产资金现场评价项目完成进度情况

## 6. 效果性

该指标主要考察安全生产资金投入后在社会经济等方面的效益以及可持续影响。指标分值30分，评价得分22.01分，得分率为73.37%。

（1）社会经济效益。指标分值25分，评价得分18.28分，得分率为73.12%。安全生产资金的设立以及持续投入，对安全生产应急救援、安全生产监管监察能力建设、事故隐患排查治理、宣传培训教育和安全技术研究与推广等安全生产重点工作起到了推进作用。一是进一步完善广东省安全生产应急救援体系建设，促进应急救援基地与应急救援信息平台建设，加强应急救援队伍建设。二是采购了一批执法装备，解决广东省欠发达地区基层安全监管机构执法监管装备不足的问题，进一步提升执法监管能力，2016年行政执法主要统计指标同比全面上升。三是深入隐患排查，整改安全隐患，

2016年一般事故隐患整改率与重大事故隐患整改率分别达到97.5%、95.8%<sup>3</sup>。四是进一步提高全民安全意识以及安全监管人员安全监管能力。五是安全生产标准化创建以及“机械化换人、自动化减人”科技强安等专项行动，推动全省安全生产标准化建设，提高了全省安全技术水平。六是促进全省安全生产形势持续稳定好转。2016年，全省共发生生产安全事故（以下简称“事故”）8331起，死亡3951人，同比（按可比口径，下同）分别下降7.2%和4.7%<sup>4</sup>。

不足的是：一是个别项目未达到申报计划。如汕尾市宣教中心“汕尾市安全生产宣教培训项目”，项目申报计划的人均培训或宣传经费为13,487,500元，实际经费为8,040,000元，实际发生的经费低于申报计划经费的59.61%。二是部分项目受进度缓慢或其他客观因素影响，项目效益暂未显现。如“茂名市危险化学品应急救援基地”项目，由于项目进度缓慢，应急救援基地还未建设完成并投入使用，采购的部分装备已到货，但暂放置仓库并未投入使用，部分采购的装备还未到位；而汕尾市安监局“汕尾市安全生产监管监察执法装备项目”，由于汕尾市安监局空间有限，新大楼还未投入使用，采购的装备仅投入使用了两台复印机，其他装备暂时由厂家保管。三是个别项目效益还有待提升，如茂名市危险化学品企业隐患排查覆盖率为99.1%，未达到100%。

（2）可持续发展。指标分值5分，评价得分3.73分，得分率为74.6%。各项目均建立一定的可持续机制，但不足的是，现场抽查时，发现个别项目未建立日常管理制度，在后期的管护方面还有待加强。如“汕尾市安全生产应急救援指挥中心建设项目”未建立应急管理体系保障和基地维护等日常管理制度或办法，清远市安监局未建立装备使用记录与维护记录，“汕尾市安全生产宣教培训项目”未配备专人对后续培训或宣传的需求进行调研、分析与评估。

## 7. 公平性

该指标主要是通过满意度调查的结果来反映资金使用单位对资金安排、申报、资金到位、管理和效果的满意度以及受益安全生产企业对项目实施效果的满意度。指标分值5分，评价得分4.5分，得分率为90%。

（1）资金使用单位满意度。资金使用单位问卷调查对象为各地安监部门项目负责人以及财务人员，评价小组派发问卷调查并回收有效调查问卷16份，资金使用单位总

<sup>3</sup> 数据来源于《广东省安全生产行政执法统计分析报告（2016年度）》。

<sup>4</sup> 数据来源于广东省《生产安全事故统计分析年报（2016年）》。

体满意度为 90.78%。从调查结果来看，资金使用单位对资金申报范围、申报流程、资金管理等方面满意度较高。同时，受访人员还建议：一是在今后的安全生产建设工作中，加大对应急救援、监管监察能力建设以及宣教培训的投入，并大力推广安全生产新技术、新应用；二是建议省财政厅联合省安监局举办专项资金申报及后期资金绩效评价培训班，加强对专项资金申报与绩效评价的指导。

（2）安全生产企业满意度。安全生产企业问卷调查对象为各地受益安全生产企业中安全管理人员，评价小组派发问卷调查并回收有效调查问卷 97 份，安全生产企业总体满意度为 90.93%。从调查结果来看，企业安全管理人员对“隐患排查的覆盖面”、“安全生产宣传力度”、“安全生产培训有效性”等满意度较高。同时，受访人员还建议在今后的安全管理工作中，安监部门要进一步加强安全生产宣传、培训以及安全技术交流、学习，加大对隐患排查治理以及宣教培训的投入力度。

### 三、评价结论

综合安全生产资金使用单位绩效自评、评价工作组对自评材料审核和现场评价等结果，省级安全生产专项资金绩效目标完成一般，虽大部分项目均能按预期计划实施完成，并取得了一定的社会效益和经济效益，但仍有部分项目实施进度滞后，项目效益受实施进度或其他因素影响未能如期发挥。综合评定 2016 年安全生产专项资金使用绩效得分为 78.83 分，绩效等级为“中”。

### 四、主要绩效

#### （一）强化了更加有力的安全生产基础保障和技术支撑。

一是合力编制了《广东省安全生产“十三五”规划》。规划明确了“十三五”时期安全生产工作的指导思想、发展目标和工作重心，为各地安全生产工作提供了有力指导，也为“十三五”期间安全生产工作在政策、项目、资金等方面提供了坚实保障。

二是深入实施“科技强安”战略，大力提升安全技术水平。开展重点行业（领域）安全生产科技攻关、安全生产标准化创建以及“机械化换人、自动化减人”科技强安专项行动等工作，扩充了安全生产专家资源，推进了“智慧安监”建设，全面促进了全省安全生产标准化建设，大力提升安全生产技术与信息化水平。

三是推进了安全生产执法监管能力建设。监督监察能力建设类项目资金的投入，解决了部分经济欠发达和偏远山区安全生产执法装备落后的问题，为各地级市开展执

法行动提供了坚实的基础保障，深入推进了全省安全生产执法监管能力建设，15个地级以上市安全监管局已通过一级执法监察标准化达标验收。与往年不同的是，2016年的安全生产执法设备不再由省安监局集中采购、统一配置，改为由各地级以上市结合工作实际，自行采购业务监管急需、实用的装备后，再分发至各县（市、区），该变革进一步提升了各地市的自主权，实际配置的设备更符合各地级市业务需求。

**四是应急救援体系进一步完善，应急救援水平进一步提高。**省安委会印发《关于进一步加强安全生产应急救援保障体系建设的指导意见》，规范省安全生产应急救援保障体系发展。此外，省财政不断输入资金，大力支持国家和省级危化品应急救援、危险化化学品卸载、矿山应急救援等基地建设以及应急救援队伍的能力建设，有效提升区域应急救援水平。

**五是安全生产宣教培训取得了一定成效。**深入开展第十五个“安全生产月”暨“安全生产万里行”活动，加强安全生产宣传新型平台建设，多渠道强化12350安全生产举报投诉电话宣传，成功创建“全国安全社区”35个和“国际安全社区”6个。

**（二）加大了监管执法力度，安全生产执法效果进一步提升。**

**一是行政执法监督检查统计数据全面上升。**2016年监督检查生产经营单位415425个，同比增长6.99%；2016年监督检查生产经营单位985493次，同比增长10.32%，监督检查覆盖率增长到82.2%；监督检查复查率达到137.2%，同比增长5.54%；查处隐患977530条，同比增长4.5%<sup>5</sup>。

表 4-1 2015-2016 年安全生产监督检查主要统计指标同比分析表

年度	监督检查企业 (个)	监督检查覆 盖率(%)	监督检查企业 (次)	监督检查 复查率(%)	查处隐患 (条)
2015	388289	77	893277	130	935429
2016	415425	82.2	985493	137.2	977530
同比(±%)	6.99	6.75	10.32	5.54	4.50

<sup>5</sup> 数据来源于《广东省安全生产行政执法统计分析报告(2015年度)》、《广东省安全生产行政执法统计分析报告(2016年度)》。



图 4-1 重点行业（领域）监督检查情况同比分析图

二是大力查处事故隐患，整改效果好。2016 年查处一般事故隐患 977244 项，同比增长 4.47%；查处重大事故隐患 286 项，同比增长 70.24，一般事故隐患整改率与重大事故隐患整改率分别为 97.5%、95.8%<sup>6</sup>，整改效果较好。

表 4-2 2015-2016 年查处事故隐患统计指标同比分析表

年度	查处一般事故隐患（项）	查处重大事故隐患（项）
2015	935429	168
2016	977244	286
同比（±%）	4.47	70.24

三是重大危险源监控实现全覆盖。全省各级安全监管部门登记建档的重大危险源 624 处，已采取监控措施的有 624 处，监控率为 100%。其中，重点监管行业（领域）的重大危险源共有 524 处，已采取监控措施的有 524 处，监控率为 100%<sup>7</sup>，与 2015 年持平。

<sup>6</sup> 数据来源于《广东省安全生产行政执法统计分析报告（2015 年度）》、《广东省安全生产行政执法统计分析报告（2016 年度）》。

<sup>7</sup> 数据来源于《广东省安全生产行政执法统计分析报告（2016 年度）》。



四是直接监管行业领域专项整治效果突出。非煤矿山方面，全省共计整顿关闭矿山 8 座，注销尾矿库 5 座；粉尘涉爆方面，发现整改事故隐患 26163 处，停产停业整改企业 1642 家，依法关闭企业 854 家；职业危害方面，职业病危害项目网上申报企业累计 14 万多家、职业健康检查劳动者累计 128 万多人，同比分别增加 11.64%、2.66%，15 类重点行业完成职业病危害因素检测 7178 家<sup>8</sup>。

**（三）全省事故总量保持持续下降，较大以上事故得到有效遏制，安全生产形势持续稳定好转。**

2016 年以来，全省狠抓安全生产责任制落实，创新安全生产风险管控方式，深化隐患问题攻坚治理，加强监管能力和基层基础建设，优化安全监管机制，有力促进了全省安全生产形势持续稳定好转。

一是全省事故起数、死亡人数实现双下降。2016 年，全省共发生生产安全事故（以下简称“事故”）8331 起，死亡 3951 人，同比（按可比口径，下同）分别下降 7.2%和 4.7%；发生较大事故 39 起，死亡 141 人，同比分别下降 20.0%和 33.9%；发生重大事故 1 起，死亡 18 人，同比分别下降 50%和 79.5%<sup>9</sup>。

二是较大以上事故得到有效遏制。2016 年大部分地区安全生产状况稳定，茂名、揭阳、中山、顺德 4 个地区未发生较大及以上事故。7 月份没有发生较大事故，为近年来较大事故控制最好月份；全年较大事故考核基数实施情况良好，仅两个地区较大事故起数超全年较大事故考核指标。

## 五、主要问题

安全生产资金在社会经济效益方面取得了一定的成绩，在促进全省安全生产形势稳定好转方面做出了重要的贡献，但也存在调研不充分、目标与计划不明确，部分地市拨付资金时间相对滞后、专项资金管理的规范性有待提升，监控机制不完善、个别项目实施进度不理想以及可持续机制不佳等不足之处。

**（一）多数项目申报前期调研不充分，目标与计划不明确，难以保障资金高效运行。**

多数申报单位在项目申报时对项目实际需求调研不深入。一方面，项目绩效目标设定不明确，既未明确具体的产出内容，也未设定可衡量的绩效指标，绩效目标约束

<sup>8</sup> 数据来源于《广东省安监局 2016 年安全生产工作总结及 2017 年工作初步安排》。

<sup>9</sup> 数据来源于广东省《生产安全事故统计分析年报（2016 年）》。

性不强，难以作为过程监控的依据。另一方面，项目实施内容不具体，实施计划可操作性不强，未根据实施计划对项目成本进行科学测算，现场抽查的多数项目未编制细化的资金使用计划或资金使用计划不准确。目标与计划的不明确，导致专项资金使用过程中出现以下问题：一是项目实施存在一定的随意性，实际实施内容与申报内容不一致，加剧了项目实施进度滞后、实施效果受限等风险；二是申请的资金额度与实际需求不完全匹配，项目完成后仍有大量资金结余，降低了资金使用效益。

## **（二）部分地市拨付资金时间相对滞后，专项资金使用的规范性有待提升，无法保障资金安全、高效使用。**

一是部分地市拨付资金时间相对滞后。现场抽查资金均能按时拨付至各地级市财政局，但现场抽查的茂名市高新区环保安监局“茂名市危险化学品应急救援基地”、省安监局“安全生产宣教培训”项目资金于2016年11月才到达资金使用单位，资金到位时间相对滞后。除此之外，在审核自评材料时，发现韶关、云浮、河源等地市也存在资金到位时间晚的情况。

二是专项资金使用的规范性有待提升。在现场调研过程中，发现部分资金使用不规范的现象。如清远市安监局“重点行业领域职业危害防控”项目未按进度支付资金；省安监局“安全生产宣教培训”、汕尾市安监局“汕尾市事故隐患排查治理和职业危害防控配套项目”等项目列支的差旅费、会议费、餐费等费用存在超范围支出的嫌疑；“茂名市危险化学品应急救援基地”未进行专账核算；汕尾市安监局“汕尾市安全生产应急救援指挥中心建设项目”、汕尾市宣教中心“汕尾市安全生产宣教培训项目”记账凭证封面信息不够完整、凭证制单未列明具体人员、部分凭证后附佐证材料不够充分等。

## **（三）监管机制不完善，个别项目实施进度不理想。**

一是监管机制还有待进一步完善。主要表现为资金使用单位内部管理与自查不到位，主管部门欠缺有效的监管手段。部分项目未建立有效的过程质量管控机制，尤其是购买服务项目，尚未建立对第三方技术服务机构的跟踪、考核机制，不利于管控项目进度与质量。在现场核查时，发现部分项目存在监管不到位的情况，资金使用单位与主管部门未能及时发现项目存在的不足并落实整改，如部分项目实施无具体方案、资金使用不够规范，个别资金使用单位对第三方技术服务机构实施进度与完成情况不

甚了解，个别资金使用单位与第三方技术服务机构签订的采购合同未厘清双方的权利和义务，项目合同存在一定风险等，项目监管机制有待进一步完善。

**二是个别项目实施进度不理想，截至现场核查，项目仍未完工。**现场抽查的14个项目中仍有5个项目未完成，其中茂名高新区环保安监局“茂名市危险化学品应急救援基地”，截止现场评价日期2017年7月31日，基地仅完成59%的建设，进度相对滞后。

#### **（四）资金使用效益未能完全显现，可持续发展机制不佳。**

**一是受实施进度或其他因素影响，项目暂未产生效益。**如“茂名市危险化学品应急救援基地”项目，由于项目进度滞后，应急救援基地还未完成建设，采购的部分装备已到货，但暂时放置仓库并未投入使用；汕尾市安监局“汕尾市安全生产监管监察执法装备项目”，由于汕尾市安监局现有空间有限，新建的大楼还未投入使用，大部分装备暂时由厂家保管，资金暂未发挥效益。

**二是项目可持续发展机制不佳。**现场抽查时，发现部分项目未建立日常管理制度，后期管护有待加强。如“汕尾市安全生产应急救援指挥中心建设项目”未建立应急管理体系保障和基地维护等日常管理制度或办法，清远市安监局未建立执法装备使用记录与维护记录，“汕尾市安全生产宣教培训项目”未配备专人对后续培训或宣传的需求进行调研、分析与评估。

## **六、相关建议**

### **（一）深入调研，统筹规划，提高资金与项目计划的可行性。**

**一**是要对当地的安全生产形势、安全监管任务、安全生产的薄弱环节等项目实施背景与实际需求进行深入调研，再结合省级目标以及“十三五”规划的要求，制定合理的总目标与细化、量化的阶段性绩效目标，为项目实施指明方向，为项目过程管控提供可靠的依据。**二**是根据当地实际工作需求，对项目进行统筹规划，制定合理、可行的实施计划，明确具体工作内容、工作节点与质量要求，将有限的资金用在最需要的地方，在项目有序开展的同时促进效果实现最大化。**三**是根据实施计划对项目成本进行有效测算，编制更为准确的资金使用计划，申请合理的资金额度，避免因申报计划不准确而导致的资金浪费。

### **（二）强化审核，突出绩效，提高资金分配的科学性。**

**一**是要逐步建立绩效优先，结果导向的分配管理机制。省安监局要完善竞争性评

审指标体系，坚持“绩效优先”的原则，制定更科学的评审内容，把绩效目标作为资金分配的重要标准。主管部门要建立完善的绩效目标审核机制，加强对申报项目绩效目标的设置辅导、审核和监督修订。二是加强对预算合理性的审核，提高预算编制的准确性。在因素分配法的主导下，部分项目并未完全结合当地的实际工作需求申请资金，实则根据政府下达的控制数制定预算计划。为促进资金合理配置，建议在资金的安排上增加一定的弹性空间，根据各申报项目的实际需求，对申报项目的预算合理性进行审核，对支出内容笼统、计划不明确的项目进行适当的资金核减；对于预算编制合理，且确需加大资金投入的重点项目，可以适当增加一定的财政补助。三是建立结果反馈机制，将评审结果、项目存在的不足以及优化建议反馈至项目申报单位，提高资金分配的透明度与公信力，在优化项目实施的同时倒逼资金使用单位强化绩效管理意识。

### **（三）优化专项资金审批流程，完善资金管理制度，提高资金使用效益。**

一是优化资金下达流程，提高专项资金使用的时效性。督促市、县财政部门严格按照专项资金管理办法、省财政资金下达文件等有关文件规定，及时将资金拨付至资金使用单位。二是完善专项资金管理办法，在资金管理办法中限定各市、县财政部门在收到省财政资金后下达至资金使用单位的时间期限；进一步明确专项资金支出范围与用途，为预算编制与资金支付提供清晰的支出方向。三是各级主管部门要联合财政部门加强对专项资金使用的指导，强化专项资金使用管理的跟踪检查措施，对于资金使用不规范的情况及时督促整改，资金使用单位要加强对专项资金使用的自查与整改工作，保障专项资金规范、高效使用。

### **（四）强化监管主体责任，建立完善的监管机制，提高整体管理水平。**

一是设立专项资金管理小组。随着因素分配法的采用，各级安监部门在项目资金的安排上主导地位逐渐突出，在资金管理的主体责任上也应随之不断强化。建议各级安监部门强化管理意识，设立专项资金管理小组，明确分工，落实监管主体责任。二是要建立定期上报与不定期检查的监督机制。各资金使用单位要定期向主管部门上报项目实施进度与实施情况，项目完成后及时提交验收资料或结题报告；各级主管部门要对项目实行不定期检查的监管措施，及时发现项目存在的不足，对项目进度慢的情况，提出有效的改进措施，督促整改，并做好相应记录，作为后期整改与绩效评价的

有力证据，促进项目高效完成预期目标。三是要建立完善的质量监督与评估机制，项目实施过程中要加强过程质量跟踪措施；项目完成后，主管部门要加强项目验收工作，并对项目完成情况、完成质量进行考核与评估，不断提高项目管理水平，保障项目建设达到预期效果。

#### **（五）建立完善的可持续机制，促进效果长效化。**

资金使用单位要摒弃“重建轻管”的思想，项目完成后要建立完善的可持续发展机制，以促进项目实施效果的长效化。一是要制定健全的日常管理办法。二是要积极落实项目后管理与维护的人员和资金保障。三是要强化项目后实施效果与需求的跟踪、调查，促进安全生产工作的可持续性，如装备购置类项目，主管部门要加强对各区（市、县）安监局装备使用情况的延续性管理，及时对装备运行效果和装备配置需求进行调查与评估。

- 附件：1. 省级安全生产专项资金绩效评价说明  
2. 省级安全生产专项资金使用绩效评分表

## 附件 1

# 省级安全生产专项资金绩效评价说明

## 一、评价目的

通过对省级安全生产专项资金开展绩效评价，检验安全生产专项资金绩效目标完成情况，衡量资金使用效率和效益，及时总结经验，分析存在问题与原因，切实采取措施进一步提高生产安全专项资金管理水平，提高安全生产专项资金使用效益。

## 二、评价范围

本次评价的到期资金“省级安全生产专项资金”安排期限为 3 年(2016 年-2018 年继续安排资金),本次到期资金评价的范围为省财政 2016 年度安排的总计 10,000 万元,评价基准日为 2017 年 3 月 31 日。

## 三、评价原则和方法

本次评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，通过对项目的经济性、效率性、有效性、公平性的比较和分析，检验评价财政专项支出的效率、效益、效果。为使评价结论科学合理、客观公正，结合省级安全生产专项资金的特点，以项目申报目标、安全生产专项资金管理办法以及安全生产十三五规划要求为标准，采用目标评价法、成本效益分析法、满意度调查法和专家打分法，通过定量分析与定性分析相结合，对资金前期准备、资金管理、事项管理、资金绩效表现情况等方面进行综合评价，确定项目评价得分和绩效等级。

## 四、评价依据

本次评价主要依据省委省政府、省财政厅、省安监局颁发的相关文件以及各资金使用单位报送的相关文件。

### (一) (省委) 省政府文件。

1. 《关于进一步加强安全生产工作的决定》(粤府〔2004〕122号);
2. 《广东省人民政府关于印发广东省省级财政专项资金管理试行办法的通知》(粤府〔2016〕86号);
3. 省领导在《关于2016年省级安全生产专项资金安排初步总体方案的请示》上的批示。

### (二) 省财政厅文件。

1. 《关于开展2017年省级财政资金绩效自评工作的通知》（粤财绩函〔2017〕13号）；
2. 《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）；
3. 《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）；
4. 《省级财政到期资金使用绩效评价暂行办法》（粤财评〔2014〕7号）；
5. 《关于印发广东省省级安全生产专项资金管理办法的通知》（粤财工〔2014〕127号）；
6. 《关于下达2016年省级安全生产专项资金的通知》（粤财工〔2016〕50号）。

### **（三）省安监局文件。**

1. 《广东省安全监管局安全生产专项资金项目管理规范》（粤安监〔2011〕120号）；
2. 《关于进一步加强局安全生产专项资金相关环节管理的通知》（粤安监〔2014〕1号）；
3. 《广东省安全生产管理监督局安全生产专项资金内部管理规定》（粤安监〔2015〕5号）；
4. 《关于印发2016年度省级安全生产专项资金项目库项目申报指南的通知》（粤安监〔2015〕177号）；
5. 《关于2016年省级安全生产专项资金安排初步总体方案的请示》（粤安监〔2015〕189号）；
6. 《关于下达2016年省级安全生产专项资金项目计划的通知（粤安监〔2016〕18号）》；
7. 《广东省安全生产监督管理局关于加强省级安全生产专项资金使用工作的通知》（粤安监管一〔2016〕32号）；
8. 《广东省安全监管局 广东省发展改革委关于印发广东省安全生产“十三五”规划的通知》（粤安监〔2017〕83号）。

### **（四）被评价单位相关资料。**

1. 各资金使用单位提交的自评文件（基础信息表、绩效评价指标表、自评报告）和对应的佐证材料。

## 五、评价指标

根据《省级财政到期资金使用绩效评价暂行办法》，结合安全生产专项资金具体情况，以资金使用结果为导向，确定评价内容并相应选设指标、分配权重。评价指标体系分为绩效影响、绩效表现两大部分。

指标体系采取百分制的计分方式，其中项目的绩效影响标准分为50分，该部分指标主要考核项目论证决策的科学性，目标设置的完整性、科学性以及可衡量性，保障措施（组织机构及制度措施）的健全或完备性，项目资金管理过程中的资金到位、资金支出、支出规范性，项目实施过程中的规范性、监管执行情况；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、可持续性，以及资金使用单位与安全生产企业对项目实施的满意程度等。需要特别说明的是，在社会经济效益方面，分别设置了共性指标与个性指标，个性指标根据各类项目特点设置了五类平性指标（详见表4-1、附件2）。

表 4-1 省级安全生产专项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	1. 论证决策	7
				2. 目标设置	7
				3. 保障措施	6
		资金管理	17	4. 资金到位	4
				5. 资金支付	5
				6. 支出规范性	8
		事项管理	13	7. 实施程序	8
				8. 管理情况	5
绩效表现	50	经济性	5	9. 预算(成本)控制	5
		效率性	10	10. 完成进度及质量	10



一级指标		二级指标		三级指标	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)
绩效表现	50	效果性	30	11. 社会经济效益	25
				12. 可持续发展	5
		公平性	5	13. 公共属性	5
合计			100	-	100

## 六、评价流程

评价工作组在对资金使用单位自评材料分析审核的基础上，结合现场评价的情况，核实自评情况及佐证材料的真实性，检验绩效目标完成情况，发现典型问题，剖析原因，对财政资金使用绩效作出客观、科学的评价。评价流程具体如下。

**（一）前期准备。**一是印发绩效评价工作文件。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），制定了相应的绩效评价工作方案；二是资金使用单位填报评价基础数据，收集、整理相关佐证材料；三是评价工作组根据安全生产资金特点，研究和制定评价指标。

**（二）自评材料审核分析。**评价工作组对省安监局和各资金使用单位提交的绩效自评资料进行收集、分类整理，对自评材料的完整性、填报数据的准确性进行审核，并将审核过程中发现的问题、审核意见记录清楚，为开展现场评价提供参考。

**（三）现场核查评价。**为甄别典型问题，剖析问题产生原因，评价工作组综合考虑往年度绩效评价情况、2016年资金分配情况以及项目类型，抽取了粤北清远市、粤东汕尾市、粤西茂名市以及省直单位的5类14个项目进行现场评价，占总项目数10.77%；涉及资金2,287万元，占项目资金总额22.87%。（详见表5-1、表5-2）

表 5-1 省级安全生产专项资金绩效评价现场抽查项目情况表

地区	省级安全生产专项资金		抽查情况			
			抽查项目		抽查资金	
	项目 (个)	资金 (万元)	数量 (个)	占比 (%)	金额 (万元)	占比 (%)
汕尾市	6	764	4	66.67%	712	93.19%
茂名市	5	863	4	80.00%	800	92.70%
清远市	7	534	4	57.14%	375	70.22%
省直	8	1,000	2	25.00%	400	40.00%
广东省	130	10,000	14	10.77%	2,287	22.87%

表 5-2 省级安全生产专项资金绩效评价现场抽查项目类型分布表

单位：万元

项目类型	汕尾市		茂名市		清远市		省直		合计	
	资金数	项目数	资金数	项目数	资金数	项目数	资金数	项目数	资金数	项目数
应急救援类	500	1	500	1	150	1	100	1	1,250	4
监管监察能力建设类	34	1	47	1	50	1	0	0	131	3
事故隐患排查治理类	132	1	182	1	100	1	0	0	414	3
宣传培训类	46	1	0	0	0	0	300	1	346	2
安全技术研究与推广应用类	0	0	71	1	75	1	0	0	146	2
合计	712	4	800	4	375	4	400	2	2,287	14

评价工作组在自评审核分析的基础上，深入项目现场，对项目进行核查：一是听取项目主管单位对项目的介绍，核查和收集与项目实施有关的文件材料；二是实地考察项目的建设情况，采集、核对相关基础数据资料；三是对资金使用单位、安全生产企业进行满意度调查。

现场评价的核查内容都会形成现场评价工作底稿，真实记录资料核查、答辩情况，并在现场请参与评价的利益相关者核对确认，确认无误后由被评价单位签字盖章确认。

#### （四）综合分析评价。

评价工作组对相关自评报告及佐证材料进行全面整理汇总，对采集的基础数据进行梳理，结合实地考评情况，对项目的前期准备、实施管理、实施效果等情况进行全面、系统的分析，剖析存在问题，提出建议，形成初步评价意见。

#### （五）评价报告征求意见。

省财政厅将《省级安全生产专项资金绩效评价报告（初稿）》反馈项目主管部门征求意见，并根据反馈意见对评价报告进行完善。

#### （六）出具评价报告。

根据专家提出的意见进行修改完善，形成正式评价报告。

### 七、自评情况说明

#### （一）自评材料报送情况。

1. 总体报送情况。根据《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），项目列入2017年省级重点评价范围，按通知要求，资金使用单位应于5月31日完成自评工作，并通过纸质和光盘报送至省财政厅（绩效管理处），但截止5月31日，暂未收到相关资金使用单位的自评材料，经多方敦促下，共收集了119个项目的自评材料。评价工作组对自评材料的完整性进行了审核，发现仅有69个项目提交了自评基础信息表，68个项目提交了自评报告，50个项目仅提供了佐证材料，未提供其他自评数据和报告，而大部分项目未提供自评指标表（详见表6-1、表6-2）。

表 6-1 自评材料提交情况

	已提交自评材料	已提交基础信息表	已提交自评指标表	已提交自评报告	已提交佐证材料
项目数	119	69	18	68	115
占比	91.54%	53.08%	13.85%	52.31%	88.46%

表 6-2 现场评价项目自评材料提交情况

现场评价单位			自评材料提交情况				
地区	单位名称	项目名称	基础信息表	自评指标表	自评报告	佐证材料	备注
省直	广东省安全生产应急指挥中心	安全生产应急体系建设	✓		✓	✓	
	广东省安全生产监督管理局	安全生产宣教培训	✓	✓	✓		
清远	清远市安全生产监督管理局	重点行业领域职业危害防控	✓	✓	✓	✓	
	清远市安全生产监督管理局	安全生产专家管理系统建设	✓	✓	✓	✓	
	清远市矿山救护队	矿山救护队建设	✓		✓	✓	
	清远市安全监管局	监管监察能力建设项目	✓	✓	✓	✓	
汕尾	汕尾市安全生产监督管理局	汕尾市安全生产应急救援指挥中心建设项目	✓		✓	✓	
	汕尾市安全生产监督管理局	汕尾市安全生产监管监察执法装备项目	✓		✓	✓	
	汕尾市安全生产监督管理局	汕尾市事故隐患排查治理和职业危害防控配套项目	✓		✓	✓	
	汕尾市安全生产宣传教育中心	汕尾市安全生产宣教培训项目	✓		✓	✓	
茂名	茂名市安全生产监督管理局	茂名市安全生产监管监察执法装备	✓		✓	✓	
	茂名市安全生产监督管理局	茂名市事故隐患排查治理	✓		✓	✓	
	茂名市安全生产监督管理局	安全生产标准化建设	✓		✓	✓	
	茂名高新区环保安监局	茂名市危险化学品应急救援基地	✓		✓	✓	

## （二）自评结果。

省安监局认为，项目绩效目标科学，管理基本规范，建立了健全的监督机制，项目整体完成质量较好，有力促进省安全生产形势持续稳定好转，实现了预期效益，自评分数为 91 分，绩效等级为“优”。

从各现场评价项目提交的自评指标表或基础信息表中的自评分数来看，大部分项目评分在 85 分以上，平均分为 92.5 分，绩效等级也为“优”。

## （三）自评绩效及存在问题。

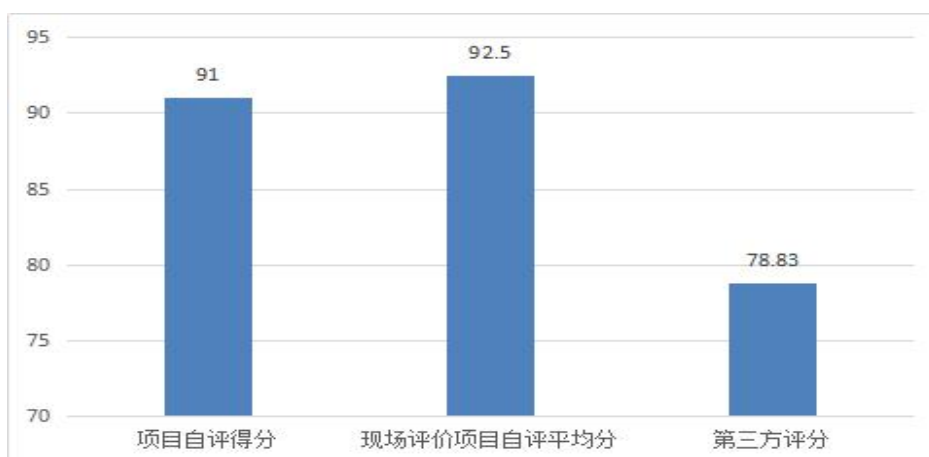
1. **主要绩效。**自评报告提出的主要绩效，一是安全生产执法效果得到进一步提升。二是安全生产支撑保障能力得到进一步加强。三是安全生产宣传教育工作得到进一步加强。四是生产安全事故隐患得到进一步治理。五是进一步推动了安全生产技术进步。

2. **存在问题。**自评报告反映存在的主要问题，一是资金不足，难于解决安全生产的突出问题。二是项目建设未能按照计划进度完成。三是项目验收的程序和要求有待完善。

## （四）自评结果与第三方评分对比分析。

从项目自评得分、现场评价项目自评平均分与第三方评分来看，项目自评总分与现场评价项目自评平均分均高于 90 分，绩效等级为“优”，而第三方评分为 78.83 分，绩效等级为“中”，第三方评分与自评得分差距较大，主要原因为：一是由于自评单位自评指标体系与第三方评价指标体系略有差异，各个指标赋值权重也不尽相同；二是项目单位自评不够客观，如资金支出规范性自评为满分，核查时发现资金支出不规范等。

图 6-1 自评得分与第三方评价得分对比图



## 八、本次评价的专家组成员

本次评价小组专家成员主要包括 6 位专家，分别是邵世凤、黄文超、梁志佳、刘玉梅、黄万东、王桥军。具体介绍见下表：

表 7-1 绩效评价专家组成员介绍

序号	专家	单位	职称	研究领域
1	邵世凤	广东技术师范学院	教授	财政
2	黄文超	中国金茂控股集团有限公司广州公司（华南区域公司）	注册安全工程师	安全管理
3	梁志佳	百威英博（佛山）啤酒有限公司	注册安全工程师	安全管理
4	刘玉梅	聚森实业有限公司	注册会计师	财政
5	黄万东	新星石油广州有限公司	注册安全工程师	安全管理
6	王桥军	广州新源人力资源有限公司	二级安全评价师、注册安全工程师、一级建造师	安全管理

省级安全生产专项资金使用绩效评分表

评价指标								指标说明	评分标准	第三方评价得分	扣分依据
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标					
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)				
绩效影响	50	前期准备	20	1. 论证决策	7	(1) 资金安排计划合理性	2	资金安排是否综合考虑地市安全形势、财力状况及省委政府确定的安全生产重点工作以及历年专项资金绩效考核情况。	资金安排计划综合考虑当地安全形势、财力状况及省委政府确定的安全生产重点工作（安全生产应急救援、安全生产监管监察能力建设、事故隐患排查治理类、宣教培训类和安全技术研究与推广应用等工作）以及历年专项资金绩效考核情况的，得 2 分，否则酌情扣分，直至 0 分。	2.00	
						(2) 申报合规性	3	项目申报是否符合资金管理办法、申报指南等规定的要求，申报内容是否具体明确、合理可行，申报材料是否完整且符合要求。	1. 符合《广东省省级安全生产专项资金管理办法》、《2016 年度省级安全生产专项资金项目库项目申报指南》中资金支持范围和支出对象要求，且申报内容具体明确、合理可行的，得 2 分，否则酌情扣分，直至 0 分； 2. 项目按照资金管理办法、申报指南的相关规定提供完整的申报资料的，得 1 分，否则酌情扣分。	2.63	清远市矿山救护队“矿山救护队建设”等项目申报内容细化不足，未明确申请资金的支出明细，无明细支出项目及各项目支出金额的计算过程。

					(3) 评审程序合规性	2	反映项目是否按相关规定进行竞争性评审,并符合省级财政资金项目库管理要求。	属竞争性评审的项目,项目按《广东省省级安全生产专项资金管理办法》、《2016年度省级安全生产专项资金项目库项目申报指南》的相关规定进行专家书面评审(必要时可增加现场答辩、实地考察),得2分,否则酌情扣分,直至0分。(注:现行竞争性评审仅对省直项目进行,评审方法采用专家书面评审方式,按照《广东省省级安全生产专项资金管理办法》第十一条规定)	2.00	
			2. 目标设置	7	(4) 完整性	3	反映目标设置是否包含总目标和阶段性目标,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。	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。	2.00	多数项目产出指标不明确,无产出数量、质量等指标。如汕尾市安监局“汕尾市事故隐患排查治理和职业危害防控配套项目”,项目未设定开展职业病专项治理、粉尘专项治理、危险化学品专项治理等综合检查的次数、时间以及质量要求。
					(5) 科学性	2	反映资金绩效目标设置是否明确,合理、细化,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科学性,即绩效目标设置是否明确,合理、细化,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。	1.53	“汕尾市安全生产应急救援指挥中心建设项目”“汕尾市事故隐患排查治理和职业危害防控配套项目”等项目绩效目标细化不足,未根据各项支出内容分别设置。
					(6) 可衡量性	2	反映资金绩效目标设置是否量化、是否包括可衡量的绩效指标。	依据相关基础信息和证据判断目标设置的可衡量性,即绩效目标设置是否有数据支撑、是否有可衡量性的指标,据此核定分数。	0.25	多数项目绩效目标较为笼统,未设定可衡量性指标,如“维护社会稳定,促进社会和谐发展。”。
					3. 保障措施	6	(7) 保障机构健全性	1	反映资金管理及项目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。	资金管理或项目或方案实施的保障机构健全,且人员分工、责任落实较好的,得1分,其他情况酌情扣分。



					(8) 制度健全性	3	反映资金管理办法、项目管理办法以及实施方案(计划)等制度是否健全。	资金管理办法、项目管理办法或方案(计划)等制度健全、规范的,得3分,否则酌情扣分。	2.30	1. 部分项目无项目实施方案,如清远市矿山救护队“矿山救护队建设”、茂名市安监局“茂名市安全生产监管监察执法装备”; 2. 部分项目尚未建立过程质量控制机制,尤其是购买服务的项目,尚未建立对服务单位的监控、考核机制,如茂名市安监局“2016年安全生产标准化建设”。
					(9) 进度计划及预算安排合理性	2	反映进度计划、预算安排是否合理,投入是否有保障。	1. 工作进度计划合理的,得1分,否则酌情扣分; 2. 预算安排合理,投入有保障的,得1分,否则酌情扣分。	1.28	部分项目未制定细化的工作进度计划与资金使用计划,如清远市矿山救护队“矿山救护队建设”、茂名市安监局“茂名市安全生产监管监察执法装备”。
	资金管理	17	4. 资金到位	4	(10) 资金到位率	4	反映各类资金的到位情况,包括到位比率及到位及时性。	1. 各类来源的资金到位率100%,且按规定时间及时到位的,得4分; 2. 其他情况,在按满分乘以到位率计算得分的基础上,综合考虑未全额到位、未及时到位的原因等因素核定最后得分。	3.80	1. 2016年安全生产资金共安排10,000万元,省财政累计拨款9,486.38万元,资金到位率为94.86%。 2. 个别项目资金到达资金使用单位的时间滞后。如省安监局“安全生产宣教培训”、茂名高新区环保安监局“茂名市危险化学品应急救援基地”,省财政资金于2016年11月才到达资金使用单位。
			5. 资金支付	5	(11) 资金支付率	5	反映各类资金的实际支出情况。	主要依据“支付额/预算额度*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。	3.55	1. 支出6,936.52万元,整体支出率为73.12%。 2. 现场抽查2,287万元,支出1,603.48万元,支出率为70.11%。

				6. 支出规范性	8	(12) 支出规范性	8	<p>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，是否专账核算，支出凭证是否合规有效。</p>	<p>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。</p> <p>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，视情节严重情况扣分，直至扣到 0 分。</p> <p>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。</p>	6. 30	<p>1. 清远市安监局“重点行业领域职业危害防控”项目资金未按进度支付。</p> <p>2. 省安监局“安全生产应急体系建设”、汕尾市安监局“汕尾市事故隐患排查治理和职业危害防控配套项目”等项目支出存在超范围的嫌疑。</p> <p>3. 个别项目会计核算不够规范，茂名高新区环保安监局“茂名市危化品应急救援基地”的子项目“基地基础设施建设”未进行专账核算；汕尾市安监局“汕尾市安全生产应急救援指挥中心建设项目”、汕尾市宣教中心“汕尾市安全生产宣教培训项目”记账凭证封面信息不够完整、凭证制单未列明具体人员、部分凭证后附佐证材料不够充分况。</p>
	事项管理	13	7. 实施程序	8	(13) 实施规范性	8	<p>反映项目或方案实施程序的规范性，包括项目开展前是否按规定与省、市安监部门签订合同；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。</p>	<p>1. 项目开展前按规定与省、市安监部门签订合同的，得 1 分；</p> <p>2. 项目或方案调整按规定履行报批手续的，得 1 分；</p> <p>3. 项目招投标、建设、验收严格执行相关制度规定的，得 4 分；</p> <p>4. 方案实施规范的，得 2 分。</p> <p>否则，酌情扣分。</p>	7. 01	<p>1. 个别项目实际实施内容与申报内容不一致，但未见相关报批手续，如省安监局“安全生产宣教培训”。</p> <p>2. 个别项目验收工作有待完善，广东省安全生产应急指挥中心“安全生产应急体系建设”，提供应急平台服务外包工作验收评审记录；茂名市安监局“2016 年茂名市监管监察执法装备”装备验收未见供货签收表或验收表。</p>	

				8. 管理情况	5	(16) 管理执行情况	5	反映资金使用单位内部管理自查情况；各级安监部门对项目建设或方案实施的检查、监控、督促等管理情况。	1. 资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制，且执行情况良好得2分，具体根据所提供的信息证据作出判断并核定分数。 2. 具体根据所提供的信息证据作出判断，如各级安监部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的，得3分；否则，视情况扣分。	3.92	1. 部分项目未建立过程质量管控机制，尤其是购买服务项目，未见资金使用单位执行过程监控、质量检查的记录材料。 2. 个别项目管理不到位，清远市安监局“安全生产专家管理系统建设”项目出现采购合同条款不严谨；“茂名市危化品应急救援基地”等项目出现资金使用不规范等情况。
绩效表现	50	经济性	5	9. 预算(成本)控制	5	(15) 预算(成本)控制情况	5	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。	5.00	
		效率性	10	10. 完成进度及质量	10	(16) 完成进度及质量	10	反映事项实施(完成)的进度、质量和产出数量等情况。	1. 完成进度6分，完成目标90%及以上的:5-6分；完成80-89%:3-4分；完成70-79%:2-3分；完成60-69%:1分；完成60以下:0分(如不能量化可根据实际情况合理估算)； 2. 完成质量4分，根据验收结果(验收报告或完成情况总结)和实际情况酌情评分。	7.92	个别项目进度缓慢。现场抽查14个项目，截止2017年3月31日，9个项目已完成，仍有5个项目还在实施。
		效果性	30	11. 社会经	25	共性指标	(17) 生产安全事故经济损失	5	年度各类生产安全事故的直接经济损失。	不超过上年度的直接经济损失的得5分；超出10%以内得3-4分，超出10%-20%得1-2分，超出20%不得分。	3.44

				济 效 益		(18) 生 产安 全事 故起 数	4	年度各类生产安全事故实际起数(此处指工矿、火灾、道路交通事故起数总和;省直有关单位/项目承担单位根据本单位情况填写)。	不超过上年度的事故起数的得4分;超出10%以内的得3分,超出10%-20%的得1-2分,超出20%的不得分。	2.06	1.2016年,全省共发生生产安全事故8331起,同比(按可比口径,下同)下降7.2%。 2.部分地区生产安全事故起数超过上年度,如汕尾市、茂名市。
						(19) 生 产安 全事 故死 亡人 数	4	年度各类生产安全事故实际死亡人数(省直有关单位/项目承担单位根据本单位情况填写)。	不超过上年度死亡人数得4分;超过上年度死亡人数10%以内的得3分,超出10%-20%的得1-2分,超出20%的不得分。	2.37	1.2016年,全省生产安全事死亡人数为3951人,同比(按可比口径,下同)下降4.7%。 2.部分地区生产安全事故实际死亡人数超过上年度,如汕尾市、清远市。
					应急类	(20) 危 险化 学品 重大 危险 源监 控率	4	指实际监控危险化学品重大危险源个数与行政区(辖区)内危险化学品重大危险源个数比的百分率。	达到100%得4分,达到90%得3.6分,每降10%就降0.4分。	4.00	
				(21) 事 故应 急处 置率		4	年度实际应急处置数占应处理应急处置数的百分比。	处置率达到90%的得4分;达到80%的得3.6分;每降10%降0.4分。	4.00		
				(22) 事 故应 急处 置评 估率		4	年度已评估处置效果的事数占实际已处置的事数的百分比。(按照国家安全监管总局《生产安全事故应急处置评估暂行办法》(安监总厅应急〔2014〕95号)要求,应对事故应急处置的效果进行评估)	处置评估率达到90%的得4分;达到80%的得3.6分;每降10%降0.4分。	2.40	茂名市等地区未开展事故应急处置评估。	

						(23) 事故隐患排查治理覆盖率	4	指安全监管部门实际排查治理事故隐患的生产经营单位个数占本行政区（辖内）应排查治理事故隐患的生产经营单位个数的百分比。	事故隐患排查治理覆盖率分两部分，一个是对重点监管行业（领域）的事故隐患排查治理覆盖率，一个是对其他行业的事故隐患排查治理覆盖率。对重点监管行业的事故隐患排查治理覆盖率达到 100%得 4 分；达到 95%得 3.6 分；每降 5%降 0.4 分。对其他行业的事故隐患排查治理覆盖率达到 90%得 4 分，每降 5%降 0.4 分。	3.82	现场抽查的个别地市对对重点监管行业（领域）的事故隐患排查治理覆盖率未达到 100%，如茂名市危险化学品企业隐患排查覆盖率为 99.1%。
					整治类	(24) 一般隐患整改率	4	年度内实际完成一般事故隐患整改数与项目支持单位/领域应完成一般事故隐患整改数比的百分率。	整改率达到 90%的得 4 分，达到 80%的得 3.2 分，每降 5%降 0.4 分。	4.00	
						(25) 重大隐患整改率	4	年度内实际完成重大事故隐患整改数与项目支持单位/领域应完成重大事故隐患整改数比的百分率。	整改率达到 90%的得 4 分，达到 80%的得 3.2 分，每降 5%降 0.4 分。	4.00	
					技术类	(26) 技术使用有效时间	6	应用安全生产技术实现预期效果的时长（研发类项目指技术或课题成果数量）。	推广类项目，技术有效使用时间可达到日均 8 小时的得 6 分，每减少 1 小时减 2 分。研发类项目，达到申报目标的得 6 分，低于申报目标 10%得 4-5 分；低于 10%-20%得 2-3 分，低于 20%-30%的，得 1 分；低于 30%不得分。	6.00	
						(27) 技术使用率	6	指安全生产先进技术应用数量占本行政区（辖区）或单位试点范围应使用数量的百分比（科研类项目指项目成果占预期任务的百分比）。	覆盖率/使用率达到 90%的得 6 分；达到 80%的得 4.8 分；每降 10%降 1.2 分。	5.51	个别项目技术覆盖率/使用率暂未达到 100%，如茂名安监局“安全生产标准化建设”，达标率暂未达到 100%。



					(32) 违法行为立案查处结案率	6	指安全监管部门对安全生产违法行为进行立案查处的结案数量占立案数量的百分比。(注：结案指发出整改通知或整改意见)	结案率达到 90%的得 6 分；达到 80%的得 5.4 分；每降 10%降 0.6 分。	6.00	
			12. 可持续发展	5	(33) 可持续发展	5	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。	<p><b>1. 应急类：</b>建立应急管理、体系保障与基地维护的日常管理制度或办法，得 1.5 分；配备相应的保障、维护管理人员，加 2 分；配置相应的保障、管理与维护资金，加 1.5 分；项目实施可以推动建立应急救援的长效机制，加 1 分。</p> <p><b>2. 整治类：</b>建立了隐患整治与违法查处的监测体系，得 2 分；配备相应的整治与查处机构及人员，加 2 分；项目形成了带动企业/地区乃至整个行业/地区隐患整治工作投入的长效机制，加 1 分。</p> <p><b>3. 技术类：</b>建立技术运行与维护的管理制度或办法，得 2 分；配备相应的技术维护管理人员，加 2 分；配置相应的管理与维护资金，加 1 分。</p> <p><b>4. 培训类：</b>建立培训或宣传的日常管理制度或办法，得 1.5 分；配备相应的技术维护管理人员，加 1 分；配置相应的管理与维护资金，加 1 分；专人对后续培训或宣传的需求进行调研、分析与评估，加 1.5 分。</p> <p><b>5. 监督监察类：</b>建立了日常管理制度或办法，得 1 分；配备相应的技术维护管理人员，加 2 分；配置相应的管理与维护资金，加 1 分；装备运行效果良好，加 1 分。</p>	3.73	个别项目未建立日常管理制度，在后期的管护方面还有待加强。如“汕尾市安全生产应急救援指挥中心建设项目”未建立应急管理体系保障和基地维护等日常管理制度或办法，清远市安监局未建立装备使用记录与维护记录。

		公平性	5	13.公共属性	5	(34)资金使用单位满意度	2	反映资金使用单位对安全生产资金分配、管理、效果等情况的满意度。	根据满意度调查结论(%)核定分数。	1.80	资金使用单位满意度为90.78%。
						(35)安全生产企业满意度	3	反映安全生产企业对区域生产安全建设情况的满意度。	根据满意度调查结论(%)核定分数。	2.70	安全生产企业满意度为90.93%。
合计			100	-	100	-	100			78.83	

**注意：**本评分表中社会经济效益指标总分为25分，分为共性指标与个性指标。共性指标每个项目都需要评分，指标分数为13分；个性指标根据项目类型选取对应的指标评分，指标分数为12分。社会经济效益指标的总评分根据各类项目得分与各类项目资金占比进行加权平均计算得出，即各类项目社会经济效益指标得分乘以各类项目资金额占比的总和。