2018年度中央财政安全生产预防及应急

专项资金绩效评价报告

为深入贯彻落实《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》,进一步加强专项资金管理,总结梳理安全生产预防及应急专项资金使用情况及效果,根据《中央对地方专项转移支付绩效目标管理暂行办法》(财预[2015]163号)、《安全生产预防及应急专项资金管理办法》(财建[2016]842号)、《安全生产预防及应急专项资金绩效管理暂行办法》(财建[2018]3号)等文件相关要求，省财政厅、省应急厅成立绩效评价工作领导小组，由省应急厅财务处牵头，组织财务及相关业务处室人员开展项目现场评价工作，对2018年度中央财政安全生产预防及应急专项资金（以下简称“安全生产资金”）共计2012万元的使用情况实施了绩效评价。评价工作已完成，现将绩效评价结果报告如下:

一、项目基本情况

**（一）资金出台背景**

为贯彻落实党中央、国务院关于加强安全生产工作的决策部署，引导加大安全生产预防投入，加快排除安全生产隐患，促使安全生产形势稳定向好。一是尽快建设高危行业（煤矿、烟花爆竹、危险化学品）风险预警与防控系统、安全监管移动执法系统和终端配备，做到全国安全生产“一张网”（安监云）。充分依托“安监云”与省安监数据共享平台，研发并建立煤矿企业、烟花爆竹企业安全数据联网采集系统、安全生产风险预警研判及辅助决策平台系统、在线风险预警数据中心建设以及其他公共服务系统。实现数据的实时传输和监测，提供全面、完整、及时的各类数据的查询、统计和分析评估，找出影响生产安全的深层次问题，并进行综合分析与管控；二是针对实时存在的尾矿库安全隐患，鼓励企业采用闭库及销库、综合利用和搬迁等有效治理方式对花垣县太丰矿山有限责任公司洞里尾矿库等16座尾矿库作为2018年的“头顶库”专项资金安排对象，完成总量为1303.76万方的尾矿库隐患治理任务。

**（二）资金安排概况**

根据财政部《关于下达2018年安全生产预防及应急专项资金预算的通知》（财建〔2018〕833号）文，湖南省财政厅以《关于下达2018年安全生产预防及应急专项资金的通知》（湘财企指〔2019〕8号），及时下达了湖南省应急厅2018年中央财政资金预算指标，包括具体的项目、金额以及绩效目标。其中煤矿监控系统建设1000万元、化工园区监控系统建设240万元、非煤矿山尾矿库隐患治理772万元，合计金额2012万元。

**（三）项目绩效目标**

**项目绩效总目标：**

紧紧围绕湖南省委、省人民政府关于安全生产工作的总体规划，集中资金加强重要领域、急需领域的建设，通过进一步建立较为完善的安全生产应急救援体系、检测检验体系和安全生产示范区的创建，增强全民安全防范意识，提高全社会安全保障能力，达到各类生产安全事故数量和死亡人数大幅下降，职业危害明显减少，实现安全生产形势持续稳定好转的效果。

**项目绩效具体目标：**

1．尾矿库事故隐患治理。排除事故隐患，排查治理能力进一步提高，安全生产隐患得到进一步的遏制。

2．煤矿、化工园区监控系统建设。进一步完善安全生产应急救援体系建设，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。积极对接全国安监“一张网”，精心打造湖南“智慧安监”，建成湖南安全监管与应急救援指挥平台、安监电子政务系统、安监中心数据库、安监视频会议系统、安全生产执法系统（三期），开发出高危企业安全生产基础信息管理系统、重大事故隐患治理“一单四制”管理系统、危险化学品登记管理信息系统，不断提高政务服务能力和水平。

**（四）项目实施管理情况**

**1．资金管理情况**

根据湖南省委、省政府《关于进一步加强安全生产工作的决定》（湘发〔2009〕19号）、《关于进一步加强企业安全生产工作的实施意见》（湘政发〔2010〕27号）等文件精神，省财政厅、省安监局制定了《湖南省安全生产专项资金管理办法》（湘财企〔2015〕14号），对安全生产专项资金的申报、使用和管理进行了规范；省安监局按照该管理办法执行申报、评审、下达和公示公开，项目单位按照该管理办法和《湖南省安监局安全生产重大隐患排查治理项目管理制度》进行申报立项、使用和管理专项资金。

**2．项目组织和项目管理情况。**

根据《中华人民共和国安全生产法》、《湖南省安全生产条例》等相关法律法规，结合湖南省安全生产工作的实际情况，省安监局对安全生产专项资金工作进行统筹安排，统一部署。包括负责组织项目的审核、组织编制项目预算及组织实施预算、汇总编报项目支出用款计划、监督检查项目执行情况等工作；各项目实施单位根据省财政厅、省安监局制定的《湖南省安全生产专项资金管理办法》、《湖南省安监局安全生产重大隐患排查治理项目管理制度》的要求申报项目立项，设立相关的组织机构，制定项目管理各项规章制度，组织项目的实施。

二、绩效评价工作情况

**（一）绩效评价目的**

通过绩效评价，了解安全生产专项经费使用和管理情况，及时发现项目资金管理中存在的问题，为加强财政支出的规范化管理，提高安全生产专项经费的使用效益，完善预算管理提供重要的参考依据。

**（二）绩效评价原则、评价方法**

**1．绩效导向原则。**预算绩效管理各个环节要以绩效为核心导向，将绩效管理贯穿于预算管理全过程，实现财政资金运行和预算管理效益最大化。

**2．目标管理原则。**预算绩效管理要围绕绩效目标来进行，事前设定目标、事中监控目标实现进程、事后评价目标完成情况。

**3．责任追究原则。**预算绩效管理强调各部门的预算支出责任和财政部门的监管责任，实行绩效问责。

**4．信息公开原则。**绩效目标及预算支出结果信息要逐步向社会公开，接受有关机构和社会公众的监督。

绩效评价方法包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等。

**（三）绩效评价工作过程**

主要包括前期准备、组织实施和分析评价等内容。

**1．前期准备**

根据省财政厅《关于开展2018年度省级专项资金绩效评价工作的通知》的要求，成立绩效评价工作小组；

制定绩效评价工作方案，并报省财政厅和省应急管理厅相关处室审批同意；

确定现场抽评单位。本次安全生产资金现场评价采取抽样的方式，抽查的项目数和资金额占总项目数和总资金额的20%以上。现场评价主要方式包括召开座谈会、核实数据资料、实地察看项目等。抽取样本由省财政厅和省应急管理厅相关处室向市州、县区财政、应急部门和各项目承担单位下发绩效评价通知。

**2．组织实施**

各级财政、应急部门根据通知的要求，组织本地区项目单位开展绩效自评工作；

项目单位按照绩效评价通知的要求进行绩效自评，填报基础数据表和相关资料信息。

成立绩效评价项目组，对抽选的项目单位进行现场绩效评价。包括采取座谈的方式听取情况汇报，核查资金使用、项目建设等有关账目，实地察看建设情况，采集绩效评价的相关数据。

**3．分析评价**

根据审核后的各项目单位报送的基础数据表和项目绩效报告，以及现场抽查的项目评价、评分情况，对基础数据进行汇总和综合分析，形成绩效评价报告。

三、绩效分析

评价小组依据既定的评价指标和评分标准，评定“2018年度中央财政安全生产预防及应急专项资金”的整体绩效为93.16分。

从项目决策、项目管理、项目产出及项目效果四个方面20个三级指标的评价得分来看，安全生产资金在项目论证决策、资金到位、管理制度建设、项目实施程序、工作机制、信息公开、示范创建、社会经济效益以及可持续发展等方面均取得了优良的成绩，在项目目标设置、实施进度、资金使用率、项目业务管理、财务管理等方面表现良好。

**（一）项目决策指标评价（得分15分）**

立项依据5分。项目立项依据充分，2018年度中央财政安全生产预防及应急专项资金按照财政部国家安全生产监督管理总局 《安全生产预防及应急专项资金管理办法》进行申报。近年来，我省在国务院、应急部及省委省政府的领和指导下，一直高度重视安全生产应急救援体系建设，对采空区和“头顶库”隐患治理工作常抓不懈。2008年，省安监局组织具有尾矿库设计资质的设计单位、尾矿库专家对全省尾矿库的安全状况进行复核，对尾矿库初期坝下游1000米内存在居民和重要设施等情况进行排查，准确认定危库、险库、病库、“三边库”、“头顶库”以及废弃库、关闭库和无主库，并登记造册，建立了全省尾矿库基础台账；2008年以后每年的汛期、年末都对全省尾矿库的治理、建设、运行情况进行调度，及时更新数据；2015年、2016年连续两年安排专项资金，开展尾矿库 “专家会诊”工作，进一步完善了全省尾矿库基础台账，排查出全省共有182座头顶库。2015、2016年，我省按照国家总局的要求，立即开展了金属非金属矿山采空区普查工作，通过普查，基本掌握了全省采空区的基本情况，全省共计大约1.3亿立方米采空区。

实施方案5分。实施方案设计可行，安全生产应急救援体系建设全方位、全区域铺开；尾矿库突出重点地区采空区和石膏矿专项整治。

资金分配5分。省财政厅、原省安监局制定了《湖南省安全生产专项资金管理办法》(湘财企〔2015〕14号),对安全生产专项资金的安排原则、支持范围和使用管理进行了规范。

根据财政部资金预算指标，湖南省财政厅及时下达了湖南省2018年中央财政拨付的安全生产预防及应急专项资金预算指标2012万元。全部用于安全生产“一张图”建设、煤矿应急救援装备监控系统建设运行维护和非煤矿山隐患治理。绩效目标为安全生产“一张图”建设启动工程5项，非煤矿山尾矿库隐患治理16个，完成总量为1303.76万方的尾矿库隐患治理任务。

省内分解下达预算情况。湖南省安排安全生产“一张图”建设项目煤矿监控系统建设5个1000万元、化工园区监控系统建设240万元、非煤矿山尾矿库“头顶库”采空区隐患治理项目16个772万元，合计金额2012万元。

资金安排分配明细表如下：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 项目名称 | 拟采取治理方式 | 资金安排（万元） |
| 1 | 煤矿监控系统建设 | 建设、维护 | 1000 |
| 2 | 化工园区监控系统建设 | 建设、维护 | 240 |
| 3 | 浏阳市七宝山铜锌矿业公司塘窝里尾矿库 | 治理后闭库 | 40 |
| 4 | 浏阳枨冲黄金洞矿业有限公司尾矿库 | 提等改造和隐患治理 | 40 |
| 5 | 湖南三元矿业有限公司尾矿库 | 提等改造 | 20 |
| 6 | 衡阳县新雁矿业有限公司尾矿库 | 提等改造和隐患治理 | 90 |
| 7 | 耒阳群星矿业有限公司石山岭尾矿库 | 尾砂回采销库 | 20 |
| 8 | 城步水口寨尾矿库 | 隐患治理 | 40 |
| 9 | 邵阳市友伟有色金属公司牛场坪尾矿库 | 隐患治理 | 30 |
| 10 | 城步县金石铜矿哨洞底尾矿库 | 隐患治理 | 30 |
| 11 | 邵东县金众矿业开发公司（宏辉铁矿）  尾矿库 | 隐患治理 | 30 |
| 12 | 临湘正鑫尾矿库 | 隐患治理 | 40 |
| 13 | 湖南安化鑫丰矿业有限公司清塘尾矿库 | 隐患治理 | 60 |
| 14 | 湖南郴州汝城县茶山脚钨矿三期尾矿库 | 治理后闭库 | 80 |
| 15 | 沅陵县永兴锌业开发公司磨岩尾矿库 | 隐患治理 | 40 |
| 16 | 花垣县太丰矿山公司洞里尾矿库 | 隐患治理 | 112 |
| 17 | 湖南三立集团股份有限公司开支尾矿库 | 升级改造 | 80 |
| 18 | 花垣县吉达锰业有限责任公司尾矿库 | 隐患治理 | 20 |
|  | 合计 |  | **2012** |

按资金使用地区，资金分配明细表为：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 市州 | 金额  （万元） | 市州 | 金额  （万元） |
| 省本级 | 1240 | 益阳市 | 60 |
| 长沙市 | 100 | 郴州市 | 80 |
| 衡阳市 | 110 | 怀化市 | 40 |
| 邵阳市 | 130 | 湘西自治州 | 212 |
| 岳阳市 | 40 |  |  |
| **合计** | | **2012** | |

**(二)项目管理指标评价（得分25分）**

项目形象进度5分。截止2019年，专项资金支持的所有项目计划总投资为2012万元,累计完成投资为2012万元，总体项目形象进度为100%。

中央财政支付进度5分。截止2019年，中央财政累计下达预算为2012万元,中央财政资金支付到用款单位金额为2012万元，中央财政资金总体支付进度为100%。

资金使用5分。严格按照财政部、国家安全生产监督管理总局《关于印发（安全生产预防及应急专项资金管理办法）的通知》（财建[2016]280号）、《湖南省安全生产专项资金管理办法》(湘财企〔2015〕14号)的规定使用管理资金。各项目单位制定专项资金使用办法，专款专用，按照政府采购法和招投标法选用供应商，严格支付审批，严格按照合同条款支付相关款项。现场抽查项目中未发现有严重违法违规行为。

成立安全生产预防及应急工作领导小组3分。省应急厅严格按照财政部、应急部的规定要求成立了安全生产预防及应急工作领导小组，并制定了相应的配套保障措施。

建立工作简报制度2分。省应急厅严格按规定建立工作简报制度，并向应急部、财政部报送。

财政预算公开3分。湖南省财政及以下各级财政部门严格按规定在一定范围内公开财政预算信息。

制度文件公开2分。省应急厅及以下各级应急局相关部门严格按规定在一定范围内公开相关制度文件。

项目资金专款专用，资金使用率高，监控建设资金和隐患治理资金使用都有准确的使用目标。

**(三)项目产出指标评价（得分35.16分）**

**（1）项目完成数量。**

安全生产“一张图”建设项目煤矿、化工园区监控系统建设5个，安全生产风险控制体系系统建设一直在持续进行中。项目实施缓解了部分单位的资金压力，使得各单位的应急救援能力得到不断加强。提等改造和隐患治理，申报重点尾矿库治理项目，带动了地方配套资金与企业自筹治理资金，有效推进了尾矿库隐患治理工作，本次16座尾矿库隐患得到了有效治理。

**（2）项目完成质量。**

经抽查已经完成的项目，全部验收合格，其他已完成项目均完成整治 ，并将组织验收。有效的保障了人民生命财产安全,取得了良好的社会效益。

**（3）项目实施进度。**

安排16座尾矿库隐患治理，已全部完成；安全生产“一张图”建设项目5个，煤矿、化工园区监控系统建设历年都在持续进行中。

**（4）项目成本节约情况。**

2018年全省安全生产预防及应急专项项目在实施过程中，均严格制定项目概（预）算，努力控制成本。

**(四)项目效果指标评价（得分18分）**

**①经济效益（投入撬动比例）**

安全生产资金的设立以及持续投入，对安全生产应急救援、安全生产监管能力建设、事故隐患排查治理、安全生产预防控制体系建设和安全技术研究与推广等安全生产重点工作起到了积极推进作用。中央财政实际到位2012万元，中央财政资金、地方财政资金和社会实际到位资金共同发挥作用，取得了良好的经济效益。

**②可持续影响（安全生产预防控制体系建设）**

湖南省自2014年起设立省级安全生产专项资金，专项资金由省财政预算安排持续投入，截止2018年年底已建立覆盖省市县各级的安全生产预防控制体系，安全生产可持续机制已基本建立。为安全生产监管监察工作提供智能支持和决策支持，对推进精准安监，减少安全生产事故具有重大的战略意义。

**③项目相关满意度。**通过满意度调查的结果反映了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。经抽查，项目所在地政府、企业及人民群众对项目实施的满意度均在90%以上。

四、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，中央财政安全生产专项资金绩效目标完成好，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，但仍有个别项目实施进度滞后，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2018年中央财政安全生产专项资金使用绩效得分为93.16分，绩效等级为“优”。

五、成效及经验总结

项目实施带来了良好的社会效益和生态效益。安全生产“一张图”项目的建设，尤其是国家安全生产综合信息平台项目的实施，统一了平台，融合安全生产业务，降低系统部署的难度，提高系统灵活程度，适应安全生产监管监察业务需求，基本满足基层监管执法人员的要求；可扩大信息覆盖范围，实现各级安全监管监察机构信息互联互通，让安全监管监察工作落地；可深入挖掘安全监管信息，立体展现监管业务。

通过头顶库及采空区隐患整治，我省尾矿库安全系数进一步得到提升，重点矿区采空区初见成效。2019年，全省尾矿库经受住了汛期暴雨洪水及灾害性极端天气的考验，实现了不漫坝、不垮坝、不死人的治理工作目标，确保了尾矿库下游居民生命财产安全，有效保护了生态环境。全省各地下矿山未发生重大采空区坍塌事故。

六、下一步改进措施

绩效目标基本完成，下一步改进措施。

**1．提高招标工作效率。**建议针对需要招投标的采购项目，由上级单位统一实施招投标，或者建立服务单位库，资源共享，提高招标工作效率。

**2．加强项目全过程管理。**省、市州、县市区主管部门通过对项目的全过程管理,通过项目申报、项目资金使用、项目验收等过程管理，提高项目完成效率。

**3．优化政府采购流程和项目开工审批流程。**加快政府采购进度,优化政府采购流程和项目开工审批流程，缩短项目实施周期。

七、政策建议

1．资金不足是我省“头顶库”、采空区、尾矿库治理的主要制约，建议中央财政资金给予重点支持。

我省是矿业大省，又是有色金属之乡，由于我省矿山开采历史悠久、人口稠密等特殊省情，造成采空区数量多、空间大，尾矿库“头顶库”数量多。大部分“头顶库”下游情况复杂，很多库由于当时条件所限，在建设时没有正规设计或没按设计施工，经过前期治理，虽安全系数得以大幅提升，但选址不当、下游情况复杂等先天不足的问题没有得到彻底根治，加之近几年矿产品市场行情低迷，很多库处于停用状态、矿山处于停工状态，治理资金不足的问题依然是制约我省“头顶库”与采空区治理的主要问题，建议中央财政资金给予重点支持。

2．由于项目立项及招投标手续过于复杂，所需要的相关材料多，制约了项目实施进度和项目的经济合理性。项目绩效考核建议考虑项目实施的经济规模及程序等因素。

附件：湖南省2018年中央财政安全生产预防及应急专项资

金绩效目标自评表

附件

2018年中央财政安全生产预防及应急

专项资金绩效目标自评表

（2018年度）

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 项目名称 | | 2018年安全生产预防及应急专项资金 | | | | |
| 实施单位 | |  | | 省级主管部门 | 湖南省应急管理厅 | |
| 资金情况（万元） |  | | 预算数 | 执行数 | | 执行率 |
|  | |  |  | |  |
|  | |  |  | |  |
| 中央补助 | | 2012 | 2012 | | 100% |
|  |  | |  |  | |  |
| 年度总体目标 | 设定目标 | | | 全年实际完成情况 | | |
| 安全生产“一张图”建设启动工程5项，非煤矿山尾矿库隐患治理16个，完成总量为1303.76万方的尾矿库隐患治理任务。 | | | 安全生产“一张图”建设启动工程5项，非煤矿山尾矿库隐患治理16个，完成总量为1303.76万方的尾矿库隐患治理任务。 | | |
| 绩效指标 | 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 年度指标值 | 全年完成值 | 未完成原因和改进措施 |
|  |  | 2、非煤矿山尾矿库隐患治理 | 1303.76万m³ | 1303.76万m³ |  |
| 4、安全生产“一张图”启动工程 | 5个 | 5个 |  |
| 说明 | 无 | | | | | |
| 注： |  |  |  |  |  |  |
| 1、定量指标，资金使用单位填写本地区实际完成数。财政和主管部门汇总时，对绝对值直接累加计算，相对值按照资金额度加权平均计算。 | | | | | | |
| 2、定性指标根据指标完成情况分为：全部或基本达成预期指标、部分达成预期指标并具有一定效果、未达成预期指标且效果较差三挡，分部按照100%-80%（含）、80-60%（含）、60-0%合理填写完成比例。 | | | | | | |
| 3、资金使用单位按项目填报，主管部门和财政部门汇总时按区域绩效目标填报。 | | | | | | |