



2018 年特种作业考核费绩效评价报告

预算单位：上海市安全生产科学研究所

主管部门：上海市安全生产监督管理局

委托单位：上海市安全生产科学研究所

评价机构：上海浩丞管理咨询有限公司

二零一九年六月

目 录

摘 要	3
● 概述	3
● 评价结论	3
● 问题和建议	4
前言	5
一、项目基本情况	5
(一) 概况	5
1、项目设立背景	5
2、项目设立目的	5
3、项目资金及使用情况	6
4、项目管理情况	7
5、项目实施情况	12
(二) 绩效目标	13
1、总目标	13
2、年度目标和绩效目标	13
二、绩效评价工作情况	13
(一) 绩效评价目的	13
(二) 绩效评价原则、依据	14
1、评价原则	14
2、评价依据	14
(三) 绩效评价工作方案制定过程	15
(四) 数据采集方法及过程	15
(五)、绩效评价报告形成过程	15
三、评价结论和绩效分析	16
(一) 评价结论	16
(二) 绩效分析	16
1、项目决策	16
2、项目管理	17
3、项目绩效	18
四、主要业绩和经验	22

五、存在的问题和建议	22
（一）存在的主要问题	22
（二）建议和改进措施	23

摘要

● 概述

“特种作业考核费”项目是经常性项目，根据《安全生产法》、《安全生产资格考试与证书管理暂行办法》、《特种作业安全技术培训考核管理规定》相关法律法规设立，目的是规范从事“特种作业”工作人员的安全技术考核工作，通过建立标准化考试程序，保障从业人员能具备必要的实务知识和操作技能，提高作业人员的安全意识和安全技术水平。

项目实施内容是组织开展上海地区特种作业资格考试工作，目前含电工作业、焊接与热切割作业、高处作业、制冷与空调作业、煤气作业，对通过考核成绩合格的人员发放相应证书。项目预算和实施单位是上海市安全生产科学研究所（以下简称“市安科所”），2018年度预算总额为1,074.37万元，实际支出1,065.76万元，预算执行率99.20%。

● 评价结论

经独立评价，2018年特种作业考核费项目绩效得分为86.76分，评价等级“良”。

项目实施后取得了较好成绩：（1）管理措施方面，建立自上而下的垂直管理模式，从市安监局-市安科所-各考试点职责分工明确；制定项目管理制度，以文件形式固化，形成上海地区规范的考试管理流程；建立对考试点、环境及设施设备的标准化管理，为计算机机考执行提供软硬件保障。（2）业务执行方面，严格落实考试制度，考试流程执行较规范。监考人员均佩戴监考工作证，做到了持证上岗；现场监考与远程视频监控相互结合，起到考场震慑作用；市安科所积极履行监管职责，对区县考试点开展飞行检查和专项检查，现场指导和规范考试秩序。学员实行教考分离，考试系统对接国家总局，执行国家题库与上海题库8:2比例。（3）产出效果方面，2018年度有233,158人报名参加特种作业资格考试，考试安排率100%，其中191,309通过考试，通过率为82.05%整体较上年度有提升；考核发证及时、考点设备完善、计算机性能良好满足考试需求；凡查出的考试违纪事件及时予以处置，考生综合满意度达到93.93%。

● 问题和建议

存在问题：

1. 个别考试点考务管理不够严谨，影响考试结果公允性

个别考试点履行考务管理职责不力，存在监考人员缺勤、考生代考、考试数据异常的情况。比如，奉贤区育秀培训中心、上海智能消防学校考试点发现有考生冒名顶替（代考），而监考人员未予查出；又如，个别考点存在一次考试合格率低，而随后开展的二次补考合格率近 100%，不符合常规。考务人员履职不到位，会直接影响考试结果公允性和持证人员特种作业安全，也会产生不良的社会影响。

2. 考试点监考记录不够统一，缺少信息化汇总和上报手段，不便于统计管理

目前考试点对监考记录的方式各有不同，缺少信息化汇总和上报机制，不便于市考试机构进行统计和分析，尤其是考场违纪情况、处置情况等信息记录不完整，影响项目管理和评价判断。

针对上述问题，建议市安科所继续做好对各考试点的指导工作，加强考务监督检查和数据分析，以提升监管效率。具体如下：

1. 严格考务监管，增加检查频次，绩效挂钩

进一步加强对考试点的考务监管，完善巡查机制。（1）建立月度巡查和随机检查，确保每个考试点每年巡查 1-2 次；（2）制定巡查打分表。明确检查内容、考核指标和打分方式，使得考核结果直观反映，便于横向比较；（3）将考核结果与考核费用进行绩效挂钩，除了常规的“整改”措施外，增加经济制裁；（4）定期组织监考人员培训，重视道德素养和责任感、使命感。

2. 统一监考记录，加强数据分析和应用，提升管理效率

进一步加强数据管理，统一表式，分析应用。（1）统一监考记录和违纪处置记录的格式性要求；（2）考试点应按月统计相关记录，上报市考试机构备案；（3）市考试机构按月汇总数据，同时结合考试系统数据，进行异常分析。重点关注考试一次/二次考试通过率对比；各考试点通过率高低横向比对；考试点与培训点同一性比对。将比对结果存在异常的考试点，列入巡查、检查名单中。

前言

根据上海市财政局对市级预算单位开展专项支出绩效评价的工作要求，受上海市安全生产科学研究所委托，上海浩丞管理咨询有限公司对 2018 年度“特种作业考核费”项目进行绩效评价。

正文

一、项目基本情况

（一）概况

1、项目设立背景

项目主要依据《安全生产培训管理办法》（国家安全生产监督管理总局令第 44 号）、《安全生产资格考试与证书管理暂行办法》（安监总培训[2013]104 号）、《特种作业人员安全技术培训考核管理规定》（国家安全生产监督管理总局令第 30 号）等文件要求而设立，实施内容是为特种作业人员提供上海地区的考试，并对考试合格人员发放相关证书。

特种作业是指容易发生人员伤亡事故，对操作者本人、他人及周围设施的安全有重大危害的作业，直接从事特种作业的人员称为“特种作业人员”。目前上海市安全生产监督管理部门所承担的考核发证的特种作业工种主要有电工作业、金属焊接与热切割作业、制冷与空调作业、高处作业、煤气作业等。根据相关规定，上述特种作业人员必须经过专门培训，并取得特种作业资格方可上岗作业，特种作业操作证每 3 年须复审 1 次。

本项目设立程序符合上海市财政局对部门预算和专项资金的立项要求，项目预算单位为上海市安全生产科学研究所，经申请已取得 2018 年度预算批复，项目资金专门用于特种作业考试相关的考核费用支出。

2、项目设立目的

项目设立目的是规范从事特种作业工作人员的安全技术考核工作，通过建立

和完善必要的考核环节，保障从业人员能具备必要的实务知识和操作技能，提高作业人员的安全意识和安全技术水平，从而尽最大可能地预防伤亡事故。

3、项目资金及使用情况

(1) 经费来源、用途、支付方式

项目经费由市级财政承担，全部用于特种作业考试相关的费用，主要有考核费、制证费。根据支出内容的不同，资金拨付有两种方式：属于政府采购范围的，经过招投标（或集市采购）流程签订合同后，由财政直接拨付；其他费用由预算单位自主拨付，即根据实际使用需求，经内部付款审核后，自行对外拨付。

(2) 2018 年预算安排及执行情况

2018 年度预算安排 1,074.37 万元，实际支出 1,065.76 万元，预算执行率 99.20%。

序号	支出内容	预算安排	实际支出	执行率
1	考核费	9,000,000.00	8,995,140.00	99.95%
2	证书制作费	768,500.00	735,775.00	95.74%
3	设备购置	14,000.00	13,900.00	99.29%
4	其他支出	961,200.00	912,771.33	94.96%
	合计	10,743,712.00	10,657,586.33	99.20%

●考核费：即考点费用，是指在电工作业、金属焊接与热切割作业、制冷与空调作业、登高作业四项理论考试和实际操作考试，支付给各考试点的考务费。支付标准为 60 元/人/次，支付数量按实际考试人次计算，资金按月结算，跨月支付。2018 年考核费用实际结算期为 2017 年 12 月至 2018 年 11 月。考核费预算与执行差异是由于年度报名考试人次存在不确定性，无法完全准确估算造成。

●证书制作费：指制证过程中消耗的主要素材，包括 IC 卡和打印耗材，采用集中采购方式购入。

●设备购置费：指用于制证的打印设备，本年计划购入 IC 卡打印机一台。

●其他支出：指与本项目相关的其他费用，包括制证耗材、异地巡考、考场维护费、专家咨询政策研究及绩效评价等费用。

(3) 近三年项目预算及支出情况

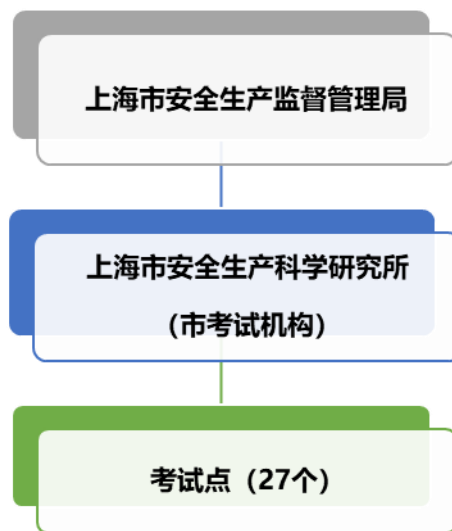
所属年份	年初预算批复金额	调整预算金额	实际支出数	执行率(%)
2015	1,209.97		867.91	71.73%
2016	1,075.28		776.91	72.25%
2017	1,056.45	1,035.45	1,004.96	97.06%

4、项目管理情况

项目实施多年，已形成常态化管理。项目组织管理架构、实施流程、主要管理制度如下：

(1) 组织分工

项目主要涉及三个职能部门，自上而下形成直线型管理模式：



- ①上海市安全生产监督管理局是项目主管单位，主要职责是政策制定、监管指导、对市区考试机构（考试点）资格管理。
- ②上海市安全生产科学研究所是项目预算和实施部门，亦是市安监局授权的市级考试机构。主要职责是全面落实上海市区域内的特种作业考试管理工作，并对考试点进行业务指导和监督管理。日常考核发证工作开展由市安科所考核发证室主持，具体包括考试流程制定、考试日程安排、远程监考和质量监管、制证发证管理等方面。
- ③考试点主要负责执行日常考试工作，包括考前资料准备、考生信息核对、考场监考人员安排、考场秩序维护和考试情况上报等，目前全市共有 27 个特种作业考试点。

(2) 制度情况

本项目是根据国家安全监管总局和上海市安全生产监督管理局相关文件设立的，项目制度主要以国家、市安监局发布的制度文件为标准和实施依据。同时，结合实际操作和业务管理需求，市安科所进行了细化、补充和完善，作为本市操作规范，内容涵盖特种作业考试报名、考场管理、领证发证、专项资金管理等活动环节。目前执行中的制度主要有：

①业务管理制度

- 《特种作业人员安全技术培训考核管理规定》（国家安全生产监督管理总局令第30号）；
- 《安全生产培训管理办法》（国家安全生产监督管理总局令第44号）；
- 《安全生产资格考试与证书管理暂行办法》（安监总培训〔2013〕104号）；
- 《上海市安全生产培训考核考场规则》、《上海市安全生产培训考核监考人员职责》（上海市劳动保护科学研究所 沪劳科所〔2005〕14号）
- 《上海市特种作业人员安全生产资格考试点管理办法》（上海市安全生产科学研究所编写）
- 《考核发证室工作流程》（上海市安全生产科学研究所 考核发证室）
- 《市安全监管局关于进一步做好本市安全生产培训考试考核工作的通知》沪安监宣培【2016】31号

②资金管理制度

- 《上海市物价局、市财政局关于核定本市部分特种作业人员安全技术考试费等有关问题的通知》（沪价费〔2008〕001号）；
- 《上海市安全生产科学研究所财务管理制度》（上海市安全生产科学研究所2010.8.9制定）（包含：《预算管理制度》、《预算资金和专项资金管理制度》）

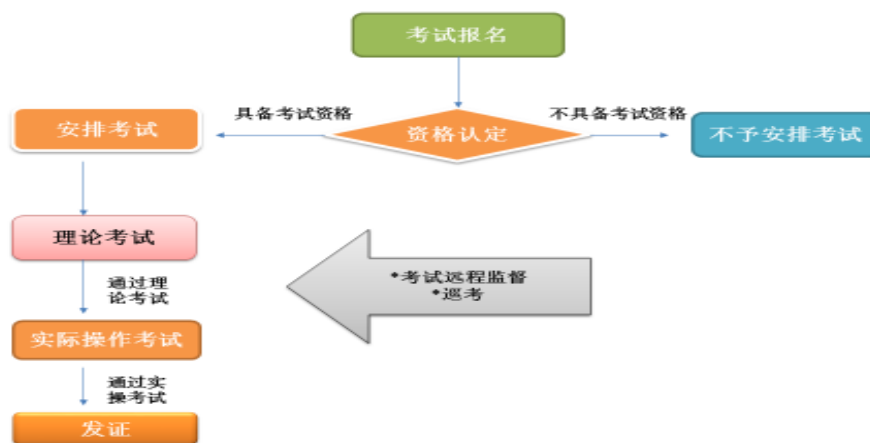
(3) 主要实施标准和考核发证流程

①考核的对象、内容和方式

特种作业考核针对电工作业、焊工作业、制冷与空调作业及高处作业四项工种开展。考试类型分为理论考试和实际操作考试，其中理论考试采用计算机无纸化考试，两个模块均通过者认定为考试合格，方可发放证书。

②考核发证一般流程

目前，考试流程已实现信息化、无纸化，考试报名、考试日程安排、考场分派、考试成绩公布、发证通知等工作全部通过“上海市安全生产资格考试管理系统”统一网上操作和管理。实施流程如下：



- 考试报名：由各培训机构登陆网上系统，进行考试报名登记；
- 考试安排：由考试系统自动编排，生成考试日期、考场场次；
- 现场考试：统一采用计算机机考，考题随机生成。各考点指派专门人员负责现场监考；市安科所对各考场考试情况实施远程视频监控并录像，以协助现场监考人员公共维护考场秩序。发现有考场违规情况的立即电话通知现场监考人员进行及时处置。考试结束后，监考人员需做好考场记录和视频监控记录。
- 考试成绩公布：考试结束后当场公布考试成绩；
- 通知发证：通过考试成绩合格人员，自考试成绩公布 20 个工作日后，通知发证，领证工作由各培训机构代办。

③考题配置和考试合格标准

计算机机考环节采用的考题初训约 80%来源国家题库、约 20%来源于上海市题库，复训约 50%来源国家题库、约 50%来源于上海市题库，考题类型为是非题、单项及多项选择题，考试时间为 100 分钟，满分为 100 分，80 分以上为合格。考试不合格的允许当场补考一次。

④考试机构资质和设备配置标准

2018 年全市共有特种作业考试点 27 个，应具备的设施、设备标准如下：

- 配备不少于 5 名考务工作人员
- 办公场所面积不少于 40 平方米
- 设置不少于 1 个计算机考试考场，每间计算机考场要求至少安装两台网络摄像头，同时接入国家监控平台，网络接入应当配备不小于 2 兆的光纤；考试用计算机不少于 30 台
- 设置公示板，公布考试点管理规定、考试规则、考试科目时间表、考生注意事项等

⑤考试违纪管理

- 考生违反考试纪律行为

考生违纪行为是指携带违禁物品进入考场、吸烟喧哗、未经允许离开考场、考试期间各种作弊行为、伪造证件、冒名顶替等。

考生有上述违反考试纪律行为的，视其情节、后果，分别予以口头警告、责令离开考场并取消本考场考试成绩、一年内不得报名参加考试，并在一定范围内公告。

- 监考人员违反考试纪律行为

监考人员违纪行为是指：擅自改变考试开始或结束时间、纵容或参与他人作弊、未认证履行职责造成考场秩序混乱或出现较大范围作弊、利用考试工作之便索贿、受贿等。

监考人员有上述情形的，停止其参与考试工作，并视情节轻重给与或者建议所在单位给与相应处分，直至开除或者解聘；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

- 考试点违反考试纪律行为

考试点违反考试纪律行为是指：以不正当手段协助他人取得考试资格；未认真履行职责，考场存在安全隐患，考试准备工作不到位；协助考生作弊、参与考场内外串通作弊等。

考试点有上述情形，视情节轻重给与警告并责令改正，直至取消考试点考试资格，构成犯罪的，依法追究相关人员刑事责任。

⑥考场监考人员职责

- 监考人员由考试点安排，监考时佩戴统一制发的工作证件
- 严格执行考试程序，严肃考场纪律，发现异常情况要及时处理并报告考试机构
- 严格核查考生准考证及规定的其他证件
- 监督考生按规定考试，制止考试违纪行为
- 考试结束，组织核对、纪录和整理考试情况

⑦考场监考人员配置情况

2018年全市共有特种作业考试点27个，各考点的监考人员配置情况如下：

序号	考点名称	单位名称	理论计算机考试		实际操作	
			专职监考 人员数	兼职监考 人员数	专职考评 人员数	兼职考评 人员数
1	虹口考点	上海虹口安全生产技术服务事务所	6	3	4	11
2	沪东考点	上海市浦东沪东中华职业技能培训中心	9	3	12	2
3	上船考点	上海市浦东上船职业技术学校	6	12	8	21
4	金山考点	理论考点：上海市金山区安全生产协会 实际操作：金山新起点学校	3	3	4	13
5	浦东新区第三考点	上海市浦东新区安全生产培训中心	21	15	3	3
6	奉贤考点	奉贤区职业培训学校	6	6	2	4
7	闵行考点	上海交通大学农业与生物学院安全生产培训中心	12	3	10	0
8	长兴考点	上海江南职业技能培训中心	15	0	17	0
9	宝钢考点	宝钢人才开发院	6	18	4	35
10	静安智能消防考点	上海智能消防学校	12	0	12	3
11	松江茸欣考点	上海茸欣职业技术培训中心	16	0	11	14
12	自仪考点	上海工业自动化仪表研究院	3	4	0	3
13	嘉定汽车城考点	上海国际汽车城人才培训学院	6	10	6	7
14	中冶宝钢考点	上海中冶宝钢技术职业技能培训中心	6	12	11	11
15	青浦鹤群考点	上海青浦区鹤群科技培训中心	6	0	5	0
16	上菱考点	上海上菱安全技术培训中心	14	6	18	30
17	吴泾考点	上海吴泾特种作业安全培训站	4	14	5	14
18	东捷考点	上海东捷建设（集团）有限公司	1	5	1	5
19	电力育才考点	上海育才电力科技发展有限公司	30	0	16	10
20	嘉定现代考点	上海嘉定现代科技专修学院	5	0	6	2
21	交通考点	上海现代交通建设发展有限公司	5	0	2	4
22	申电考点	上海市杨浦区申电进修学校	52	0	18	27
23	久隆考点	上海市久隆电力进修学院	7	0	5	5
24	能企考点	上海能企教育科技有限公司	6	0	0	15
25	逸炫考点	上海逸炫科技有限公司	3	1	5	2
26	振欣考点	上海金山区振欣职业技能培训中心	6	0	5	5

序号	考点名称	单位名称	理论计算机考试		实际操作	
			专职监考 人员数	兼职监考 人员数	专职考评 人员数	兼职考评 人员数
27	安科所考点	上海市安全生产科学研究所	6	4	5	2

5、项目实施情况

(1) 年度总体计划安排与工作落实情况

2018 年特种作业考核均按照考核发证流程循序渐进开展，进度安排和执行情况汇总如下：

序号	主要环节	业务描述	计划进度安排	执行情况	
				完成进度	说明
1	考试报名	网上报名、资格审核	1-12 月循序开展	完成	由培训点代理网上申请，资格审核后予以报名
2	考试准备	考试日期、考场次确定	1-12 月循序开展	完成	系统安排，考试安排率 100%
3	考试	监考、视频远程监控、巡考	1-12 月循序开展	完成	考试点监考人员到位率 100% 远程监控覆盖率 100% 外地巡考率 100%
4	发证	制证和发证	1-12 月循序开展	完成	按时制作（10 天内完成），发证及时率 100%

(2) 项目完成业绩情况

2018 年参加考试 233,158 人，考试通过 191,309 人，发证 191,309 人。考试通过率 82.05%（191,309/233,158），发证率 100%（191,309/191,309）。

表. 2018 年度特种作业考试报名、发证情况明细表

序号	特种作业分类	特种作业工种	参考人数	考试通过人数	发证人数
1	电工作业	低压电工作业	83,051	70,837	70,837
		电力电缆作业	662	467	467
		电气试验作业	845	626	626
		防爆电气作业	400	354	354
		高压电工作业	33,451	26,789	26,789
		继电保护作业	822	605	605
2	金属焊接与热切割作业	焊接与热切割作业	78,473	62,496	62,496
		冶金（有色）生产安全-煤气作业	3,274	1,778	1,778
3	制冷与空调作业	制冷与空调作业	5,899	6,047	6,047
		制冷与空调设备安装修理作业	998	409	409
		制冷与空调设备运行操作作业	957	495	495
4	登高作业	电力、通信高处安装维修	10,209	9,865	9,865
		架子工	4,595	4,570	4,570
		墙面装饰维修清洗	2,623	2,512	2,512

序号	特种作业分类	特种作业工种	参考人数	考试通过人数	发证人数
		施工升降机装拆	63	59	59
		登高架设作业	737	499	499
		高处安装、维护、拆除作业	6,099	2,901	2,901
	合计		233,158	191,309	191,309

（二）绩效目标

1、总目标

规范特种作业资格考试及证书管理工作，保障从业人员能具备必要的实务知识和操作技能，提高作业人员安全意识和安全技术水平，为全市安全生产工作提供基础保障。

2、年度目标和绩效目标

规范落实特种作业考核的发证管理工作，考试安排率 100%、制证发证及时、考题设置规范，监考执行有效。细化绩效目标如下：

表. 2018 年度绩效目标细化表

目标类型	目标名称	目标值	依据
产出数量	考试安排率	100%	计划目标
	考核发证人次（应发实发率）	100%	计划目标
产出质量	监考人员出勤率	100%	制度规定
	计算机机考率	100%	制度（应知考试计算机机考）
	监考有效性	100%	计划目标
产出时效	制证发证及时率	及时	制度（自考试成绩公布 20 个工作日）
社会效益	考题配置达标率	100%	制度 （初考上海:全国=8:2/复审上海:全国=5:5）
	教考分离执行率	100%	制度规定
	考点设施完整率	100%	制度规定
	投诉、违纪事件处置及时率	100%	计划目标
	考试通过率	85%	计划目标

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

评价主要目的是反应项目经费落实情况、考试执行管理情况和执行效果。评

价关注重点有：（1）资金的执行效率，资金的投入是否必要，使用与管理是否合规；（2）考试管理是否规范。考试方式和考试流程设计是否科学统一，监考过程是否有效，能否保证考试结果的公允；市考试机构对考试点是否建立了必要的指导和监管；对违反考场规定组织考试或参与取证的单位和人员，是否进行严肃处理；（3）项目效益是否得到体现，通过加强监管、规范考试管理，特种作业人员的安全意识和安全技术水平是否得到提高，对其日常从事安全生产工作是否有切实的帮助作用。同时，通过绩效评价来总结经验和教训，发现亮点和问题，为今后进一步完善安全生产资格考试与发证管理工作提供意见、建议和参考。

（二）绩效评价原则、依据

1、评价原则

根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》、《上海市财政支出绩效评价管理暂行办法》（沪府办发[2011]1号）和《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩[2014]22号）相关规定，本次绩效评价秉承科学规范、公平公正、分级分类、绩效相关等原则，按照从投入、过程到产出、效果和影响力的绩效逻辑路径，结合2018年特种作业考核费项目的实际开展情况，运用定量和定性分析相结合的方法。

2、评价依据

本次绩效评价所依据的主要政府文件包括：

- 《关于印发〈上海市预算绩效管理实施办法〉的通知》（沪财绩[2014]22号）
- 《安全生产培训管理办法》（国家安全生产监督管理总局令第44号）；
- 《国家安全监管总局关于废止和修改劳动防护用品和安全培训等领域十部规章的决定》（国家安全生产监督管理总局第80号令）
- 《安全生产资格考试与证书管理暂行办法》（安监总培训〔2013〕104号）；
- 《上海市安全生产培训考核考场规则》、《上海市安全生产培训考核监考人员职责》（上海市劳动保护科学研究所 沪劳科所〔2005〕14号）
- 《上海市特种作业人员安全生产资格考试点管理办法》（上海市安全生产科学研究所编写）
- 《考核发证室工作流程》（上海市安全生产科学研究所 考核发证室）

- 《关于规范本市安全生产培训收费行为的通知》（沪安监管法规[2008]49号）
- 《上海市安全生产科学研究所财务管理制度》（上海市安全生产科学研究所 2010.8.9 制定）

（三）绩效评价工作方案制定过程

评价小组在了解项目实施背景，获取 2018 年立项和绩效目标申报表、业务实施流程、管理制度、招投标和合同、财务数据等基础资料后，分析了项目特点、管理要素和产出效果目标，继而构建评价指标体系、确定社会调查维度、编制调查问卷，形成初步工作方案。期后与预算单位（委托方）沟通、讨论方案和指标的可行性，经双方共同确认后，作为本次评价执行依据。

（四）数据采集方法及过程

数据采集是通过发放数据采集表、开展问卷调查和访谈、现场勘察核对来实现，并应用数据复核计算、分析性符合等方式对信息进行验证。

- （1）数据采集填报：2019 年 5 月 17 日-27 日、6 月 2-8 日，由上海市安全生产科学研究所根据基础数据调查表及所需提供的资料清单、补充清单，进行自行填报和资料准备，包括业务数据和财务数据；
- （2）社会调查：2019 年 6 月 6 日-2019 年 6 月 12 日，评价小组在预算单位协助下分别对区县考试点、考生开展满意度问卷调查，对相关部门业务负责人进行访谈（市安科所），获取项目实施情况和社会反馈信息；
- （3）现场核查核对：2019 年 6 月 6 日-2019 年 6 月 12 日，评价小组分别前往项目单位现场查阅项目资料和管理痕迹记录，核查核对已提供的业务数据与财务数据，并应用数据复核计算、分析性符合等方式对信息进行必要的验证。
- （4）统计资料分析：2019 年 6 月 17 日-2019 年 6 月 21 日，评价小组对回收的数据资料、问卷、会议记录，进行汇总统计，通过整理分析后将信息归集到评价工作底稿，从而形成初步评价结论。

（五）、绩效评价报告形成过程

评价小组根据调研、分析结果编制了评价报告，经内部审核、征询相关业务

科室负责人意见后，向市安科和专家提交报告初稿，接受评审。2019年6月25日获取专家评审意见回函后，评价小组对报告内容进一步修改和完善，最终于2019年6月27日出具正式报告。

三、评价结论和绩效分析

（一）评价结论

运用由评价小组制定的指标体系及评分标准，经过数据采集、问卷调查及访谈程序，对2018年度特种作业考核费项目绩效进行客观评价，最终评分结果：总得分为86.76分，评价等级“良”。

指标	A.项目决策	B.项目管理	C.项目绩效	合计
权重	10	32	58	100
得分	9	27.5	50.26	86.76
得分率	90.00%	85.94%	86.66%	86.76%

（二）绩效分析

1、项目决策

项目决策指标总分10分，得分9分。共设置2个二级指标，战略目标适应性考察项目与预算部门目标、职能的适应性；立项合理性是对项目立项依据、绩效目标设定的考察。

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分
A 项目决策	A1 目标适应性	A11 项目与预算部门目标的适应性	3	3
	A2 立项合理性	A21 立项依据的充分性	3	3
		A22 绩效目标的合理性	4	3
合计			10	9

A11 目标适应性，权重3分，得分3分

项目目标适应性好。落实《中华人民共和国安全生产法》、《上海市安全生产条例》、国家安监总局《安全生产资格考试与证书管理暂行办法》相关规定，向本市特种作业人员提供考核培训工作，与市安科所、市安监局的职能完全相符。

A21 立项依据充分性，权重3分，得分3分

项目立项依据充分。完全遵循《安全生产培训管理办法》（国家安全生产监督管理总局令第44号）、《安全生产资格考试与证书管理暂行办法》（安监总培训〔2013〕104号）等国家级文件要求实施。

A22 绩效目标的合理性，权重4分，得分3分

项目绩效目标质量较好。已建立了较为完整的目标体系，但效果类指标略有欠缺，定性判断为主，不足以全面反映项目实施效果。有些指标因统计数据缺乏而影响其应用，比如复训覆盖率（年度复训人数/本市从业人员应复训人数）、本市持证上岗率，今后随着从业人员数据联网、统计质量的提高，还需逐步完善。依据评分标准，本指标扣1分。

2、项目管理

项目管理指标总分32分，得分27.5分。共设置3个二级指标，从投入管理、财务管理、实施管理三个方面进行考察。

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分
B 项目管理	B1 投入管理	B11 预算编制合理性	4	4
		B12 预算执行率	4	4
	B2 财务管理	B21 财务管理制度健全性	2	2
		B22 资金使用合规性	5	5
	B3 实施管理	B31 项目计划合理性	3	1.5
		B32 项目管理制度健全性	4	3
		B33 制度执行有效性	10	8
合计			32	27.5

B11 预算编制的合理性，权重4分，得分4分

预算编制合理性高。项目预算内容与项目相关，编制流程规范，申报和审批程序合规。预算标准来源于政策依据、市价比较，因经常性项目故数量估算有可参考的历史数据，预算编制方式合理。

B12 预算执行率，权重4分，得分4分

预算执行率高。2018年项目预算总体执行率为99.20%，高于95.00%目标值，且较2016、2017年不足75%预算执行率提高明显。

B21 财务管理制度健全性，权重2分，得分2分

项目财务管理制度健全，依据上海市安全生产监督管理局、上海市物价局《关于规范本市安全生产培训收费行为的通知》（沪安监管法规[2008]49号）、安科所建立了《上海市安全生产科学研究所财务管理制度》（上海市安全生产科学研究所2010.8.9制定），包含《预算管理制度》、《预算资金和专项资金管理制度》，财务制度健全，与本项目相适用。

B22 资金使用合规性，权重5分，得分5分

项目资金使用合规性良好。经核查安科所财务账册和凭证记录，资金用途与预算申报相一致，支付审批手续齐全，金额与合同相符，未见不符情况。

B31 项目计划合理性，权重 3 分，得分 1.5 分

项目为经常性项目，围绕考核、发证已建立了较标准化的操作流程，形成常态化管理。但评价过程预算单位未能提供书面年度工作计划，且缺少年度“飞行检查”频次、时间的具体计划，不够完善。根据评分标准，本指标扣 1.5 分。

B32 项目管理制度健全性，权重 4 分，得分 3 分

项目管理制度和措施比较完善，能够保障考试流程的公允性、可控性，不足之处是对区县考点考场记录要求缺少明确规定，不够统一和规范，影响数据回收和统计。根据评分标准，本指标扣 1 分。

B33 制度执行有效性，权重 10 分，得分 8 分

评价小组对各项制度执行情况进行了痕迹抽查，发现现场监考人员数量符合制度规定、资格上均具有监考证，但日常监考中查处违纪记录存在缺失，档案保管完整性待进一步提高。根据评分标准扣，本指标扣 2 分。

3、项目绩效

项目绩效指标总分 58 分，得分 50.26 分。共设置 4 个二级指标，从产出、结果、社会评价和可持续性四个方面进行考察。

(1) 项目产出

二级指标	三级指标	权重	得分
C1 项目产出	C11 考试安排率	3	3
	C12 计算机机考率	3	3
	C13 监考人员出勤率	3	2
	C14 监考有效性	5	2
	C15 考核发证人（应发实发率）	3	3
	C16 制证发证及时率	3	3
合计		20	16

C11 考试安排率，权重 3 分，得分 3 分

经核查，2018 年度特种作业资格考试共有 233,158 人报名考试，参考人员通过考试系统自动编排，生成考试日期、考场场次，考试安排率为 100%，符合项目规范，根据评分标准本指标得满分。

C12 计算机机考率，权重 3 分，得分 3 分

经核查，2018 年度特种作业资格考核考点数为 27 个，所有考点设置计算机考场，“应知考试”机考率为 100%，符合项目管理规定，根据评分标准本指标得满分。

C13 监考人员出勤率，权重 3 分，得分 2 分

核查监考记录和区安科所 2018 年“飞行检查”记录，发现奉贤区育秀培训中心在 2018 年 7 月 26 日的考试场次中，存在监考人员缺席情况。根据评分标准，本指标扣 1 分。

C14 监考有效性，权重 5 分，得分 2 分

核查监考记录和区安科所 2018 年“飞行检查”记录，发现个别考试点存在履行考务管理职责不力的情况。例如：奉贤区育秀培训中心在 2018 年 7 月 26 日的考试场次中存在 2 名考生冒名顶替（代考），而监考人员未予查出；上海智能消防学校考试点在 2018 年 10 月 26 日的考试场次中存在考试秩序混乱、考生代考情况，而监考人员未予查出；另区安科所在 2018 年 7 月-9 月的考试数据抽查中，发现个别考场次一次考试合格率很低，而随后开展的二次补考合格率近 100%，不符合常规。根据评分标准，本指标扣 3 分。

C15 考核发证人次（应发实发率），权重 3 分，得分 3 分

经统计，2018 年度特种作业考试通过人数 191,309，发证 191,309，应发实发率 100%，根据评分标准本指标得满分。

C16 制证发证及时率，权重 3 分，得分 3 分

根据规定需在考试通过后 20 个工作日内发放证书。评价小组通过对 2018 年度发证记录和考试系统合格记录进行比对核查，发现所有证书均在规定时间内完成制证和发放，根据评分标准本指标得满分。

(2) 项目结果

二级指标	三级指标	权重	得分
C2 项目结果	C21 考题配置达标率	4	4
	C22 教考分离执行率	4	4
	C23 考点设施完整性	3	3
	C24 投诉、违纪事件处置及时率	4	3
	C25 考试通过率	3	2.46
合计		18	16.46

C21 考题配置达标率，权重 4 分，得分 4 分

2018 年度考试考题配置实现全国题库与本地题库相结合，初考选题比率

80%:20%、复考考选题比率 50%:50%，符合国家安监总局要求，根据评分标准本指标得满分。

C22 教考分离执行率，权重 4 分，得分 4 分

评价小组采集了考试系统相关信息，对考生所属的培训中心和考试点进行比较，未发现教考同场地情况，教考分离执行率为 100%，根据评分标准本指标得满分。

C23 考点设施完整性，权重 3 分，得分 3 分

根据《关于印发安全生产资格考试与证书管理暂行办法的通知》【安监总培训(2013)104 号】附件 5《考试点建设标准》，考试点需满足“4 个不少于”即“考务人员不少于 5 名、办公场所不少于 40 平方米、计算机考试考场不少于 1 个、考试用计算机不少于 30 台”的量化标准，还需具备“至少安装 2 台网络摄像机、网络接入不少于 2 兆的光纤、设置相应身份识别设备”等条件。评价小组根据区县考点上报的设施清单和实地抽查走访结果，发现各考点均按照标准要求配置，无不符情况，考点设施完整性良好，根据评分标准本指标得满分。

C24 投诉、违纪事件处置及时率，权重 4 分，得分 3 分

本指标主要考察考点监考工作的严谨性，对考试过程中存在违纪事件，是否及时合理处置。根据市安科所提供的远程监控记录、考试点上报的考试违纪事件，2018 年记录在册的考场违纪事件有 8 件，合理处置 8 件（包括安科所巡考发现的两起），处置率为 100%。由于部分考点未及时提供违纪事件的佐证信息，痕迹记录不完善，根据评分标准本指标扣 1 分。

C25 考试通过率，权重 3 分，得分 2.46 分

2018 年特种作业参加考试 233,158 人，其中成绩合格 191,309 人，考试通过率为 82.05%。根据评分标准本指标得 2.46 分。

(3) 项目社会评价

二级指标	三级指标	权重	得分
C3 项目社会评价	C31 考生满意度	9	8.45
	C32 关联方满意度	3	2.61
合计		12	11.06

C31 考生满意度，权重 9 分，得分 8.45 分

本指标主要考察考生综合满意度，调查主要内容有：考点分布合理性、考试程序规范性、考题相关性、计算机设备完好性、监考规范性满意度等。采用 1-10 分制打分（10 分为满分），共取得 850 份问卷。经统计，综合满意度为 93.93%，按照得分率比重换算指标得分为 8.45 分。各层次满意度如下：

调查内容	满意度
考点分布	96.49%
培训有效性	91.80%
监考规范性	98.45%
考场环境	96.18%
考试设备	91.54%
安全意识提升	89.13%
综合	93.93%

C32 关联方满意度，权重 3 分，得分 2.61 分

本指标主要考察项目关联方综合满意度，调查主要内容有：考试点分布、区县考试中心日常管理、市考试中心日常管理等。通过访谈形式获取调查结果，经统计满意度为 87.22%，按照得分率比重换算指标得分为 2.61 分。

调查内容	满意度
1、对考试点分布情况的满意程度	90.00%
•考点数量合理性	90.00%
•考点利用率	90.00%
2、对区县考试中心日常管理工作的满意程度	76.67%
•考场秩序维护情况	50.00%
•考场设施设备情况	100.00%
•考场工作记录情况	80.00%
3、对市考试中心日常管理工作的满意程度	95.00%
•考场秩序监控情况	100.00%
•工作和台账记录情况	100.00%
•对区县考试中心的业务指导	90.00%
•对区县考试中心的监督管理	90.00%
综合	87.22%

(4) 项目可持续性

二级指标	三级指标	权重	得分
C4 可持续性	C41 监考人员资质与培训	4	3
	C42 政策知晓和必要性	4	3.74
合计		8	6.74

C41 监考人员资质与培训，权重 4 分，得分 3 分

本指标主要考察监考人员的上岗资质合规情况，市安科所对培训机构指导工作是否合理。鉴于市安科所飞行检查结果，反映安科所对监考人员道德素养指导

与培训有待进一步提高，故本指标扣 1 分。

C42 政策知晓和必要性，权重 4 分，得分 3.74 分

针对考生开展政策知晓程度和必要性调查，评价小组通过对考点考生发放问卷，共收集 850 份问卷。经统计知晓程度为 93.02%、必要性 94.19%，按照得分率比重换算指标得 3.74 分。

四、主要业绩和经验

项目实施后取得了良好成绩：（1）管理措施方面，建立自上而下的垂直管理模式，从市安监局-市安科所-各考试点职责分工明确；制定项目管理制度，以文件形式固化，形成上海地区规范的考试管理流程；建立对考试点、环境及设施设备的标准化管理，为计算机机考执行提供软硬件保障。（2）业务执行方面，严格落实考试制度，考试流程执行较规范。监考人员均佩戴监考工作证，做到了持证上岗；现场监考与远程视频监控相互结合，起到考场震慑作用；积极履行监管职责，对区县考试点开展飞行检查和专项检查，现场指导和规范考试秩序。学员实行教考分离，考试系统对接国家总局，执行国家题库与上海题库 8:2 比例。（3）产出效果方面，2018 年度有 233,158 人报名参加特种作业资格考试，考试安排率 100%，其中 191,309 通过考试，通过率为 82.05%整体较上年度有提升；考核发证及时、考点设备完善、计算机性能良好满足考试需求；凡查出的考试违纪事件及时予以处置，考生综合满意度达到 93.93%。

五、存在的问题和建议

（一）存在的主要问题

1. 个别考试点考务管理不够严谨，影响考试结果公允性

个别考试点履行考务管理职责不力，存在监考人员缺勤、考生代考、考试数据异常的情况。比如，奉贤区育秀培训中心、上海智能消防学校考试点发现有考生冒名顶替（代考），而监考人员未予查出；又如，个别考点存在一次考试合格率低，而随后开展的二次补考合格率近 100%，不符合常规。考务人员履职不到位，会直接影响考试结果公允性和持证人员特种作业安全，也会产生不良的社会影响。

2. 考试点监考记录不够统一，缺少信息化汇总和上报手段，不便于统计管理

目前考试点对监考记录的方式各有不同，缺少信息化汇总和上报手段，不便

于市考试机构进行统计和分析，尤其是考场违纪情况、处置情况等信息记录不完整，影响项目管理和评价判断。

（二）建议和改进措施

建议市考试机构应做好对各区县考试点的指导工作，进一步加强考务管理和监督。

1. 严格考务监管，增加检查频次，绩效挂钩

进一步加强对区县考试点的考务监管，完善巡查机制。（1）建立月度巡查和随机检查，确保每个考试点每年巡查 1-2 次；（2）制定巡查打分表。明确检查内容、考核指标和打分方式，使得考核结果直观反映，便于横向比较；（3）将考核结果与考核费用进行绩效挂钩，除了常规的“整改”措施外，增加经济制裁；（4）定期组织监考人员培训，重视道德素养和责任感、使命感。

2. 统一监考记录，加强数据分析和应用，提升管理效率

进一步加强数据管理，统一表式，分析应用。（1）统一监考记录和违纪处置记录的格式性要求；（2）考试点应按月统计相关记录，上报市考试机构备案；（3）市考试机构按月汇总数据，同时结合考试系统数据，进行异常分析。重点关注考试一次/二次考试通过率对比；各考试点通过率高低横向比对；考试点与培训点同一性比对。将比对结果存在异常的考试点，列入巡查、检查名单中。

上海浩丞管理咨询有限公司

2019 年 06 月