

---

**上海市公安局上海化学工业区分局**

**2017 年度化工区封闭式管理服务经费**

**项目绩效评价工作报告**

**项目名称：2017 年度化工区封闭式管理服务经费**

**项目单位：上海市公安局上海化学工业区分局**

**主管部门：上海化学工业区管理委员会**

**委托单位：上海化学工业区管理委员会**

**评价机构：上海名泰投资咨询管理有限公司**

**二〇一八年六月**

# 目录

摘要.....	1
2017 年度化工区封闭式管理服务经费项目绩效评价报告 .....	6
一、项目基本情况.....	6
（一）项目概况.....	6
（二）项目绩效目标 .....	15
二、绩效评价工作情况.....	15
（一）绩效评价目的 .....	15
（二）评价方案制定过程 .....	16
（三）绩效评价框架 .....	18
（四）数据收集方法及过程 .....	18
（五）绩效评价实施过程 .....	19
（六）本次绩效评价的局限性 .....	20
三、评价结论及绩效分析.....	20
（一）评价结论 .....	20
（二）具体绩效分析 .....	32
四、主要经验做法、存在问题和建议措施.....	40
（一）主要经验做法 .....	41
（二）存在问题 .....	错误！未定义书签。
（三）建议措施 .....	错误！未定义书签。

## 摘要

### ● 概述

为加强财政预算支出的管理工作，衡量财政资金使用效益，合理配置公共资源，发挥公共资金的引导和促进作用，进而促进社会经济更好更快的发展，受上海化学工业区管理委员会（以下简称管委会）的委托，上海名泰投资咨询管理有限公司对 2017 年度化工区封闭式管理服务经费项目进行绩效评价。

上海化学工业区是国家级经济技术开发区，是国家首批新型工业化示范基地、国际生态工业示范园区、全国循环经济先进单位，封闭式管理对加强国家重点建设项目的治安保卫工作，保障国家重点建设项目的顺利进行，确保国家、集体、个人财产和人民群众人身安全，维护生产、工作和生活秩序具有重要作用。治安保卫工作历来就受到国家的大力支持和关注，根据《国家重点建设项目治安保卫工作暂行规定》（公通字[1998]38 号）、《国务院安委会办公室关于进一步加强化工园区安全管理的指导意见》（安委办〔2012〕37 号）、为贯彻落实《危险化学品安全管理条例》（国务院令[2002]第 591 号）等相关法律法规和管理规定中可以了解到封闭式管理对于安保工作具有相当重要的影响。

上海作为中国最大的经济中心城市，随着上海企业规模的扩大、领域的拓宽和业态的创新，化工区的入驻企业也越来越多，上海化学工业区作为全市唯一将整个区域作为反恐重点目标的园区，对于园区的安全具有严格的要求。此外，化工区的定位和特定性质决定它必须实行封闭式管理。化工区里主要是危险化学品的生产和存储，危险化学品数量众多，分布集中，具有易燃、易爆、有毒、强腐蚀性等特点。化工区封闭前，大量的社会人员和车辆穿行化工区大道，给化工

区的安全带来威胁，安全是第一要素，由于化工区的特殊性，对于安全的要求更高，所以化工区的封闭式管理势在必行。为了加强上海化学工业区化学危险品的安全监督管理，上海市为此发布了《上海化学工业区管理办法》（沪府发〔2011〕67号）、《关于印发〈上海化学工业区封闭式管理办法〉的通知》（沪公发[2003]242号）等相关规定。化工区封闭式管理可对园区的人员及车辆进行有序管理，从源头上截断化工区的潜在隐患，为园区企业创造安全的生产环境。为此，化工区对园区实施封闭式管理。

2017 年封闭式卡口共检查车辆 45632 辆，检查人员 137407 人次，查获冒用人员通行证 170 人，冒用车辆通行证 16 人，收缴（暂扣）乘坐无证人员的车辆通行证 108 张。交通巡逻队共纠正违规非机动车 8766 次，纠正违规行人 1648 人次，纠正违规机动车 8239 辆，协助处理违章车辆 84 次，协助检查各种车辆 4550 辆，协助扣留车辆 45 车次，协助押送违法车辆 6 辆。

2017 年度化工区封闭式管理服务经费项目系经常性项目经费，每年编制的支出预算，纳入上海化学工业区专项发展资金。2017 年度化工区封闭式管理服务经费预算资金为 19,160,000.00 元，实际使用资金为 18,835,014.64 元，预算执行率为 98.3%。

### ● 评价结论和绩效分析

2017 年度化工区封闭式管理服务经费项目总体组织规范，项目目标完成情况总体良好，资金使用效果良好，圆满实现了预期目标，为维护化工区的环境安全稳定作出了积极贡献。但项目也存在着立项没有编制绩效目标、安保人员年龄偏大等问题。评价工作小组根据评价工作方案中确定的评价指标、评价标准和评价方法，结合项目的特

性，经过数据采集、问卷调查、访谈，对项目进行了公正、客观地独立评价。对 2017 年度化工区封闭式管理服务经费项目绩效进行客观评价，总分为 88.75 分，绩效评级为“良”。其中项目决策类指标权重 8 分，得分 6 分；项目管理类指标权重 31 分，得分 28 分；项目绩效类指标权重 61 分，得分 54.75 分。

## ● 经验教训和建议

### （一）主要经验做法

#### 1、项目立项符合化工区特点，保障了区内企业安全、平稳、有序运行

目前，化工区内有 50 多家化工生产型和服务型企业在正常运作生产，而且作为全市唯一反恐重点目标园区，保障企业平稳运作是园区管理的重要工作。封闭式管理服务项目主要承担卡口值守、园区区域巡逻、突发事件应急处置等工作。通过对园区 9 个卡口岗亭 24 小时值守，有效控制人员和车辆出入，使园区各种安全风险因素处于受控状态；通过交通、治安安全覆盖巡逻和应急响应中心联合值守，及时收集突发事件信息，加强与各联动单位沟通联系；通过对技防设施的定期维护，提升封闭式管理的能力和水平。自 2008 年园区实施第一期封闭式管理以来，园区的社会治安、交通安全形势逐年好转，刑事发案、治安事件、交通事故逐年下降，管理成效显著，为保障园区企业安全、平稳、有序运行打下良好基础。

#### 2、落实园区安全管理要求，基本完成年度重点工作任务。

该项目严格落实化工区管委会和公安分局相关要求，基本完成年度各项重点工作。一是做好卡口管控工作，2017 年封闭式卡口共检查车辆 45632 辆，检查人员 137407 人次，查获冒用人员通行证 170

人，冒用车辆通行证 16 人，收缴（暂扣）乘坐无证人员的车辆通行证 108 张，充分发挥园区安全屏障作用。二是严格落实巡逻新要求，从今年 4 月份起实施电子巡更作业，针对化工区四大巡逻区域、50 个重点部位，实施全天候监控，及时跟踪取证突发事件。三是协助开展交通大整治行动，共纠正违规非机动车 8766 次，纠正违规行人 1648 人次，纠正违规机动车 8239 辆，协助处理违章车辆 84 次，协助扣留车辆 45 车次，协助押送违法车辆 6 辆。四是加强“保安员资格证”、“四级保安员”、“三级保安员”、“建（构）筑物消防员（五级）”和“生产安全员”等额类专业培训。五是完成各项协勤安保任务。

## （二）存在问题

### 1、安保人员稳定性不够且年龄偏大，对提升封闭式管理服务水平造成一定影响

安保应急值守工作是信息收集的第一线，非常重要，需要员工具有高度的责任心和工作主动性等，且又具有 24 小时持续和长时间户外工作的特殊性，还要有一定的初步的风险识别和判断能力。但是该工作相对单一枯燥，劳务薪金偏低等因素，导致安保人员流动性较大，稳定性不够，并且一般年龄较大（50 岁左右）和学历水平不高，对进一步提升封闭式管理服务水平造成一定影响。

### 2、在项目立项时，没有严格按照绩效管理要求报送绩效目标

项目单位在提交项目申请材料时，虽然报送了封闭式管理相关岗位设置和人员配备情况，并细化预算明细内容，提供相关预算编报依据，但未没有严格按照项目绩效管理要求报公司年度绩效目标，绩效考核标准也缺失。

### 3、投诉处理机制不完善，缺少必要的归档记录

项目单位在遭遇投诉时，虽对投诉的内容进行了及时的处理，但对投诉的单位、投诉内容、投诉处理情况以及后续管理情况也无相关记录和归档资料。

### **（三）建议措施**

**1. 采取切实措施，保持安保人员稳定性，打造经验丰富的安保队伍。**

为保障园区封闭式管理服务有效运转，打造业务熟悉、经验丰富的安保队伍是首要任务之重。因此建议采取主动关心安保人员工作生活，安排员工座谈会等丰富活动内容，进而提升团队凝聚力；增进员工之间、员工与单位之间交流，增加员工认同感和归属感；在预算总额范围内，适当提高 24 小时安保值守人员劳务薪金，采取绩效考核奖励等措施，提高工作主动性和积极性，保持安保人员稳定性，最终确保园区企业平稳有序运行。

**2. 结合园区管理要求，确定年度重点工作，规范预算绩效目标编报。**

根据化工区管委会和公安分局的相关要求，项目单位在年度项目申报时，应研究确定年度封闭式管理重点工作任务，优化岗位设置、合理配备安保人员，同时按照项目绩效管理要求，规范编报项目绩效目标，合理设置绩效考核指标，发挥绩效目标对实际工作的促进作用。

**3. 建立投诉处理机制，完善档案管理资料，进一步提升服务质量水平。**

项目单位应明确投诉处理的时间、方式、记录等事项，完善后续处理程序并做好投诉相关信息的记录，形成较为完整的档案管理资料，便于为园区各驻区单位提供更加优质服务，进一步提升封闭式管理服务质量水平。

## 2017 年度化工区封闭式管理服务经费项目绩效评价报告

为贯彻落实上海市全面推进预算绩效管理工作的要求，加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《上海市预算绩效管理实施办法》的要求，上海名泰投资咨询管理有限公司以第三方社会评价机构身份，接受上海化学工业区管理委员会（以下简称化工区管委会）的委托，承担上海市公安局上海化学工业区分局（以下简称化工区公安分局）实施的“2017 年度化工区封闭式管理服务经费项目”的绩效评价工作。我公司根据制定和修改完善的工作方案展开本次评价，经过资金使用情况核查、项目数据采集、访谈、社会调查等必要的评价程序，运用绩效分析和统计方法，在梳理、分析评价数据资料的基础上，形成本评价报告。

### 一、项目基本情况

#### （一）项目概况

##### 1. 项目立项背景和目的

###### （1）立项背景

上海化学工业区是国家级经济技术开发区，是国家首批新型工业化示范基地、国际生态工业示范园区、全国循环经济先进单位，封闭式管理对加强国家重点建设项目的治安保卫工作，保障国家重点建设项目的顺利进行，确保国家、集体、个人财产和人民群众人身安全，维护生产、工作和生活秩序具有重要作用。治安保卫工作历来就受到国家的大力支持和关注，根据《国家重点建设项目治安保卫工作暂行规定》（公通字[1998]38 号）、《国务院安委会办公室关于进一步加强化工园区安全管理的指导意见》（安委办〔2012〕37 号）、为贯彻落实《危险化学品安全管理条例》（国务院令[2002]第 591 号）等相关法



律法规和管理规定中可以了解到封闭式管理对于安保工作具有相当重要的影响。

上海作为中国最大的经济中心城市，随着上海企业规模的扩大、领域的拓宽和业态的创新，化工区的入驻企业也越来越多，上海化学工业区作为全市唯一将整个区域作为反恐重点目标的园区，对于园区的安全具有严格的要求。此外，化工区的定位和特定性质决定它必须实行封闭式管理。化工区里主要是危险化学品的生产和存储，危险化学品数量众多，分布集中，具有易燃、易爆、有毒、强腐蚀性等特点。化工区封闭前，大量的社会人员和车辆穿行化工区大道，给化工区的安全带来威胁，安全是第一要素，由于化工区的特殊性，对于安全的要求更高，所以化工区的封闭式管理势在必行。为了加强上海化学工业区化学危险品的安全监督管理，上海市为此发布了《上海化学工业区管理办法》（沪府发〔2011〕67号）、《关于印发〈上海化学工业区封闭式管理办法〉的通知》（沪公发[2003]242号）等相关规定。化工区封闭式管理可对园区的人员及车辆进行有序管理，从源头上截断化工区的潜在隐患，为园区企业创造安全的生产环境。为此，化工区对园区实施封闭式管理。

“2017 年度化工区封闭式管理服务经费项目”由上海市保安服务化学工业区有限公司（以下简称保安公司），经市财政局审核同意后以单一来源政府采购方式中标提供服务，该公司成立于 2003 年 7 月，是上海化学工业区内唯一的专业保安公司，同时也是园区应急响应成员单位之一，具备保安服务许可证、上海市保安服务企业三级等级证书，承担着园区封闭式管理、为园区提供驻点安保服务的职责。公司遵循“安全第一、优质服务，遵守合同、信誉至上”的服务旨，坚持把社会效益放在首位，以保障客户安全为己任，抓管理、抓培训，凭借专

业化的管理方法、持续性的品质保障、创新性的管理色服务。

保安公司经过多年的发展,已形成了集人防、技防系统、监控系统、安保咨询和培训为一体的安全防范服务网络。作为一家位于化工区的专业保安公司,公司响应园区一体化管理的工作要求,依托化工区应急响应中心(ERC)的资源与园区公安、消防、环保等管理职能部门共同组建了应急突发事件的联网报警服务台,极大地发挥了应急处突、相互协防的作用,彰显了化工保安的优势。目前,保安公司在依据《上海化学工业区管理办法》做好化工区封闭式管理的同时,所提供的人防驻点安保服务单位已 62 家,技防服务单位近 40 家,安保服务覆盖了化学工业区内所有的企事业单位。

本次评价的“2017 年度化工区封闭式管理服务经费项目”预算总投资为 1916 万元,全部资金都为化工区专项发展资金;实际支出为 18,718,613 元。用于封闭式管理岗亭运维费、通行证制作费、门禁系统维护费、保安服务费和税金。

## (2) 立项目的

上海化学工业区(以下称化工区)通过封闭式管理有效控制出入,加强化工区化学危险品的安全管理,使化工区的各种安全风险因素,始终处于受控状态,真正达到万无一失的安全目标;借助路障设施、ETC 出入控制系统、视频巡逻及其他保安手段降低人力投入。

## (3) 立项依据

化工区公安分局是本项目的预算执行部门,应严格贯彻执行国家和本市有关的法律、法规、方针、政策,所需费用由化工区专项发展资金支持。项目实施具体依据有:

- ◇ 《国家重点建设项目治安保卫工作暂行规定》(公通字[1998]38号)
- ◇ 《国务院安委会办公室关于进一步加强化工园区安全管理的指导意见

见》》（安委办〔2012〕37号）；

- ◇ 《上海化学工业区管理办法》（沪府发〔2011〕67号）；
- ◇ 《危险化学品安全管理条例》（国务院令〔2002〕第591号）
- ◇ 《关于印发〈上海化学工业区封闭式管理办法〉的通知》（沪公发〔2003〕242号）
- ◇ 《上海化学工业区专项发展资金管理办法》（沪财企〔2013〕123号）

## 2. 项目预算资金来源及使用情况

### （1）资金来源及拨付流程

**资金来源：**2017年度化工区封闭式管理服务经费系经常性项目经费，每年编制的支出预算，纳入上海化学工业区专项发展资金，由中标单位提供服务。“2017年度化工区封闭式管理服务经费项目”预算总投资为1916万元，全部资金都为化工区专项发展资金；实际支出为18,835,014.64元。用于封闭式管理岗亭运维费、封闭式管理通行证制作费、封闭式管理门禁系统维护费、封闭式管理保安服务费。预算明细见下表1：

表1：2017年度化工区封闭式管理服务经费项目

		单位：元
序号	预算明细	预算金额
1	封闭式管理岗亭运维费	843,500
2	封闭式管理通行证制作费	460,000
3	封闭式管理门禁系统维护费	288,500
4	封闭式管理保安服务费	17,568,000
总投入		19,160,000

**资金拨付流程：**2017年度化工区封闭式管理服务经费纳入上海化学工业区专项发展资金。化工区管委会根据保安公司提出的经化工区

公安分局审核确认的资金申请，将资金拨付至保安公司。

## (2) 资金预算及使用情况

2017 年度化工区封闭式管理服务经费预算资金为 19,160,000.00 元，实际使用资金为 18,835,014.64 元，使用明细见下表：

2017 年度化工区封闭式管理服务经费使用表

单位：万元

序号	资金投入情况	预算金额	实际金额	执行率
1	封闭式管理保安服务费	17,568,000.00	17,558,000.00	99.94%
2	封闭式管理岗亭运维费	843,500.00	817,256.64	96.89%
3	封闭式管理通行证制作费	460,000.00	337,660.00	73.4%
4	封闭式管理门禁系统维护费	288,500.00	122,098.00	42.32%
总投入		19,160,000.00	18,835,014.64	98.3%

### 3. 项目实施情况

上海化学工业区作为国家级经济技术开发区，是国家首批新型工业化示范基地、国家生态工业示范园区、全国循环经济先进单位。同时也是全市唯一将整个区域作为反恐重点目标的园区，采用的封闭式管理是全国首创的整体式安全管理模式。目前，园区封闭式管理安保服务由公司协警大队负责，通过点、线、面的密切配合来开展园区安保工作（点：即各驻点单位各卡口；线：即交通巡逻队、治安巡逻队的全天候巡逻；面：即整个化工园区），主要承担卡口值守、园区区域巡逻、突发事件应急处置等工作。自 2008 年园区实施第一期（10km<sup>2</sup>）封闭式管理以来，园区的社会治安、交通安全形势逐年好转，刑事发案、治安事件、交通事故逐年下降，管理成效显著，确保了化工区的政治稳定和治安安定。

保安公司协警大队秉承服务改革的精神，承担着整个化工区区域内的卡口管控、交通、治安巡防管理及应急处突等工作。随着园区全封闭项目建设的持续推进以及上级管理要求的不断提高，协警大队按照“最高标准、最严要求、最好水平”的目标，推进开展各项重点工作。一是继续做好卡口管控工作，充分发挥园区安全屏障作用。协警大队根据《关于进一步加强封闭式管理区域卡口办证、检查及日常管理工作的实施方案》要求，加强卡口检查力度，规范临时人员证、临时车辆证的办理工作。针对工作中发现的个别无证车辆强行闯卡、尾随进卡等现象，制定应急处理方案，组织队员开展实战演练，全力保障卡口管控工作严格不懈怠。2017 年，封闭式卡口共检查车辆 45632 辆，检查人员 137407 人次，查获冒用人员通行证 170 人，冒用车辆通行证 16 人，收缴（暂扣）乘坐无证人员的车辆通行证 108 张。舒华路、南银河路、目华路卡口共办理临时车辆通行证 245403 张，办

理临时人员通行证 123581 张，阻止无证车辆进入 22355 车次，阻止无证人员进入 13299 人次。二是严格落实治安、视频巡逻新要求，进一步保障园区安全稳定。根据上级领导的工作指示，协警大队治安巡逻队从今年 4 月份起实施电子巡更作业，按照工作方案设计，治安巡逻队组成四个机动巡逻小组，24 小时不间断的针对化工区四大巡逻区域、50 个重点部位，使用点和面、面和面交叉巡逻的工作方式，配合视频巡逻，对整个园区所有主要道路实施全天候监控，针对突发事件及时跟踪取证，大幅加强了园区治安防控工作力度。三是全面履行交通巡逻队工作职能，协助开展大整治行动。协警大队交通巡逻队既是参与道路协勤的主力军，同时也是维稳工作中的有生力量。2017 年，交通巡逻队配置了五辆巡逻机动车，建成了一支快速响应的机动队伍，协助化工区公安分局民警开展交通大整治工作，共纠正违规非机动车 8766 次，纠正违规行人 1648 人次，纠正违规机动车 8239 辆，协助处理违章车辆 84 次，协助检查各种车辆 4550 辆，协助扣留车辆 45 车次，协助押送违法车辆 6 辆。四是始终牢记“安全第一”的思想理念，加强各类专业培训学习。2017 年，协警大队分别参加了由化工区公安分局组织的治安管理、交通指挥、防爆训练以及保安公司组织的“保安员资格证”、“四级保安员”、“三级保安员”、“建（构）筑物消防员（五级）”和“生产安全员”培训。今年九月，协警大队邀约反恐专家，针对封闭式管理卡口安检工作进行专业的指导培训，开展了三次关于防爆毯、破胎器使用的操作演习。通过一系列专业培训，进一步强化了队员各项安保技能及应急处突能力，提高了队伍整体素质和服务水平。五是精心组织，周密部署，圆满完成各项协勤任务。2017 年，协警大队根据上级领导的工作指示，精心组织，抽调精干，投入 825 名辅警力量，顺利完成了三月至十月在化工区体育馆举行的

中国足协乙级联赛十五场赛事的现场秩序维护工作，经受了各重要节日、十九大以及中央领导和外国元首到访等多次重大安保工作考验。

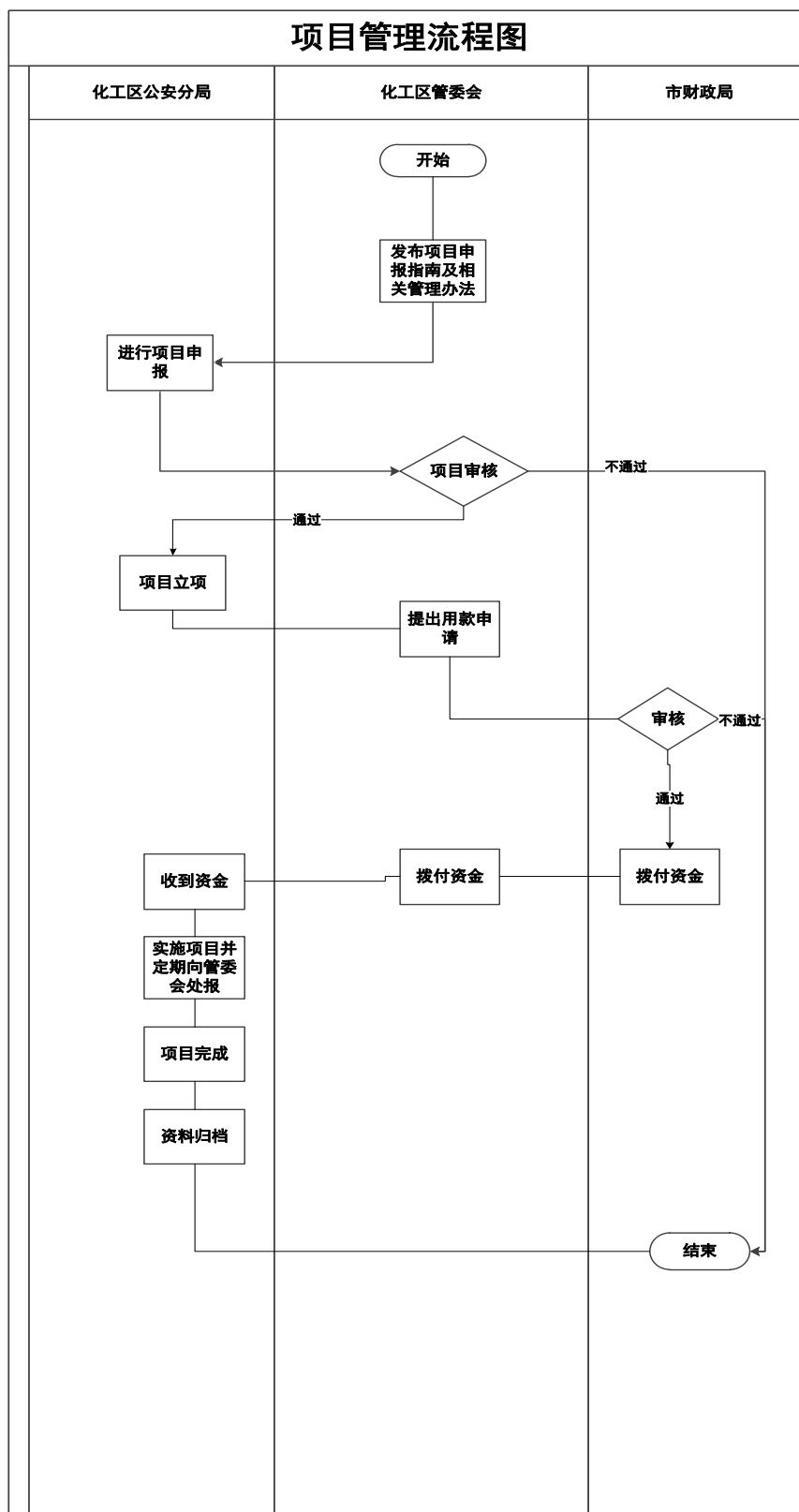
#### 4. 项目的组织及管理

**化工区管委会：**项目的主管部门，化工区管委会对化工区公安分局立项的背景依据，项目的可行性，项目预算编制的合理性，针对项目性质和申报主体性质是否属于国家或市级先关政策的支持范围、申报材料是否齐全等进行审核后下达批复。

**化工区公安分局：**项目的执行单位，主要负责项目的申报、项目具体实施、人员安排、风险管控、预算执行等，负责对项目服务单位进行监管，对重大事件决策，对项目服务单位进行补充。

**保安公司：**项目的服务单位，通过单一来源政府采购方式中标的单位，主要是提供安保人员的服务，负责封闭式管理的具体实施，安排人员进行卡口管理、巡逻、应急服务等保障措施。

项目工作实施流程图见下图：





## （二）项目绩效目标

### 1. 项目总目标

确保化工区的环境安全，使化工区的各种安全风险因素，始终处于受控状态，真正达到万无一失的安全目标。通过各种现代技术手段降低人力投入，促进了化工区的政治稳定和治安安定，为园区内各工作人员日常工作提供基本保障。

### 2. 项目具体目标

产出、效果、影响力等目标详见如下：

#### （1）产出目标：

卡口人员配备率 100%；

巡逻区域覆盖率 100%；

车辆通行证办理覆盖率 100%；

人员通行证办理情况：全员办理

固定区域巡逻准时率：准时

通行证办理及时性：及时

设备设施管理达标率：有专业维护人员上门维护保养

安保服务达标率：达标

人员到岗到位率：100%；

#### （2）效果目标：

应急响应能力：应急响应及时、到位

项目实施单位能力情况：上级部门考核良好

安全改善满意度：100%

园区企业满意度：100%

## 二、绩效评价工作情况

### （一）绩效评价目的

财政支出绩效评价的目的是通过评价改善预算部门的财政支出管

理，优化资源配置及提高公共服务水平。本次绩效评价目的在于考察2017年度化工区封闭式管理服务经费项目财政资金的投入、使用、管理是否合规，项目建设与管理的过程是否规范、有效，是否实现了预期绩效目标。同时，通过绩效评价来总结经验和教训，发现亮点和问题，为今后化工区封闭式管理服务经费的实施提供意见、建议和参考。

## （二）评价方案制定过程

### 1. 文件研读

（1）《国家重点建设项目治安保卫工作暂行规定》（公通字[1998]38号）明确：国家重点建设项目施工单位应当做好治安保卫工作，认真落实各项治安防范措施，消除治安隐患；国家重点建设项目的储存易燃易爆、放射性、剧毒等危险物品的仓库应当列为治安保卫的要害部位：

（2）《国务院安委会办公室关于进一步加强化工园区安全管理的指导意见》（安委办〔2012〕37号）明确：以科学发展观为指导，加快实施安全发展战略，坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针，贯彻落实有关安全生产法律、法规、标准，按照“统一规划、合理布局、严格准入、一体化管理”的原则，做好园区的规划选址和企业布局，严格园区内化工企业安全准入，加强园区一体化监管，推动园区与社会协调发展；建立“责任明确、管理高效、资源共享、保障有力”的园区安全管理工作机制，将园区内企业之间的相互影响降到最低，强化园区内企业的安全生产管控，夯实安全生产基础，加强应急救援综合能力建设，促进园区安全生产和安全发展；

（3）《上海化学工业区管理办法》（沪府发〔2011〕67号）明确：管委会协助安全生产、质量技术监督等部门在化学工业区及其联动发展

区域内，开展危险化学品单位安全生产许可、特种设备使用登记、执法检查 and 事故调查处理等工作。管委会应当配备必要的安全防护设施和专职安全管理人员，开展安全技术咨询、教育培训活动，督促企业落实安全生产、特种设备管理等相关措施；发现违法行为或者事故隐患的，应当依法责令企业立即改正、限期治理或者采取其他措施予以制止，并向安全生产、质量技术监督等部门报告；

## 2. 前期调研

受化工区管委会的委托，上海名泰投资咨询管理有限公司承担了2017年度化工区封闭式管理服务经费项目的绩效评价工作。2018年4月底正式开展本次绩效评价工作。与委托方进行洽谈，了解委托方的要求和重点关注点，5月上旬走访化工区公安分局的相关领导，了解项目的基本情况和背景，并且与保安公司的相关负责人进行了沟通交流，了解项目在资金执行、实际实施过程等情况，并收集了项目的申报、资金、控制措施等相关资料。

评价小组对收集的资料进行整理、分析，结合财政局的要求撰写工作方案。明确了评价的目的、方法、评价的原则、指标体系、问卷调查方案及访谈方案等，于5月中旬与委托方进行沟通，进一步修改和完善了工作方案。

评价小组通过调研，对相关文件的解读，根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合绩效目标，按确定的评价指标体系、评分标准、评价方法及相关的工作程序和步骤，在规定的时间节点内开展绩效评价工作。

## 3. 绩效评价指标体系及绩效评价方案设计

根据项目的资料研读及前期调研，结合项目的实际开展情况，将项目的指标体系和方案初稿进行了调整和完善。并且与化工区管委会

的相关领导进行了沟通，就方案的可行性合理性进行了请教。最终形成了项目绩效评价指标体系和绩效评价方案。

### （三）绩效评价框架

上海化工区通过封闭式管理有效控制出入，加强化工区化学危险品的安全管理，使化工区的各种安全风险因素，始终处于受控状态，真正达到万无一失的安全目标；借助路障设施、ETC 出入控制系统、视频巡逻及其他保安手段降低人力投入。指标设计充分考虑封闭式管理专项经费的具体特点，为体现本项目目标，指标体系中对绩效指标的设计，从项目决策及资金投入使用、项目产出完成、达标和长期可持续发展等多个层次来进行。

绩效评价指标体系按照逻辑分析法设计，包括项目决策、项目管理、项目绩效三部分内容，主要围绕资金使用、资源配置、项目管理等客观分析项目的产出和效果，体现从投入、过程到产出、效果和影响的绩效逻辑路径。内在逻辑的一致性也增强了评价的科学性、严谨性和可行性。

评价标准及评分方式遵守量化原则。除可以定量的指标外，对定性指标进行分解，针对分解部分进行打分，具体采用隶属度赋值方法，将定性指标分成几个档次，分别对应分值。对于每一档次的评分，制定评分依据，增加定性指标的准确性。

### （四）数据收集方法及过程

为了完成绩效指标的分析评价工作，评价小组设计了基础表、访谈，通过项目单位对基础表的填列、评价小组的核对核查、访谈的分析，来确保项目评价结果尽可能的可靠真实。在项目实施阶段，评价小组计划对所填列的基础表进行核对核查，并根据项目成本归集，用3E（经济性、效率性、有效性）维度对指标进行分析评价。

同时评价过程中还将采用现场勘察、档案法所获取的相应数据进行比较。然后采用评价模型进行定量分析评价，处理数据。

### （五）绩效评价实施过程

2018年4月23日化工区管委会组织召开项目进场会，会上管委会明确本次绩效评价工作的具体要求和完成时间节点，绩效评价小组与化工区公安分局和保安公司的相关人员对项目进行初步了解和项目评价工作今后的开展做初步沟通，为了加深对项目的了解，更好的完成本项目的绩效评价工作，评价小组于5月上旬，先后走访化工区公安分局和保安公司进行进一步调研。在前期调研的基础上，项目组完成了项目绩效评价工作方案。一个多月来，评价组严格按照工作方案，通过调研、相关文件的解读、数据采集、问卷调查、访谈、数据分析和报告撰写等环节，顺利完成了绩效评价报告工作。具体实施过程如下：

#### 1. 数据填报和采集

为了更好地撰写评价报告，评价小组于5月上旬到化工区公安分局和保安公司进一步对项目进行调研。采集资金预算和来源、项目资金使用情况和项目完成情况等数据，并对其进行梳理。（详见附件6评价机构工作底稿）

#### 2. 资金使用情况检查方法及过程

5月上旬，评价组工作人员赴保安公司开展资金使用合规性检查，查阅相关文件、政策、抽查部分银行凭单、会计凭证等资料。

#### 3. 问卷调查和访谈

根据方案，评价小组于5月中旬对化工区公安分局和保安公司相关领导进行了访谈和问卷调查。

#### 4. 数据分析及撰写报告

评价组根据绩效评价的原理和规范，对采集的数据进行甄别、分析和评分，并提炼结论撰写报告，在规定时间内上报委托方，由委托方对报告进行确认。

### （六）本次绩效评价的局限性

1. 本次项目在考核进入园区卡口时人员通行证办理情况中，由于在实际操作中，无法对班车等载客较多的车辆进行一一核实，项目组仅通过项目单位进行了解情况。

2. 由于封闭式管理专项经费服务的化工区企业和人员比较多，人员情况比较复杂，仅对部分数据进行了核实。

## 三、评价结论及绩效分析

### （一）评价结论

#### 1. 评分结果

运用评价小组研发的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对 2017 年度化工区封闭式管理服务经费项目绩效进行客观评价，最终评分结果：总分为 88.75 分，绩效评级为“良”。各部分权重和绩效分值如下表 3 所示：

表 3 2017 年度化工区封闭式管理服务经费项目绩效分值

指标	1. 项目决策类	2. 项目管理类	3. 项目绩效类	合计
权重	8	31	61	100
分值	6	28	54.75	88.75

#### 2. 主要绩效

基于指标评分、问卷调查以及对若干关键绩效环节的访谈调研和

资料整理，得出综合评价结论如下：2017年度化工区封闭式管理服务经费项目总体组织规范，项目目标完成情况总体良好，资金使用效果良好，圆满实现了预期目标，为化工区的安全提供了保障。

2017年，封闭式卡口共检查车辆45632辆，检查人员137407人次，查获冒用人员通行证170人，冒用车辆通行证16人，收缴（暂扣）乘坐无证人员的车辆通行证108张。舒华路、南银河路、目华路卡口共办理临时车辆通行证245403张，办理临时人员通行证123581张，阻止无证车辆进入22355车次，阻止无证人员进入13299人次。

交通巡逻队配置了五辆巡逻机动车，建成了一支快速响应的机动队伍，协助化工区公安分局民警开展交通大整治工作，共纠正违规非机动车8766次，纠正违规行人1648人次，纠正违规机动车8239辆，协助处理违章车辆84次，协助检查各种车辆4550辆，协助扣留车辆45车次，协助押送违法车辆6辆。通过点、线、面的密切配合来开展园区安保工作（点：即各驻点单位各卡口；线：即交通巡逻队、治安巡逻队的全天候巡逻；面：即整个化工园区），主要承担卡口值守、园区区域巡逻、突发事件应急处置等工作。自2008年园区实施第一期（10km<sup>2</sup>）封闭式管理以来，园区的社会治安、交通安全形势逐年好转，刑事发案、治安事件、交通事故逐年下降，管理成效显著，确保了化工区的政治稳定和治安安定。

### 3. 指标评价表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	得分	评分规则	评分情况	数据来源
A 项目决策 (8 分)	A1 项目立项 (6 分)	A11 项目与战略目标的适应性		3	3	【解释】评价项目与管委会、公安分局年度工作计划与发展规划适应情况。【标杆值】1、项目支持各单位年度规划、发展政策；2、项目为单位发展建设的重点。【指标来源及标杆依据】各单位年度工作计划【评分方法】满足 2 点得满分，缺失 1 点扣 1.5 分。	项目适应化工区的特殊情况，并按照上海市公安局与上海化学工业区管理委员会联合印发《关于印发〈上海化学工业区封闭式管理办法〉的通知》（沪公发[2003]242 号）执行。	查阅单位年度工作计划等文件
		A12 项目立项规范性		3	3	【解释】项目的申请、设立过程符合化工区专项发展资金申报的相关要求。【标杆值】1、项目符合关于化工区专项发展资金的相关政策；2、项目立项的程序、流程、材料齐全。【指标来源及标杆依据】预算批复通知。【评分方法】满足 2 点得满分，缺失 1 点扣 1.5 分。	项目申请设立符合化工区专项发展资金申报要求，并且流程完善	查阅单位预算申报及批复文件、项目初审负责人意见



A2 项目目标 (2 分)	A21 绩效目标的合理性	1	0	<p>【解释】项目目标依据充分、符合客观实际，项目内容和项目目标相符。【标杆值】1、项目所设立的绩效目标与各单位发展建设有较强的关联性；2、项目的组织形式合理、明确；3、预期所产出的效益符合项目申报的业绩水平；4、绩效目标和预算申请的关联高。【指标来源及标杆依据】《化工区管委会预算资金管理办法》【评分方法】满足 4 点得满分；有 1 点不满足的，扣 0.25 分；全部不满足的，不得分。</p>	本项目立项时没有编制相关的绩效目标。	查阅单位内部预算申报等相关文件、各单位申报表、计划任务书
	A22 绩效指标的明确性	1	0	<p>【解释】项目目标具有科学性、可衡量性、可达到性与明确性，项目内容和项目目标相符。【标杆值】1、项目所设立的绩效目标是有来源的；2、项目所设立的绩效目标细化为可考量的产出和效果类指标。【指标来源及标杆依据】《化工区管委会预算资金管理办法》、《上海市推进品牌经济发展预算支持实施细则》。【评分方法】满足 2 点得满分，1 点不满足，扣 0.5 分；全部不满足的，不得分。</p>	本项目立项时没有编制相关的绩效指标。	查阅单位内部预算申报等相关文件、各单位或企业预算申报表、计划任务书等

B 项目管理 (31分)	B1 投入管理 (8分)	B11 预算执行率		5	5	【解释】实际支出占预算总额的比例。本项目资金由化工区管委会承担，本指标主要考察公安分局。预算执行率=实际支出数/预算数×100%。【标杆值】100%。【指标来源及标杆依据】预算管理要求。【评分方法】100%为满分，每降低1%扣权重分5%，预算执行率在80%以下不得分。	本项目预算为19160000元，实际支出为18835014.64元，预算执行率为98.3%。但扣除双方约定的据实结算的因素，本项目实际预算执行率为100%。	财务账册、 预算明细
		B12 预算资金到位率		3	3	【解释】预算资金到位比例。预算资金到位率=(实际到位资金/应到位资金)×100%。【标杆值】100%。【指标来源及标杆依据】申报材料【评分方法】100%为满分，每降低1%扣权重分5%，预算资金到位率在80%以下不得分。	实际到位资金为18835014.64元，应到位资金为18835014.64元。到位率100%	财务账册、 预算明细、 核对核查
	B2 财务管理 (8分)	B21 财务管理制度建立健全情况		3	3	【解释】项目的财务制度健全、完善。【标杆值】1、项目制定有完善的项目资金管理办法；2、资金审批、拨付、使用流程符合有关财务会计管理制度的规定。【指标来源及标杆依据】各单位制度性文件。【评分方法】满足2点的得满分；1点不满足，扣1.5分；均不满足的，不得分。	公安分局制定了《化学工业区保安服务公司经费使用规定》，资金都有申请单和审批单。	财务管理制度、 核查单
		B22 财务监控有效性	B221 资金审批有效性	2	2	【解释】项目的资金审批流程完善、有效。【标杆值】资金审批、拨付、使用流程符合有关财务会计管理制度的规定。【指标来源及标杆依据】政府制度性文件。【评分方法】满足的，得满分；不满足，不得分。	保安公司填写《上海化学工业区专项发展资金申请表》，公安分局审批后，据实填写《上海化学工业区专项发展资金拨款单》，公安分局、管委会批准后，按发票金额支付。	查阅制度文件、 财务资料

			B223 资金使用合规性	3	3	<p>【解释】项目资金使用符合法律规范。【标杆值】①符合国家财经法规和财务管理制度以及有关化工区专项发展资金管理规定的规定；②资金的拨付有完整的审批程序和手续；③符合项目预算批复或合同规定的用途；④不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。【指标来源及标杆依据】政策文件、内控制度【评分方法】每发现一笔资金使用不合规的，扣 1 分，扣完为止。</p>	资金使用符合预算批复和合同约定的用途，无截留、挤占、挪用等情况。	支付凭证、账簿、审计调查
B3 项目实施 (15 分)	B31 项目管理制度建立健全情况			3	3	<p>【解释】项目实施单位为项目的有序开展具有或制定了必要的管理制度或管理办法。【标杆值】1、项目已具备或制定了相应的项目实施管理制度；2、业务管理制度合法、合规，覆盖项目从考核、奖惩、投诉处理等整个流程；3、管理制度中不存在风险控制环节。【指标来源及标杆依据】单位的制度性文件。【评分方法】满足 3 点，得满分；缺失一点，扣 1 分。</p>	制定了《协警大队目标管理季度考核标准》、《治安巡逻及卡口管理保安队员违反纪律处理规定》等制度，覆盖全面，不存在风险控制环节。	内控制度、核查
	B32 项目管理制度执行情况	B321 工作考核制度		2	2	<p>【解释】考察项目实施单位的工作考核制度执行情况。【标杆值】有效执行考核制度，有年度，季度，月底考核记录。【指标来源及标杆依据】单位制度性文件要求。【评分方法】有年度，季度，月底考核记录的得满分，缺少一项的，扣 1 分，均没有的不得分。</p>	每个季度进行考核，按照相应的季度考核表进行打分，并记录。	基础表、考核记录、核查

		B323 投诉处理制度	2	0	【解释】考察项目实施单位的投诉处理制度建立及实施情况。【标杆值】有完善投诉处理制度，有投诉处理记录。【指标来源及标杆依据】单位制度性文件要求。【评分方法】有投诉处理制度得 1 分，有投诉记录得 1 分。	有效处理相应的投诉问题，但是没有相应的投诉记录。	基础表、管理制度、核查
		B33 合同管理情况	2	2	【解释】考察项目合同管理情况。【标杆值】1、合同管理制度健全；2、合同内容合法可行；3、合同档案完整。【指标来源及标杆依据】单位制度性文件。【评分方法】3 项均满足的，得满分，有一项缺失扣 1 分，扣完为止。	保安公司合同制度健全，档案完整，包括《人力资源派遣服务协议书》等。	基础表、管理制度、核查
		B34 档案管理情况	2	1	【解释】主要考察各单位信息保存的完整性，考察项目资金是否进行专户管理。【标杆值】项目的档案按照规定全部归档。【指标来源及标杆依据】绩效目标拓展【评分方法】档案管理规范的，得满分，不规范的，不得分。	档案管理缺少对投诉处理的记录存档。	基础表、管理制度、核查
		B35 政府采购规范性	2	2	【解释】主要考察项目单位在进行政府采购过程中的是否规范合理。【标杆值】采购方式合理、采购程序合法、评标规则公平、信息公开合规。【指标来源及标杆依据】《中华人民共和国政府采购法》【评分方法】4 项均满足得 2 份，一项不满足扣 0.5 分。	采购流程规范，属于单一来源采购，附有《单一来源采购公示项目论证意见表》和市财政局《政府采购审批情况告知单》，过程公开透明。	《中华人民共和国政府采购法》

		B36 安保人员保障情况	2	2	<p>【解释】主要考察项目单位对项目参与员工的保障情况。【标杆值】安保人员的基本工资、福利和公积金等按照预算编制时的标准执行。</p> <p>【指标来源及标杆依据】预算编制标准【评分方法】各项全部满足的满分，一项不满足扣一分。</p>	保障了预算编制时保安人员的基本工资，并按规定缴纳了社保和公积金，预算编制时的补贴也得到了执行。	预算、工资单
(C) 项目绩效 (61分)	C1 项目产出 (30分)	C11 卡口人员配备率	4	4	<p>【解释】主要考察项目单位人员的配备情况。</p> <p>【标杆值】100%【指标来源及标杆依据】政策性文件。【评分方法】(卡口实际人员/卡口应有人员) × 100%，达到 100%的为满分，每降低 1 个百分点扣 0.25 分，覆盖率低于 80%的不得分。</p>	2017 年一共 9 个卡口，人员 132 名，四班二转的 24 小时卡口执勤，实际卡口人员充足。	现场核查
		C12 巡逻区域覆盖率	4	4	<p>【解释】主要考察项目单位巡逻区域的覆盖情况。【标杆值】100%【指标来源及标杆依据】政策性文件。【评分方法】(巡逻区域面积/化工区总面积) × 100%，达到 100%的为满分，每降低 1 个百分点扣 0.25 分，覆盖率低于 80%的不得分。</p>	应当巡逻面积 29.4 平方公里，实际巡逻面积 29.4 平方公里，巡逻覆盖率为 100%。	现场核查
		C13 车辆通行证办理覆盖率	3	3	<p>【解释】主要考察项目单位车辆通行证办理的覆盖情况。【标杆值】100%【指标来源及标杆依据】政策性文件。【评分方法】(进入园区实际办理车辆通行证的人数/进入园区总车辆数)，达到 100%的为满分，每降低 1 个百分点扣 0.25 分，覆盖率低于 80%的不得分。</p>	2017 年度办理长期车证 1662 张，短期车证 9356 张，临时车证 246556 张，园区进出车辆皆有通行证。	工作总结、现场核查

	C14 人员通行证办理情况	2	1.5	【解释】主要考察项目单位人员通行证办理的覆盖情况。【标杆值】全员办理【指标来源及标杆依据】政策性文件，单位记录。【评分方法】根据具体情况全部办理、基本办理、很少办理、都没办理分别得 2 分、1.5 分、1 分和 0 分。	2017 年度办理长期人证 1440 张，短期人证 7309 张，临时人证 351804 张，但在访谈中了解到未全员办理人员通行证，办理程度为基本办理，酌情扣 0.5 分。	工作总结、现场核查
	C15 固定区域巡逻准时率	4	4	【解释】主要考察项目单位巡逻的准时情况。【标杆值】准时【指标来源及标杆依据】单位相关文件【评分方法】按时准点巡逻的，得满分；延时巡逻的，得 2 分；不执行巡逻制度的，不得分。	安保人员按照既定的巡逻区域、巡更点和指定待命点记性巡逻，规范、准时，2 小时巡逻一次，每次不低于 1 小时。	巡逻记录表，现场核查
	C16 通行证办理及时性	4	4	【解释】主要考察项目单位通信证办理的及时情况。【标杆值】及时【指标来源及标杆依据】单位相关文件【评分方法】人员，车辆通行证均在进入前办理的，得满分；延时办理的，得 2 分；不执行通行证办理制度的，不得分。	车辆、人员通行证均按照提交申请 24 小时内完成班里的规定执行。	通信证办理记录表，现场核查
	C17 设备设施管理达标率	3	3	【解释】主要考察化工区门禁设备设施维护管理情况【标杆值】有专业维护人员上门维护保养【指标来源及标杆依据】单位相关文件、合同【评分方法】有相关专业人员进行系统维护管理的，得 3 分；对设备进行简单维护的，得 1.5 分，无维护管理的，不得分	门禁设备维护由专业人员进行。运行情况良好。	合同，维护管理记录表，现场核查

C2 项目效益 (28 分)	C18 安保服务达标率	4	4	【解释】主要考察化工区安保人员的着装、巡逻、车辆管理、临时外来人员登记管理等各方面的整体情况【标杆值】达标【指标来源及标杆依据】单位相关文件要求【评分方法】安保人员的着装、巡逻、车辆管理、外来人员登记管理等各方面的整体情况均达到要求的，得满分，有 1 项未达到要求的，扣 1 分，扣完为止。	安保人员服装规范整洁、车辆外来人员办理符合规定记录完善。	各项工作记录单，现场核查
	C19 人员到岗到位率	2	2	【解释】主要考察化工区安保人员的到岗到位指标【标杆值】100%【指标来源及标杆依据】单位相关文件要求【评分方法】(实际到岗到位人数/应该到岗到位人数) × 100%，达到 100%的为满分，每降低 1 个百分点扣 0.1 分，覆盖率低于 80%的不得分。	卡口人员按照计划配备，巡逻按照小组进行，应该到岗人数全部到岗。	现场审核
	C21 应急响应能力	5	5	【解释】考察项目单位在化工区内发生紧急事项时的应急能力【标杆值】应急响应及时、到位【指标来源及标杆依据】化工区紧急事件处置相关文件要求【评分方法】到位及时、处理人员充足、应急设备完善，人员疏散及时，有效减少伤亡人员。均满足，得满分，有一项不满足的，扣 1 分，扣完为止。	若化工区内发生紧急事项，项目单位接受化工区应急响应中心统一调度和管理，保安公司人员一部分为指挥人员，一部分为执行人员，到位及时、处理人员充足、应急设备完善，人员疏散及时，能有效减少伤亡人员。	工作总结，调查访问

	C22 项目实施单位能力情况	5	5	<p>【解释】考察项目单位整体服务能力【标杆值】上级部门考核良好【指标来源及标杆依据】上级部门考核记录【评分方法】无被投诉、无上级部门点名批评、无衣冠不整、无缺岗漏岗、无在岗期间打闹嬉戏等影响管理形象的行为，每发现一个上述情况的扣权重分 1 分，扣完为止。</p>	整体服务能力为优，访谈时项目单位对保安公司的表现给与了好评。	现场检查，会议记录，访谈
	C23 安全改善满意度	8	4.75	<p>【解释】考察群众对化工区的安全改善感知明显程度，综合反映项目实施效果，【标杆值】100%。【指标来源及标杆依据】绩效目标。【评分方法】根据满意度问卷，满意度等级从非常满意到非常不满意的权重分别为 100%、80%、60%、30%、0，则项目满意度 <math>Y = (\text{非常满意数} * 100\% + \text{比较满意数} * 80\% + \text{基本满意数} * 60\% + \text{不太满意数} * 30\% + \text{非常不满意数} * 0) / \text{调查问卷回收总数} * 100\%</math>，每降低 1 个百分点扣 0.25 分，低于 80% 的不得分。</p>	总共发放 180 份问卷调查，非常满意为 63 份，比较满意为 117 份，平均满意度为 87%。	社会调查
	C24 园区企业满意度	10	7.5	<p>【解释】主要考察项目单位的服务的满意程度【标杆值】100%。【指标来源及标杆依据】绩效目标。【评分方法】根据满意度问卷，满意度等级从非常满意到非常不满意的权重分别为 100%、80%、60%、30%、0，则项目满意度 <math>Y = (\text{非常满意数} * 100\% + \text{比较满意数} * 80\% + \text{基本满意数} * 60\% + \text{不太满意数} * 30\% + \text{非常不满意数} * 0) / \text{调查问卷回收总数} * 100\%</math>，每降低 1 个百分点扣 0.25 分，低于 80% 的不得分。</p>	总共发放 180 份问卷调查，实施过程、巡逻和卡口管理、应急响应能力、出入证办理和相关制度的满意度分别为 95%、92%、95%、85% 和 87%，平均满意度为 90%。	问卷调查



	C3 影响力 (3)	C31 后续管理制度健全性	3	3	<p><b>【解释】</b>主要考察项目完成后的管理制度建设情况。<b>【标杆值】</b>1. 项目预算单位已经具备或制定后续管理制度并执行；2. 项目实施单位已经具备或制定后续管理制度并执行；<b>【指标来源及标杆依据】</b>绩效目标。<b>【评分方法】</b>项目预算单位及实施单位均制定有相关后续管理制度，得满分；缺失一项，扣 1.5 分，两项均缺失，不得分。</p>	<p>经了解，本项目已经实施很多年，各种后续的管理制度和规范都已经完备。</p>	<p>查阅相关制度及反馈报告</p>
	合计		100	88.75			

## （二）具体绩效分析

### 1. 项目决策类指标（8分）

项目决策类指标由 2 个二级指标和 4 个三级指标构成。权重分 8 分，实际得分为 6 分。各指标业绩值和绩效分值如表 4 所示：

表 4：项目决策指标分析及分值

二级指标	三级指标	四级指标	权重	得分	业绩值
A1 项目立项 (6分)	A11 项目与战略目标的适应性		3	3	适应
	A12 项目立项规范性		3	3	规范
A2 项目目标 (4分)	A21 绩效目标的合理性		1	0	缺失
	A22 绩效指标的明确性		1	0	缺失
	小计		8	6	

（1）A11 项目与战略目标的适应性：考察是否满足以下 2 点：

1、项目支持各单位年度规划、发展政策；2、项目为单位发展建设的重点。

根据评分标准，指标满分为 3 分，实际得分为 3 分。

（2）A12 项目立项规范性：考察项目的申请、设立过程符合化工区专项发展资金申报的相关要求。1、项目符合关于化工区专项发展资金的相关政策；2、项目立项的程序、流程、材料齐全。

根据评分标准，指标满分为 3 分，实际得分为 3 分。

（1）A21 绩效目标合理性：主要考察项目目标依据充分、符合客观实际，项目内容和项目目标相符。关注点为：1、项目所设立的绩效目标与各单位发展建设有较强的关联性；2、项目的组织形式合理、明确；3、预期所产出的效益符合项目申报的业绩水平；4、绩效

目标和预算申请的关联高。

项目单位没有编制绩效目标。根据评分标准，指标满分为 1 分，实际得分为 0 分。

**(2) A22 绩效指标明确性：**考察 1、项目所设立的绩效目标与各单位发展建设有较强的关联性；2、项目的组织形式合理、明确；3、预期所产出的效益符合项目申报的业绩水平；4、绩效目标和预算申请的关联高。

项目单位没有绩效指标。根据评分标准，指标满分为 1 分，实际得分为 0 分。

## 2. 项目管理类指标（31 分）

项目管理类指标由 3 个二级指标，10 个三级指标构成和 4 个四级，权重分 31 分，实际得分 28 分。各指标业绩值和绩效分值如表 5 所示：

表 5：项目管理类指标分析及分值

二级指标	三级指标	四级指标	权重	得分	业绩值
B1 投入管理 (8 分)	B11 预算执行率		5	5	100%
	B12 预算资金到位率		3	3	100%
B2 财务管理 (8 分)	B21 财务管理制度建立健全情况		3	3	健全
	B22 财务监控有效性	B221 资金审批有效性	2	2	有效
		B223 资金使用合规性	3	3	合理
B3 项目实施 (15 分)	B31 项目管理制度建立健全情况		3	3	健全
	B32 项目管理制度执行情况	B321 工作考核制度	2	2	完善
		B323 投诉处理制度	2	0	无制度，无记录
	B33 合同管理情况		2	2	完善

	B34 档案管理情况	2	1	缺少投诉档案
	B35 政府采购规范性	2	2	规范
	B36 安保人员保障情况	2	2	保障
	小计	31	28	

(1) **B11 预算执行率**：主要考察项目支出情况， $\text{预算执行率} = \text{实际支出数} / \text{预算数} \times 100\%$ 。100%为满分，每降低 1%扣权重分 5%，预算执行率在 80%以下不得分。

本项目预算为 19160000 元，实际支出为 18835014.64 元，预算执行率为 98.3%。但扣除双方约定的据实结算的因素，本项目实际预算执行率为 100%。根据评分标准，指标满分为 5 分，实际得分为 5 分。

(2) **B12 预算资金到位率**：主要考察预算申报资金批复比例。 $\text{预算资金到位率} = (\text{实际到位资金} / \text{应到位资金}) \times 100\%$ 。

本项目实际到位资金为 18835014.64 元，应到位资金为 18835014.64 元。到位率 100%。根据评分标准，指标满分为 3 分，实际得分为 3 分。

(3) **B21 财务管理制度建立健全情况**：考察项目的财务制度是否健全、完善。关注点如下：1、项目制定有完善的项目资金管理办法；2、资金审批、拨付、使用流程符合有关财务会计管理制度的规定。

化工区公安分局制定了《化学工业区保安服务公司经费使用规定》，资金都有申请单和审批单。根据评分标准，指标满分为 3 分，实际得分为 3 分。

(4) **B221 资金审批有效性**：考察项目的资金审批流程完善、有

效。资金审批、拨付、使用流程符合有关财务会计管理制度的规定。

本项目项目资金审批流程完善有效，符合相关的财务会计制度。根据评分标准，指标满分为2分，实际得2分。

**(5) B222 资金使用合规性：**考察项目资金使用是否符合法律规范。关注点为：①符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定；②资金的拨付有完整的审批程序和手续；③符合项目预算批复或合同规定的用途；④不存在截留、挤占、虚列支出等情况。

本项目资金使用符合预算批复和合同约定的用途，无截留、挤占、挪用等情况。根据评分标准，指标满分为3分，实际得分为3分。

**(6) B31 项目管理制度建立健全情况：**考察项目实施单位是否为项目的有序开展具有或制定了必要的管理制度或管理办法。主要关注以下几点：1、项目已具备或制定了相应的项目实施管理制度；2、业务管理制度合法、合规，覆盖项目从考核、奖惩、投诉处理等整个流程；3、管理制度中不存在风险控制环节。

本项目制定了《协警大队目标管理季度考核标准》、《治安巡逻及卡口管理保安队员违反纪律处理规定》等制度，覆盖全面，不存在风险控制环节。根据评分标准，指标满分为3分，实际得分为3分。

**(7) B321 工作考核制度：**考察项目实施单位的工作考核制度执行情况。是否有效执行考核制度，有年度，季度，月底考核记录。

本项目每个季度进行考核，按照相应的季度考核表进行打分并记录。根据评分标准，指标满分为2分，实得2分。

**(8) B323 投诉处理制度：**考察项目实施单位的投诉处理制度建立及实施情况。是否有完善投诉处理制度，有投诉处理记录。

保安公司有有效处理相应的投诉问题，但是没有相应的投诉记录。根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为0分。

**(9) B33 合同管理情况：**考察项目实施单位以下情况 1、合同管理制度是否健全；2、合同内容是否合法可行；3、合同档案是否完整。

本项目合同管理制度健全，归档完整。项目单位合同制度健全，档案完整，包括《人力资源派遣服务协议书》等。根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为2分。

**(10) B34 档案管理情况：**主要考察各单位信息保存的完整性考察项目资金是否进行专户管理，是否全部归档。

本项目档案全部有序归档，保存完善。项目单位档案管理缺少对投诉处理的记录存档。根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为1分。

**(11) B35 政府采购规范性：**主要考察项目单位在进行政府采购过程中的是否规范合理。是否采购方式合理、采购程序合法、评标规则公平、信息公开合规。

项目单位采购流程规范，属于单一来源采购，附有《单一来源采购公示项目论证意见表》和市财政局《政府采购审批情况告知单》，过程公开透明。根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为2分。

**(12) B36 安保人员保障情况：**主要考察项目单位对项目参与员工的保障情况。安保人员的基本工资、福利和公积金等是否按照预算编制时的标准执行。

项目单位保障了预算编制时保安人员的基本工资，并按规定缴纳了社保和公积金，预算编制时的补贴也得到了执行。根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为2分。

### 3、项目绩效（61分）

项目绩效指标由 3 个二级指标，14 个三级指标。权重分 61 分，实际得分 54.75 分。各指标业绩值和绩效分值如表 6 所示：

表 6：项目绩效类指标分析及分值

二级指标	三级指标	四级指标	权重	得分	业绩值
C1 项目产出 (30分)	C11 卡口人员配备率		4	4	100%
	C12 巡逻区域覆盖率		4	4	100%
	C13 车辆通行证办理覆盖率		3	3	100%
	C14 人员通行证办理情况		2	1.5	部分未办理
	C15 固定区域巡逻准时率		4	4	准确
	C16 通行证办理及时性		4	4	及时
	C17 设备设施管理达标率		3	3	达标
	C18 安保服务达标率		4	4	达标
	C19 人员到岗到位率		2	2	100%
C2 项目效益 (28分)	C21 应急响应能力		5	5	及时、到位
	C22 项目实施单位能力情况		5	5	优
	C23 安全改善满意度		8	4.75	87%
	C24 园区企业满意度		10	7.5	90%
C3 影响力 (3)	C31 后续管理制度健全性		3	3	健全
	小计		61	54.75	

(1) C11 卡口人员配备率：主要考察项目单位人员的配备情况。，计算为（卡口实际人员/卡口应有人员）×100%。

2017 年一共 9 个卡口，人员 132 名，四班二转的 24 小时卡口执勤，实际卡口人员充足。根据评分标准，指标满分为 4 分，实际得分

为 4 分。

**(2) C12 巡逻区域覆盖率：**主要考察项目单位巡逻区域的覆盖情况， $(\text{巡逻区域面积}/\text{化工区总面积}) \times 100\%$ 。

2017 年项目应当巡逻面积 29.4 平方公里，实际巡逻面积 29.4 平方公里，巡逻覆盖率为 100%。根据评分标准，指标满分为 4 分，实际得分为 4 分。

**(3) C13 车辆通行证办理覆盖率：**主要考察项目单位车辆通行证办理的覆盖情况。计算为 $(\text{进入园区实际办理车辆通行证的人数}/\text{进入园区总车辆数}) \times 100\%$ 。

2017 年度办理长期车证 1662 张，短期车证 9356 张，临时车证 246556 张，园区进出车辆皆有通行证。根据评分标准，指标满分为 3 分，实际得分为 3 分。

**(4) C14 人员通行证办理情况：**主要考察项目单位人员通行证办理的覆盖情况。

2017 年度办理长期人证 1440 张，短期人证 7309 张，临时人证 351804 张，但在访谈中了解到未全员办理人员通行证，办理程度为基本办理，酌情扣 0.5 分。根据评分标准，指标满分为 2 分，实际得分为 1.5 分。

**(5) C15 固定区域巡逻准时率：**主要考察项目单位巡逻的准时情况。

项目单位安保人员按照既定的巡逻区域、巡更点和指定待命点记性巡逻，规范、准时，2 小时巡逻一次，每次不低于 1 小时。根据评分标准，指标满分为 4 分，实际得分为 4 分。

**(6) C16 通行证办理及时性：**主要考察项目单位通行证办理的及



时情况。

2017 年本项目车辆、人员通行证均按照提交申请 24 小时内完成班里的规定执行。根据评分标准，指标满分为 4 分，实际得分为 4 分。

**(7) C17 设备设施管理达标率：**主要考察化工区门禁设备设施维护管理情况，是否有专业维护人员上门维护保养。

本项目门禁设备维护由专业人员进行。运行情况良好。根据评分标准，指标满分为 3 分，实际得分为 3 分。

**(8) C18 安保服务达标率：**主要考察化工区安保人员的着装、巡逻、车辆管理、临时外来人员登记管理等各方面的整体情况。

2017 年安保人员服装规范整洁、车辆外来人员办理符合规定记录完善。根据评分标准，指标满分为 4 分，实际得 4 分。

**(9) C19 人员到岗到位率：**主要考察化工区安保人员的到岗到位指标。

2017 年单位卡口人员按照计划配备，巡逻按照小组进行，应该到岗人数全部到岗。根据评分标准，指标满分为 2 分，实际得分为 2 分。

**(10) C21 应急响应能力：**考察项目单位在化工区内发生紧急事项时的应急能力，是否到位及时、处理人员充足、应急设备完善，人员疏散及时，有效减少伤亡人员。

若化工区内发生紧急事项，项目单位接受化工区应急响应中心统一调度和管理，保安公司人员一部分为指挥人员，一部分为执行人员，到位及时、处理人员充足、应急设备完善，人员疏散及时，能有效减少伤亡人员。根据评分标准，指标满分为 5 分，实际得分为 5 分。

**(11) C22 项目实施单位能力情况：**考察项目单位整体服务能

力，是否无被投诉、无上级部门点名批评、无衣冠不整、无缺岗漏岗、无在岗期间打闹嬉戏等影响管理形象的行为。

项目单位整体服务能力为优，访谈时项目单位对保安公司的表现给与了好评。根据评分标准，指标满分为5分，实际得分为5分。

**(12) C23 安全改善满意度：**考察群众对化工区的安全改善感知明显程度，综合反映项目实施效果，根据满意度问卷，满意度等级从非常满意到非常不满意的权重分别为100%、80%、60%、30%、0，则项目满意度  $Y = (\text{非常满意数} * 100\% + \text{比较满意数} * 80\% + \text{基本满意数} * 60\% + \text{不太满意数} * 30\% + \text{非常不满意数} * 0) / \text{调查问卷回收总数} * 100\%$ ，每下降一个百分点扣0.25分。

总共发放180份问卷调查，非常满意为63份，比较满意为117份，平均满意度为87%。根据评分标准，指标满分为8分，实际得分为4.75分。

**(13) C24 园区企业满意度：**主要考察项目单位的服务的满意程度，根据满意度问卷，满意度等级从非常满意到非常不满意的权重分别为100%、80%、60%、30%、0，则项目满意度  $Y = (\text{非常满意数} * 100\% + \text{比较满意数} * 80\% + \text{基本满意数} * 60\% + \text{不太满意数} * 30\% + \text{非常不满意数} * 0) / \text{调查问卷回收总数} * 100\%$ ，每下降一个百分点扣0.25分。

总共发放180份问卷调查，实施过程、巡逻和卡口管理、应急响应能力、出入证办理和相关制度的满意度分别为95%、92%、95%、85%和87%，平均满意度为90%。根据评分标准，指标满分为10分，实际得分为7.5分。

#### 四、主要经验及做法、存在的问题和建议

##### (一) 主要经验做法

## **1、项目立项符合化工区特点，保障了区内企业安全、平稳、有序运行**

目前，化工区内有 50 多家化工生产型和服务型企业在正常运作生产，而且作为全市唯一反恐重点目标园区，保障企业平稳运作是园区管理的重要工作。封闭式管理服务项目主要承担卡口值守、园区区域巡逻、突发事件应急处置等工作。通过对园区 9 个卡口岗亭 24 小时值守，有效控制人员和车辆出入，使园区各种安全风险因素处于受控状态；通过交通、治安安全覆盖巡逻和应急响应中心联合值守，及时收集突发事件信息，加强与各联动单位沟通联系；通过对技防设施的定期维护，提升封闭式管理的能力和水平。自 2008 年园区实施第一期封闭式管理以来，园区的社会治安、交通安全形势逐年好转，刑事发案、治安事件、交通事故逐年下降，管理成效显著，为保障园区企业安全、平稳、有序运行打下良好基础。

## **2、落实园区安全管理要求，基本完成年度重点工作任务。**

该项目严格落实化工区管委会和公安分局相关要求，基本完成年度各项重点工作。一是做好卡口管控工作，2017 年封闭式卡口共检查车辆 45632 辆，检查人员 137407 人次，查获冒用人员通行证 170 人，冒用车辆通行证 16 人，收缴（暂扣）乘坐无证人员的车辆通行证 108 张，充分发挥园区安全屏障作用。二是严格落实巡逻新要求，从今年 4 月份起实施电子巡更作业，针对化工区四大巡逻区域、50 个重点部位，实施全天候监控，及时跟踪取证突发事件。三是协助开展交通大整治行动，共纠正违规非机动车 8766 次，纠正违规行人 1648 人次，纠正违规机动车 8239 辆，协助处理违章车辆 84 次，协助扣留车辆 45 车次，协助押送违法车辆 6 辆。四是加强“保安员资格证”、“四级保安员”、“三级保安员”、“建（构）筑物消防员（五级）”和

“生产安全员”等额类专业培训。五是完成各项协勤安保任务。

## **（二）存在问题**

### **1、安保人员稳定性不够且年龄偏大，对提升封闭式管理服务水平造成一定影响**

安保应急值守工作是信息收集的第一线，非常重要，需要员工具有高度的责任心和工作主动性等，且又具有 24 小时持续和长时间户外工作的特殊性，还要有一定的初步的风险识别和判断能力。但是该工作相对单一枯燥，劳务薪金偏低等因素，导致安保人员流动性较大，稳定性不够，并且一般年龄较大（50 岁左右）和学历水平不高，对进一步提升封闭式管理服务水平造成一定影响。

### **2、在项目立项时，没有严格按照绩效管理要求报送绩效目标**

项目单位在提交项目申请材料时，虽然报送了封闭式管理相关岗位设置和人员配备情况，并细化预算明细内容，提供相关预算编报依据，但未没有严格按照项目绩效管理要求报公司年度绩效目标，绩效考核标准也缺失。

### **3、投诉处理机制不完善，缺少必要的归档记录**

项目单位在遭遇投诉时，虽对投诉的内容进行了及时的处理，但对投诉的单位、投诉内容、投诉处理情况以及后续管理情况也无相关记录和归档资料。

## **（三）建议措施**

### **1. 采取切实措施，保持安保人员稳定性，打造经验丰富的安保队伍。**

为保障园区封闭式管理服务有效运转，打造业务熟悉、经验丰富的安保队伍是首要任务之重。因此建议采取主动关心安保人员工

作生活，安排员工座谈会等丰富活动内容，进而提升团队凝聚力；增进员工之间、员工与单位之间交流，增加员工认同感和归属感；在预算总额范围内，适当提高 24 小时安保值守人员劳务薪金，采取绩效考核奖励等措施，提高工作主动性和积极性，保持安保人员稳定性，最终确保园区企业平稳有序运行。

**2、结合园区管理要求，确定年度重点工作，规范预算绩效目标编报。**

根据化工区管委会和公安分局的相关要求，项目单位在年度项目申报时，应研究确定年度封闭式管理重点工作任务，优化岗位设置、合理配备安保人员，同时按照项目绩效管理要求，规范编报项目绩效目标，合理设置绩效考核指标，发挥绩效目标对实际工作的促进作用。

**3、建立投诉处理机制，完善档案管理资料，进一步提升服务质量水平。**

项目单位应明确投诉处理的时间、方式、记录等事项，完善后续处理程序并做好投诉相关信息的记录，形成较为完整的档案管理资料，便于为园区各驻区单位提供更加优质服务，进一步提升封闭式管理服务质量水平。

上海名泰投资管理咨询有限公司

绩效评价小组

2018年6月12日

