



2017 年上海市安全生产科学研究所 财政支出绩效评价报告

项目名称：2017 年安全生产资格考试考核经费

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

二零一八年六月二十五日

目 录

一、项目基本情况.....	1
(一) 概况.....	1
1、项目设立背景.....	1
2、项目设立目的.....	2
3、项目资金及使用情况.....	2
4、项目管理情况.....	5
5、项目实施情况.....	11
(二) 绩效目标.....	14
1、总目标.....	14
2、年度目标和绩效目标.....	14
二、绩效评价工作情况.....	15
(一) 绩效评价目的.....	15
(二) 绩效评价原则、依据.....	16
1、评价原则.....	16
2、评价依据.....	16
(三) 评价方法和实施过程.....	17
1、绩效评价工作方案制定过程.....	18
2、数据采集方法及过程.....	18
3、绩效评价报告形成过程.....	19
三、评价结论和绩效分析.....	19
(一) 评价结论.....	19
(二) 绩效分析.....	20
1、项目决策.....	20
2、项目管理.....	21
3、项目绩效.....	23
四、主要业绩和经验.....	28
五、存在的问题和建议.....	29
(一) 存在的主要问题.....	29
(二) 建议和改进措施.....	29

2017 年安全生产资格考试考核经费 财政支出绩效评价报告

根据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 2017 年度“安全生产资格考试考核经费”项目进行绩效评价。

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)、《上海市安全生产条例》等文件要求而设立，实施内容是为特种作业人员、高危行业生产、经营单位主要负责人及安全生产管理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(低压电工、防爆电气)、焊接与热切割作业、制冷与空调作业、高处作业等。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。

高危行业包括非煤矿山、危险化学品、金属冶炼等行业。近年

来，部分高危企业生产安全事故时有发生，暴露出企业主要负责人及安全管理人员的安全生产管理知识欠缺，安全生产意识不强，安全管理能力不足。为进一步推动高危企业落实安全生产主体责任，严格规范高危行业企业主要负责人和安全生产管理人员安全生产知识、管理能力考核，国家安全监管总局提出“高危行业生产、经营单位主要负责人和安全生产管理人员必须经安全生产培训、考核合格”。

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2017年度预算批复，项目资金专门用于安全生产资格考试相关的考核费用支出。

2、项目设立目的

项目设立的主要目的是为了规范特种作业及高危行业生产、经营单位主要负责人及安全生产管理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，提高作业及管理人員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，主要用于特种作业人员、高危行业生产、经营单位主要负责人、安全生产管理人员相关的考核费用及农民工证书采购费。根据支出内容的不同，有两种拨付方式。其中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) 2017 年预算安排及执行情况

2017 年度预算总额为 1,126.37 万元，实际支出 1,089.03 万元，预算执行率 96.68%。

表 1 2017 年度预算及执行情况表 (单位: 万元)

序号	子项目	年初预算	预算调整	比重	实际支出	预算执行率	预算调整率
1	特种作业考核费	1,056.45	1,035.45	91.93%	1,004.96	97.06%	-1.99%
2	危化安全干部考核费	64.92	85.92	7.63%	79.80	92.88%	32.35%
3	农民工证书采购费	5.00	5.00	0.44%	4.26	85.30%	0.00%
	合计	1,126.37	1,126.37	100.00%	1,089.03	96.68%	0.00%

说明①: 特种作业考核 (单位: 万元)

序号	支出内容	年初预算	预算调整	比重	支出金额	执行率	预算调整率
1	考核费用	900.00	879.00	84.89%	859.66	97.80%	-2.33%
2	证书制作费	74.80	74.80	7.22%	65.38	87.41%	0.00%
3	设备购置	1.40	1.40	0.14%	0.00	0.00%	0.00%
4	其他支出	80.25	80.25	7.75%	79.92	99.60%	0.00%
	合计	1,056.45	1,035.45	100.00%	1,004.96	97.06%	-1.99%

●考核费: 即考点费用, 是指在电工作业和金属焊接与热切割作业两项理论考试和实际操作考试, 支付给各特种作业(电工、焊工)考试点, 支付标准为 60 元/人/次, 支付数量按照考试人次计算, 资金按月结算拨付。2017 年考核费用实际结算期为 2016 年 12 月至 2017 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，因招投标发生流标，故未予执行。

●其他支出：指与本项目相关的其他费用，包括项目制证耗材、绩效评价、考试系统技术服务、考场维护费等。其中绩效评价、系统技术服务因单价未达 20 万而采用三方比价甄选供应商，考场维护采用招投标方式甄选供应商。

说明②：危化安全干部考核

(单位：万元)

序号	支出内容	年初预算	预算调整	比重	支出金额	执行率	预算调整率
1	考点考核费	60.00	81.00	94.27%	76.17	94.04%	35.00%
2	安全干部证书制作费	3.00	3.000	3.49%	2.48	82.74%	0.00%
3	其他支出	1.92	1.92	2.23%	1.15	59.77%	0.00%
	合计	64.92	85.92	100.00%	79.80	92.88%	32.35%

●考核费：即考点费用，是指在高危行业生产、经营单位主要负责人及安全生产管理人员理论考试，支付给各高危行业安全生产资格考试点计算机考场的费用，支付标准为 50 元/人/次，支付数量按照考试人次计算，资金按月结算拨付。2017 年考核费用实际结算期为 2016 年 11 月至 2017 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。

●其他支出：指与本项目相关的其他费用，主要是制证耗材，按实际发生额申请拨付。

说明③：农民工证书采购

(单位：万元)

序号	支出内容	年初预算	预算调整	比重	实际支出	预算执行率	预算调整率
1	农民工证书采购费	5.00	5.00	0.44%	4.26	85.30%	0.00%

●证书采购费是指农民工证书的制作采购费用，通过公开招投标完成采购并按照合同约定拨付资金。

(3) 近三年项目预算及支出情况

表 2. 2014-2016 项目预算及支出情况表 (单位：万元)

所属年份	年初预算批复金额	年度预算调整数	年终预算金额	实际支出数	执行率 (%)
2014	1,285.70	-1,75.05	1,110.65	857.19	77.18%
2015	1,209.95		1,209.95	867.91	71.73%
2016	1,075.28		1,075.28	7,76.91	72.25%

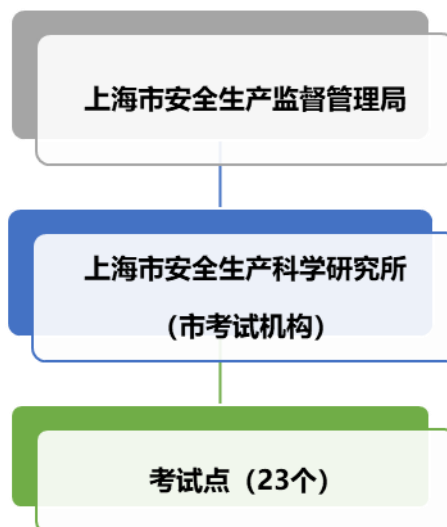
相比以前年度，2017 年项目预算管理和执行率方面有很大提高。

4、项目管理情况

项目实施多年，管理方面积累了一定的工作经验，已形成了常态化的操作模式。项目组织管理架构和主要制度、措施如下：

(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，主要职责是政策解读、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安全生产考试管理工作，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，具体包括考试工作流程制定、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 23 个考试点，其中特种作业（电工、焊工）考试点为 12 个。

（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，形成了适用本市的操作流程和实施规范，内容涵盖安全生产考试报名、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业务管理方面

● 《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资金管理方面

- 《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: 主要针对电工作业、焊接与热切割作业等 2 项

工种开展，制冷与空调作业以及高处作业尚没有考核费。考试类型分为理论考试和实际操作考试，两个模块均通过者认定为考试合格，方可发放证书。其中，由于落实了考核费，目前电工作业和焊接与热切割作业理论考试采用了计算机无纸化考试，实际操作考试分为计算机考试和实际操作，但是制冷与空调作业和高处作业理论考试仍旧采用纸质考试。

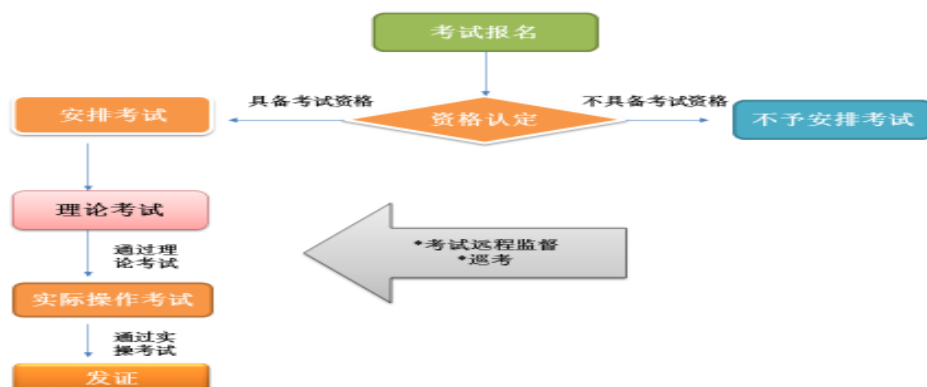
高危行业安全干部考核：目前主要针对危险化学品生产、经营单位主要负责人及安全生产管理人员安排考试发证，考试类型为理论考试，全部采用计算机无纸化考试。

农民工证书采购与发放：主要针对农民工发放的免费证书，目的是提高安全意识。发放途径由培训机构组织人员派发，市安科所根据申请清单发放至各培训机构，由培训机构下发给申请人。

②考核发证一般流程

目前，考试流程已基本实现信息化、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、单项选择题、多项，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

2017 年全市共有考试点 23 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 考试违纪管理标准

- 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

5、项目实施情况

(1) 年度总体计划安排与工作落实情况

与项目有关的特种作业、高危行业安全干部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	
				评价	说明
1	考试报名	网上报名、资格审核	1-12月循序开展	好	由培训点代理网上申请，资格审核后予以报名，手续规范，执行良好
2	考试准备	考试日期、考场次确定	1-12月循序开展	好	系统安排，执行良好
3	考试	监考、视频远程监控、巡考	1-12月循序开展	好	监考和视频监控按考场次执行良好
4	发证	制证和发证	1-12月循序开展	好	按时制作（10天内完成），及时发证，执行良好

(2) 子项目完成业绩情况

①特种作业考核发证工作

2017 年计划完成 15 万人员的考核发证工作，实际当年度接受考试报名 217,262 人，参加考试 204,572 人，考试通过 181,546 人，按规定（10 日）完成考核发证 160,796 人。实现年度考核发证人次计划完成率 107.2%（160,796/150,000）、参考率 94.16%（204,572/217,262）、考试通过率 88.74%（181,546/204,572）。

②高危行业安全干部考核发证工作

2017 年计划完成 1.2 万人员的考核发证工作，实际当年度接受考试报名 15,626 人，参加考试 13,297 人，考试通过 11,473 人，按规定（10 日）完成考核发证 11,398 人。实现年度考核发证人次计划完成率 94.98%（11,398/12,000）、参考率 85.10%（13,297/15,626）、考试通过率 86.28%（11,473/13,297）。

③农民工证书采购与发放工作

按计划完成证书采购，当年度按需发放 52,750 本，期末库存尚有结余证书近 30 万本。

表 3.

2017 年度安全生产考核发证情况明细表

项目 与数量	特种作业(人次)										危化生产单位、经营单位					农民工培 训(人次)
	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(人次)						小计	危化生 产单 位负 责人	危化生 产单 位安 全管 理人 员	危化经 营 单 位负 责 人	危化经 营 单 位管 理 人 员	小计	
				电力登 高	墙面 清洗	架子 工	井架 拆装	施工升 降机拆 装	小计							
01月份	4,624	3,678	462	858	161	246	16	-	1,281	10,045	12	66	167	253	498	1,244
02月份	1,926	666	40	351	40	-	-	-	391	3,023	1	43	110	132	286	718
03月份	5,889	4,885	816	429	420	714	-	27	1,590	13,180	50	216	447	637	1,350	2,650
04月份	6,583	4,665	558	912	392	565	-	22	1,891	13,697	40	162	380	583	1,165	6,877
05月份	7,581	5,142	948	1,539	152	614	6	-	2,311	15,982	53	217	374	501	1,145	6,799
06月份	7,504	6,468	713	1,034	630	419	9	-	2,092	16,777	35	228	435	586	1,284	8,839
07月份	8,078	6,572	812	1,320	222	498	-	25	2,065	17,527	40	208	319	406	973	4,642
08月份	5,831	4,431	546	743	366	536	-	-	1,645	12,453	23	145	275	372	815	9,678
09月份	7,356	5,499	506	808	466	293	-	-	1,567	14,928	50	135	398	513	1,096	2,076
10月份	6,818	4,500	626	523	165	352	-	-	1,040	12,984	19	79	104	203	405	3,478
11月份	7,260	5,683	787	648	469	380	21	16	1,534	15,264	55	192	412	720	1,379	2,972
12月份	7,970	4,899	527	988	296	256	-	-	1,540	14,936	45	171	294	492	1,002	2,777
合计	77,420	57,088	7,341	10,153	3,779	4,873	52	90	18,947	160,796	423	1,862	3,715	5,398	11,398	52,750

(二) 绩效目标

1、总目标

规范安全生产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，提高作业及管理人員的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

按相关安全技术培训考核管理规定，落实特种作业、高危行业生产、经营单位主要负责人及安全生产管理人员日常考核的发证管理工作，2017年度特种作业考核发证人次预计为15万人(电工作业、焊接与热切割作业、制冷与空调作业、高处作业)，高危行业生产、经营单位主要负责人及安全生产管理人员考核发证人次预计为1.2万人。

围绕上述目标，市安科所结合绩效目标管理的思路，分别从管理、产出、效果、社会评价和可持续性方面对目标进行分解和细化，后经跟踪管理进一步梳理调整后最终形成了本项目2017年度绩效指标。

表 4. 2017 年度绩效指标

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	目标值
管理目标	资金管理	预算执行率	预算资金执行的准确性 计算：预算支出数/调整后预算数*100%	95%
		资金使用合规性	资金支出的合规性	100%合规
产出目标	特种作业考核	年度考核发证人次	年度目标的完成情况	15万人次
		考官出勤率	考察应会考试考官到岗情况	100%
		发证及时性	是否按规定时间，及时制证并发证	100%（10个工作日内）

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	目标值	
		计算机机考执行率	考试安排情况	100%	
		考点设施配置完整性	考察各区(县)考试中心设施配置是否达到管理要求	100%	
		监考执行率： (1)现场监考执行率 (2)远程监考执行率 (3)飞行检查执行率	监考人数的合规性以及监考工作的执行情况。	100%	
		违纪案件处置率	对发现的违纪案件是否及时处置、合理处置	100%	
		年度考核发证人次	年度目标的完成情况	1.2万人次	
	危化安全干部考核	发证及时性	是否按规定时间，及时制证并发证(10个工作日)	100%	
		计算机机考执行率	考试安排情况	100%	
		监考执行率： (1)现场监考执行率 (2)远程监考执行率 (3)飞行检查执行率	监考人数的合规性以及监考工作的执行情况。	100%	
		违纪案件处置率	对发现的违纪案件是否及时处置、合理处置	100%	
		农民工证书采购	采购计划完成率	是否按计划完成采购工作	100%
	采购及时性		是否按规定时间，及时完成采购	100%	
	验收合格率		验收入库合格情况	100%	
	效果目标	特种作业、危化安全干部	考题配置达标率	考题配置是否达标，本市题库80%、全国题库20%	100%(本市题库80%、全国题库20%)
			教考分离执行率	考试流程是否公允，符合考教分离要求。	100%
		社会评价	考生满意率	考生综合满意度	90%
影响力目标	人员保障度	考官资格达标率	检查应会考试考官资格胜任能力	100%	
	信息化管理	从业人员信息化管理率	特种作业从业人员信息化管理情况	100%	
	外部协作保障度	培训机构考试平均通过率	考察培训机构的协作能力	90%	

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，特种作业和管理人员的安全意识和安全技术水平是否得到提高，对其日常主持安全生产管理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2017年安全生产考核经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，总结经验做法，反思项目实施和管理中的问题，以切实提升财政资金管理的科学化、规范化和精细化水平。

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）评价方法和实施过程

自2018年4月项目启动以来，评价小组在前期调研的情况下，完成了项目绩效评价工作方案，于5月25日进行方案专家论证。期

后，评价小组严格按照工作方案，经过了数据采集、问卷调查、访谈、数据分析和报告撰写等环节，顺利完成绩效评价报告编制，于6月22日通过报告评审。

1、绩效评价工作方案制定过程

评价小组研读了项目相关文件，安排走访相关单位，包括上海市安全生产科学研究所考核发证室、财务室、部分考点，对2017年度项目实施情况进行预调研。经内部多次研讨后，初拟了工作方案、指标体系、问卷及访谈内容，于2018年5月25日召开专家评审会，由专家评审组提出修改意见。会后评价小组根据评审意见对方案进行修改并完善，最终于2018年5月29日确定绩效评价方案、指标体系、问卷及访谈内容。

2、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：2018年5月7日-17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：2018年6月6日-2018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：2018年6月8日-2018年6月9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：2018年6月10日-2018年6月15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。

3、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。2018年6月22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，于2018年6月25日出具正式报告。

三、评价结论和绩效分析

(一) 评价结论

运用由评价小组研发并通过专家组论证的评价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2017年度上海市安全生产资格考试考核经费项目绩效进行客观评价，最终评分结果：总得分为88.22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	26.5	52.72	88.22
得分率	90.00%	82.81%	90.90%	88.22%

（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 战略目标适应性	A11 项目与预算部门战略目标的适应性	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 战略目标适应性，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和危化单位管理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。故本指标扣 1 分。

2、项目管理

项目管理指标总分 32 分，得分 26.5 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 预算编制的合理性	4	4
		B12 预算执行率	4	3
	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 制度执行情况		10	8	
合 计			32	26.5

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，因为经常性项目故数量估算参考历史业务数据，预算编制方式合理。

B12 预算执行率，权重 4 分，得分 3 分

预算执行率总体较高，但个别子项存在调整不及时情况。2017 年项目预算总体执行率为 96.68%，表现优异，较以前年度平均 75% 有很大的提高。不足之处是个别子项执行率偏低，如：设备购置执行率为 0%，系招投标流标所致，未及时调整预算；危化考核费-其他支出预算执行率为 59.77%，系不可预计偏差所致，未及时调整预算。

根据评分标准，本指标扣 1 分。

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，形成了常态化管理，评价未见书面年度工作计划，亦未对年度“飞行检查”频次做具体规划。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，发现考点监考

记录的完整性有待进一步提高，对于查处的违纪情况记录有缺失。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 52.72 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 年度考核发证人次计划完成率	5	5
	C12 发证及时性	3	3
	C13 计算机机考率	3	3
	C14 监考执行情况	6	6
	C15 农民工证书采购计划完成率	3	3
合 计		20	20

C11 年度考核发证人次计划完成率，权重 5 分，得分 5 分

本指标主要考察年度考核发证计划完成情况，指标完成情况良好。

经统计，2017 年度特种作业年度考核发证人次计划完成率 107.2% (160,796/150,000)、危化安全干部年度计划完成率 94.98% (11,398/12,000)，预测偏差均在 5%震幅内，根据评分标准本指标得满分。

C12 发证及时性，权重 3 分，得分 3 分

本指标主要考察市安科所制证发证工作是否及时，按照规定需在考试通过后 10 个工作日内发放证书。评价小组通过对 2017 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。

C13 计算机机考率，权重 3 分，得分 3 分

经核查 2017 年度“安全生产资格”考点数为 23 个，已根据考点相应要求全部实施计算机考试，实际机考率达到 100%，符合项目管理规定，根据评分标准本指标得满分。

C14 监考执行率，权重 6 分，得分 6 分

监考执行情况好，均按照制度规定的要求严格执行监考程序，经远程监控记录表痕迹抽查和监考人员名册资格核对，现场监考人数符合制度规定、监考人员均具有监考证、未发现监考人员违规情况，现场监考出勤率 100%、远程视频监控监考覆盖率 100%，根据评分标准本指标得满分。

C15 农民工证书采购计划完成率，权重 3 分，得分 3 分

按计划完成年度证书采购工作，通过招投标程序执行，采购过程规范，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 违纪案件查处情况	4	2
	C25 学员安全生产意识的提高情况	3	2.78
合 计		18	15.78

C21 考题配置达标率，权重 4 分，得分 4 分

2017 年度考试考题配置实现全国题库与本地题库相结合，选题比率 80%: 20%，完全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

本指标主要考察培训地与考试地点是否按照规定分属不同。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 违纪案件查处情况，权重 4 分，得分 2 分

本指标主要考察考点监考工作的严谨性，是否存在违纪事件，是否及时合理处置。由于各考点考场记录不统一，故评价小组制定了月度违纪案件统计表，由市安科所协助下发区县考点统一填报后收回。评价期间共收到3家考点的回复信息，根据不完全回复记录统计和市安科所提供的远程监控记录，2017年共发现考场违纪事件37起，合理处置37件（37口头警告、0取消资格），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，痕迹记录管理不完善，故扣2分。

C25 学员安全生产意识的提高情况，权重 3 分，得分 2.78 分

本指标主要了解学员通过培训考试，其安全生产意识是否有提高，对日常工作是否有帮助作用。评价小组通过向考生发放问卷调查，获取

关于“意识提高程度”的信息，采用 1-10 分制打分（10 分为满分），共取得 630 份问卷，经统计总得分为 5850 分，平均满意度为 92.86%（ $5850/630/10*100\%$ ），指标得分为 2.78 分（ $3\text{分}*92.86\%$ ）。

（3）项目社会评价

评价小组分别对项目受益对象和项目关联部门开展了满意度调查。

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	8.34
	C32 关联方满意度	3	2.8
合 计		12	11.14

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、培训满意度等。采用 1-10 分制打分（10 分为满分），共取得 630 份问卷。经统计，综合满意度为 92.67%，按照得分率比重换算指标得分为 8.34 分。各层次满意度如下：

调查内容	满意度
您认为“特种作业”、“危化安全干部”相关资格证书的取得对作业企业是否必要？	95.24%
您对如何取得企业“安全生产”相关资格证书是否知晓，了解程度如何？	91.43%
您对现有考点分布和本次考点安排是否满意，满意程度如何？	91.43%
您认为目前采用的计算机考核方式是否合理，合理性程度如何？	88.10%
您觉得本次考试培训内容与日常工作关联性程度如何？	91.90%
监考执行规范性	100.00%
电脑设施是否完好？	91.90%
电脑操作反映？	92.86%
对培训机构的培训内容、服务态度总体满意程度评判	90.95%
就您个人而言，通过培训考试对安全生产管理意识是否有所提高，提高程度如何？	92.86%
综 合	92.67%

C32 关联方满意度，权重 3 分，得分 2.8 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 93.54%，按照得分率比重换

算指标得分为 2.8 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	96.67%
• 考场秩序维护情况	100.00%
• 考场设施设备情况	100.00%
• 考场工作记录情况	90.00%
3、对市考试中心日常管理工作的满意程度	97.50%
• 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	100.00%
• 对区县考试中心的监督管理	90.00%
4、对培训机构工作的满意程度	90.00%
• 培训质量	90.00%
综合	93.54%

(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 培训机构考试平均通过率	3	2
	C42 政策知晓率	3	2.8
	C43 其他风险因素	2	1
合计		8	5.8

C41 培训机构考试平均通过率，权重 3 分，得分 2 分

本年度特种作业参加考试 204,572 人，其中成绩合格 181,546 人，考试通过率为 88.74%；危化干部参加考试 13,297 人，其中成绩合格 11,473 人，考试通过率为 86.28%。根据评分标准本指标得 2 分。

C42 政策知晓率，权重 3 分，得分 2.8 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 630 份问卷。经统计知晓程度为 91.43%、必要性 95.24%，按照得分率比重换算指标得分为 2.8 分。

C43 其他风险因素，权重 2 分，得分 1 分

评价发现，（1）农民工证书库存量较多，近 30 万张，每年实际需求约 5 万张，囤积较多而周转率较慢；（2）对考试机构的监管监督机制多年来一直未形成固化文件，不利于项目长效开展；（3）应配套形成对特种作业人员和危化干部有效持证情况的跟踪检查机制，从而真正发挥出“考核培训”的作用。

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、环境及设施的标准化管管理，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，工作程序规范。监考人员均佩戴监考工作证，做到了持证上岗；现场监考与远程监控相互结合，有效保障考试秩序；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，考试结果公允。（3）产出效果方面，年度特种作业考核发证 16.08 万人、考试通过率为 88.74%；危化干部考核发证 1.14 万人、考试通过率为 86.28%。考试安排率 100%、发证及时率 100%，各考点设施设备配置达标，计算机性能良好满足考试需求，考试违纪及时查处，考生综合满意度达到 92.67%。

五、存在的问题和建议

（一）存在的主要问题

1、考试点监考记录不够统一，缺少定期汇总和上报机制，不便于统计管理

考试点对监考记录的方式各有不同，缺少统一的汇总信息和上报机制，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。

2、农民工证书现有数量过多，库存管理有待加强

评价期末农民工证书库存近 30 万份，本年度实际下发 5.27 万份，存在库存过量的情况，且以前年度未及时进行盘点，造成现有库存过剩，资金占用。另外，证书资料的存放时间过长亦引起损坏或破损，库存管理方面有待于进一步加强。

（二）建议和改进措施

1、加强对考试点的管理，进一步规范化操作流程

市考试机构应做好对各个考试点的指导工作，进一步加强日常管理和监督，建议：（1）针对考场管理，完善统一格式的考场记录表和月度统计表。月度统计表需按月上报市考试机构，考场次监考记录留底备查，同时市考试机构应做好汇总统计工作，以便管理查询；（2）建立对考试点的相关考核管理制度，从考场设置合规性、人员配置合规性、考评人员委派规范性、考场管理痕迹和数据记录完整性、监考执行有效性、考生资质合格率、考试点结账及时性等方面建立考核体系，定期考核。加强与考试点的沟通与交流，发现

考核不符情况及时联系，责令整改，严重不符或多次整改无效，建议取消考试点资格。

建议市安科所进一步做好指导监督工作，配合安监执法部门工作，增加不定时实地抽检频次，确保考试公允性、规范性。

2、结合实际需求安排相应采购工作，加强库存管理，避免资源闲置

建议市安科所在以后年度农民工证书采购工作，可暂时不再安排预算，优先下发现有库存证书，避免出现采购过量资源闲置情况。

此外，现有的特种作业（电工作业、焊接与热切割作业）考核费是2008年标准，起点偏低，特种作业其他工种尚没有考核费。特种作业需要理论考试、实际操作考试，其中实际操作考试需要考试耗材，一定程度上影响考核质量。同时，特种作业（制冷与空调作业、高处作业）目前没有落实考核费，但理论考试、实际操作考试都在培训机构考试，理论考试还是卷考，在一定程度上对考核质量有所影响，希望财政部门能给予必要的财力支持。

上海浩丞管理咨询有限公司

2018年06月25日