

财政项目支出绩效评价报告

项目名称：2018年第三方安全检测

主管部门：上海市监狱管理局

项目单位：上海市监狱管理局

委托单位：上海市监狱管理局

评价机构：上海玄钥管理咨询有限公司

2019年6月

目 录

摘要.....	1
一、项目基本情况.....	4
（一）概况.....	4
（二）绩效目标.....	12
二、绩效评价工作情况.....	13
（一）绩效评价目的.....	13
（二）绩效评价原则及评价方法.....	14
（三）数据采集方法及过程.....	15
（四）绩效评价实施过程.....	15
三、评价结论和绩效分析.....	16
（一）评价结论.....	16
（二）具体绩效分析.....	18
四、主要经验及做法、存在问题和建议.....	26
（一）主要经验及做法.....	27
（二）存在的问题.....	27
（三）建议和改进措施.....	27
（四）需要说明的其他问题.....	28

摘要

● 概述

上海市监狱管理局作为全上海市监狱及监狱企业的主管部门，负责指导全市监狱及监狱企业的安全生产管理。自 2015 年起，市监狱局开始通过委托第三方按季度对下属单位开展危险化学品、特种设备、用电、消防等方面的专业安全评估，并要求下属单位落实安全隐患整改。为确保上海市监狱系统安全生产持续稳定，市监狱局于 2018 年继续实施第三方安全检测项目，对 19 家下属单位进行安全检测等工作。

至 2018 年 12 月 31 日，市监狱局委托第三方机构对 19 家下属单位共开展安全检测 94 次，出具检测报告 94 份，并开展了一次安全教育培训。通过开展安全检测工作，有效保障了监狱系统生产安全，全年未发生危险化学品、特种设备、用电安全、消防安全事故。

2018 年第三方安全检测项目预算安排 48 万元，实际支出 47.7 万元，预算执行率为 99.38%。

● 评价结论和绩效分析

通过评价，2018 年第三方安全检测项目绩效综合得分为 87.41 分，评价等级属于“良”¹。

根据绩效分析，2018 年第三方安全检测项目立项依据充分且程序规范，项目目的与市监狱局职责紧密相关。财务管理制度健全且执行有效，资金使用情况较好，财务监控有效，预算执行率为 99.38%；业务管理制度健全，有效保障了项目的执行，至 2018 年 12 月 31 日，检测单位共开展安全检测 94 次，并开展了一次安全教育培训工作。通过安全检测，下属单位生产环境得到了改善，全年市监狱局系统未

¹绩效得分 90 分以上为“优”，75 分-90 分为“良”。60-75 分为“合格”，60 分以下为“不合格”。

发生危险化学品、特种设备、用电安全、消防安全事故，监狱局下属单位满意度达到了 97.68%。

但本项目在实施过程中仍存在以下不足：本项目未按合同约定开展应急演练并出具安全检测年终总结报告，个别监狱检查频率未达到每季度一次。

● 经验教训和建议

（一）主要经验及做法

1. 引入专业第三方进行检测，保障监狱系统生产安全

2018 年，市监狱局为保障下属单位安全生产，继续积极引入专业第三方，排查危险化学品、特种设备、用电、消防等方面的安全隐患。据市监狱局统计，2018 年各下属单位全年共发现安全隐患 900 余条，基本得到了整改，上海监狱系统安全生产全年持续稳定，无生产安全事故发生。

2. 明确人员配备等服务要求，进一步确保第三方服务质量

项目单位通过在合同中对人员配备及检测时长明确相关要求，对第三方进行约束，进一步保障第三方检测机构的服务质量，根据项目组满意度调查，各监狱局下属单位对第三方服务的满意度达到了 97.68%。

（二）存在的问题

1. 个别下属单位受检频率未达标，可能影响安全隐患及时检出

根据合同约定，检测机构需每季度对下属单位开展 1 次以上安全检测。但本项目中部分下属单位出现了某一季度未开展安全检测的情况。

2. 未出具年终总结报告，不利于对全年情况进行统计分析

检测服务供应商未出具 2018 年度年终总结报告，未对全年上海

监狱系统中的安全隐患及整改情况进行统计、分类、分析，不利于掌握上海市监狱系统的整体安全生产情况。

（三）建议和改进措施

1. 保障各单位检查频次，及时检出安全隐患

建议项目单位以后实施项目时，应保证每个下属单位每季度开展一次安全检测，从而保障各单位安全隐患均能被及时检出并整改，提高各单位安全生产水平，降低各单位安全事故风险。

2. 补充出具年终总结报告，全面分析监狱系统生产安全情况

建议项目单位要求检测供应商根据 2018 年全年检测情况尽快出具年终总结报告，以帮助市监狱局全面了解全市监狱系统的整体安全生产情况，也为后续开展培训等工作提供方向。

上海市监狱管理局 2018 年第三方安全检测项目 绩效评价报告

受上海市监狱管理局（以下简称“市监狱局”）委托，上海玄钥管理咨询有限公司根据《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩〔2014〕22号）和上海市监狱管理局的要求，对上海市监狱管理局2018年第三方安全检测项目进行绩效评价。项目组对本项目进行了取数、调研以及分析之后，形成了《上海市监狱管理局2018年第三方安全检测项目绩效评价报告》。

一、项目基本情况

（一）概况

1. 立项背景及目的

（1）立项背景

市监狱局作为全上海市监狱及监狱企业的主管部门，负责指导全市监狱及监狱企业的安全生产管理，使各下属单位在生产过程在符合规定的物质条件和工作秩序下进行，有效消除或控制危险和有害因素，保障生产过程中无人身伤亡和财产损失等生产事故发生。

为确保上海市各监狱及监狱企业生产安全，进一步改善安全生产条件，推进安全生产标准化建设，及时发现并消除危险化学品、特种设备、用电、消防等各方面的安全隐患，市监狱局自2015年5月起，开始通过购买服务的方式，聘请专业第三方机构对下属单位每季度进行一次专业安全评估，发现安全隐患，听取安全专家的专业建议，并要求各下属单位落实整改。

2017年，中华人民共和国司法部发布了《司法部关于加强监狱安全生产工作的若干规定》（司法通〔2017〕131号），明确了监狱安全生产工作的要求，鼓励和支持监狱、监狱企业购买运用安全生产管

理和技术服务。根据该项规定，市监狱局继续开展第三方安全检测工作，至 2017 年年底，共发现动态、静态安全生产问题累计 1 千余条，各监狱及监狱企业均按专家建议进行了整改，提高了市监狱局下属单位安全生产管理能级。

由于安全生产工作动态的、变化的，需长期聘请第三方进行安全检测才能不断发现隐患、消除隐患，确保上海市监狱系统安全生产持续稳定。为此，市监狱局于 2018 年继续实施第三方安全检测项目。

（2）项目目的

通过委托专业第三方检测机构，对 19 家下属单位进行专业安全评估，及时发现危险化学品、特种设备、用电、消防等方面的安全隐患，并及时落实整改，以改善安全生产条件，提高安全生产水平，确保上海监狱系统安全生产持续稳定。

2. 预算资金来源及使用情况

（1）近三年预算执行情况

作为经常性项目，第三方安全检测项目 2016-2018 年预算及其执行情况如下表所示：

表 1-1 2016 年至 2018 年第三方安全检测项目预算及执行情况

年份	预算金额	实际支出	预算执行率
2016	48.12	13.03	27.08%
2017	65.09	64.96	99.80%
2018	48	47.7	99.38%

上表中，2017 年预算中包含了一笔 2016 年检测费未结余款共计 35.09 万元，因此预算金额较 2016 年及 2018 年偏高。

（2）预算安排情况

2018 年第三方安全检测项目预算安排 48 万元，资金全部由市级财政承担。

（3）资金使用情况

2018年第三方安全检测项目全年共支出47.7万元，预算执行率为99.38%。

(4) 资金拨付流程

项目资金拨付方式为财政直接支付，由市监狱局向市财政报送请款申请，市财政审核通过后再由代理银行将资金直接支付至供应商，具体拨付流程如下图所示：

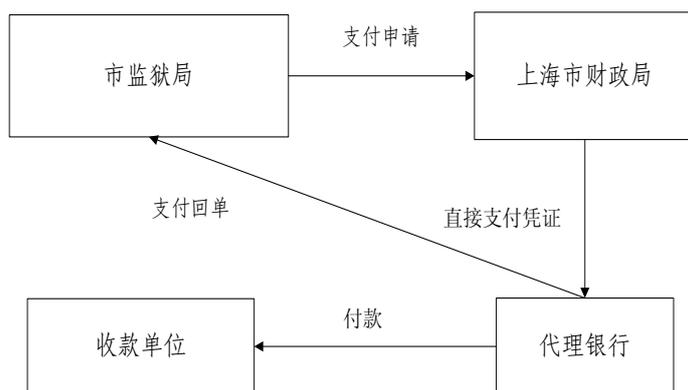


图 1-1 财政直接支付流程图

3. 项目实施情况

(1) 项目计划实施内容

本项目计划实施内容主要为通过公开招标，委托第三方机构对市监狱局下属的19家单位每季度至少开展1次安全技术服务。具体服务内容如表1-2所示。

表 1-2 2018 年度第三方安全检测项目计划实施内容

序号	服务内容	服务内容明细
1	对下属单位开展安全隐患排查评估工作，编制安全隐患排查评估报告。	危险化学品安全管理
2		特种设备安全管理
3		用电安全管理
4		消防安全管理
5		安全管理台账管理
6	编制培训教材，开展安全教育培训服务	
7	指导各下属单位完善应急预案及开展应急演练	
8	安全咨询服务	
9	标准化建设咨询服务	
10	施工作业安全抽检服务	

（2）项目实际实施情况

市监狱局通过公开招标，确定上海安乾卫安特安全技术管理服务股份有限公司为本项目的第三方安全检测服务供应商。根据市监狱局提供的服务名单，上海安乾卫安特安全技术管理服务股份有限公司全年共为19家下属单位提供安全检测及施工作业抽检94次。同时，第三方安全检测服务机构于司法警官学院开展了一次安全教育培训工作，并为19家下属单位提供日常安全咨询服务以及标准化建设咨询服务。但由于监狱性质较特殊，无法开展安全演练工作，因此2018年第三方未指导各下属单位完善应急预案并开展应急演练。具体各下属单位检测时间及检测情况如表1-3所示。

截至最后一次安全隐患检查，19家下属单位中仅上海市青浦监狱对9月7日查出的消防系统管网无水、消防水压无法保压问题未整改到位，其余下属单位均已完成落实整改。

表 1-3 各下属单位检测时间及检测结果

序号	下属单位	检查日期							
		第一季度		第二季度		第三季度		第四季度	
		检测日期	检测出 隐患数	检测日期	检测出 隐患数	检测日期	检测出 隐患数	检测日期	检测出隐患 数
1	上海市白 茅岭监狱	2月4-6日	21	6月20-22日	12	---	---	10月18-10日	11
		3月12-14日	15					11月26-28日	28
2	上海市军 天湖监狱	1月8-10日	12	6月6-8日	6	---	---	10月11-12日	8
		2月7-9日	16					11月29-30日	9
3	上海市北 新泾监狱	2月27日	10	5月8日	8	8月10日	3	10月23日	5
						9月9日	15		
				6月22日	13	9月13日	10	12月6日	3
						9月28日	3		
4	劳动钢管 厂	3月21日	12	6月12日	11	9月19日	15	10月24日	16
5	上海市五 角场监狱	2月28日	15	5月28日	19	---	---	10月15日	7
6	民星劳动 工具有限 公司	2017年12月28 日	22	4月3日	2	---	---	10月16日	19
				5月29日	3				
7	上海市提	2月26日	19	5月23日	29	8月27日	6	12月7日	7

序号	下属单位	检查日期							
		第一季度		第二季度		第三季度		第四季度	
		检测日期	检测出 隐患数	检测日期	检测出 隐患数	检测日期	检测出 隐患数	检测日期	检测出隐患 数
	篮桥监狱					9月3日	14		
8	上海市青浦监狱	3月19日	21	4月25日	18	7月3日	8	11月27日	20
						7月13日	5		
						9月7日	30		
9	上海市新收犯监狱	3月20日	12	5月21日	16	9月26日	7	10月26日	3
10	上海司法警官学校	3月20日	1	5月17日	10	8月22日	2	10月29日	12
						8月28日	7	11月28日	3
11	华夏宾馆	——	——	4月9日	2	9月29日	3	——	——
12	上海市女子监狱	1月25日	15	4月18日	9	7月3日	8	10月24日	1
		3月20日	13	5月11日	7	9月3日	6	10月31日	14
				6月28日	4	9月17日	13		
13	上海市四岔河监狱	3月26-28日	5	6月25-27日	10	9月3-5日	11	11月19-21日	6
14	上海市吴家洼监狱	3月29-30日	8	6月28-29日	8	9月6-8日	5	11月22-24日	1

序号	下属单位	检查日期							
		第一季度		第二季度		第三季度		第四季度	
		检测日期	检测出 隐患数	检测日期	检测出 隐患数	检测日期	检测出 隐患数	检测日期	检测出隐患 数
15	上海市宝山监狱	1月30日	18	6月5日	3	8月24日	6	10月15日	18
16	上海市监狱总医院	1月29日	13	5月18日	5	9月19日	3	10月12日	9
17	上海市南汇监狱	1月31日	19	5月17日	8	9月18日	4	11月10日	6
18	上海市未成年监狱	1月26日	19	5月31日	6	9月17日	4	12月11日	2
19	上海市周浦监狱	1月15日	8	5月15日	7	8月9日	15	10月16日	4
		1月31日	26			9月19日	13	12月5日	5

4. 组织及管理

(1) 项目组织架构

①市监狱局是本项目的主管单位及项目单位，负责编制项目预算，确定当年度安全检测下属单位范围及实施计划，组织开展服务采购工作，对第三方安全检测等服务进行监督，对检测报告进行验收等。

②市监狱局各下属单位是本项目的受益方，负责配合第三方安全检测公司开展检测工作，并根据第三方公司出具的报告对各类生产安全隐患进行整改。

③其他相关方：上海安乾卫安特安全技术管理服务有限公司是本项目的实施单位，负责根据市监狱局提供的下属单位名单开展安全检测、安全教育培训、应急演练等工作。上海申咨信息工程监理有限公司是本项目的招标代理方，负责根据市监狱局的要求开展公开招标。

(2) 项目组织管理流程

①制定项目计划

由市监狱局根据 2018 年度第三方安全检测需求编制项目实施计划，确定当年度实施范围及实施内容。

②采购安全检测服务

由市监狱局委托上海申咨信息工程监理有限公司开展公开招标，经专家评标后确定 2018 年度第三方安全检测项目服务供应商为上海安乾卫安特安全技术管理服务有限公司，并与之签订合同。

③开展安全检测工作

由市监狱局提供安全检测服务名单，上海安乾卫安特安全技术管理服务有限公司根据服务名单及每季度检查一次的服务要求，大致安排各下属单位检测时间，并安排专人前往下属单位实地检测。若各下

属单位有额外检测的需求，则致电市监狱局或第三方服务机构，由第三方服务机构安排专人进行检测。

④ 出具检测报告

上海安乾卫安特安全技术管理服务有限公司在完成检测后，根据检测结果出具检测报告，报告中包括对上次检出隐患的整改情况说明，以及本次检出隐患的具体情况以及相关建议等。

⑤ 落实整改

由市监狱局根据报告反映的隐患问题，督促下属单位进行整改。

⑥ 结算资金

由上海安乾卫安特安全技术管理服务有限公司统计检测次数、天数、参与服务人数等数据，报送市监狱局，由市监狱局根据合同单价进行结算，并支付检测费用。

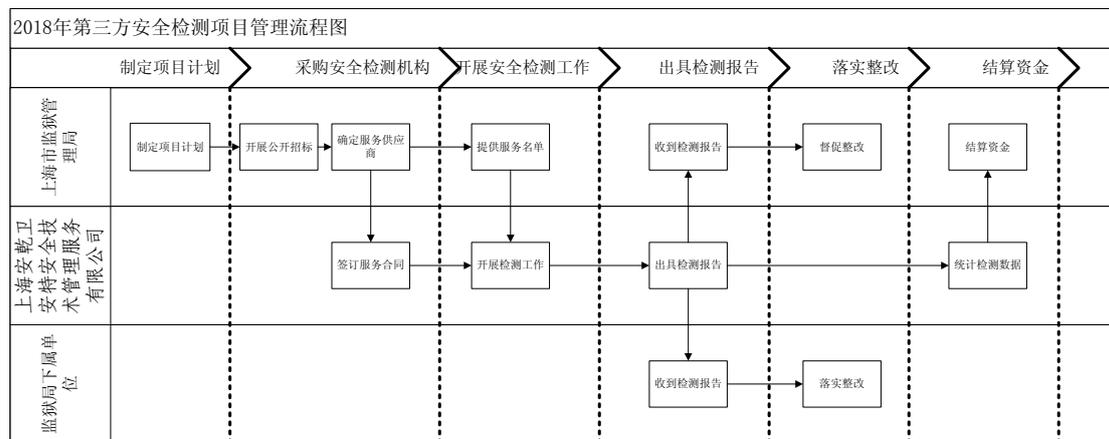


图 1-2 2018 年第三方安全检测项目管理流程图

(二) 绩效目标

项目单位于 2017 年年底填写了本项目的绩效目标申报表，设置了部分项目管理及项目绩效目标，但绩效目标中部分目标值不够合理，绩效指标不够明确，因此项目组根据 2018 年绩效目标申报表中的绩效目标，经过梳理，确定下列绩效目标的指标和目标值作为今后年度绩效目标申报的指标和目标值的参考。

1. 总目标

借助安全生产专业第三方构建安全管理新模式，专业检查，专业评估，切实掌握安全生产情况，及时查找安全生产存在的隐患，督促各监狱及监狱企业及时落实整改，提升单位安全管理能级，有效控制各种危害因素，确保安全生产。

2. 分解目标

根据本项目的工作方案以及各科室年度计划，结合项目单位前期申报的绩效目标和项目实际情况，形成了分解绩效目标：

（1）产出目标：

①全年开展安全检测工作 76 次以上，各下属单位至少每季度开展 1 次以上检测，排查服务人数每次不少于 3 人，服务时间市内不少于 1 日/次，市外不少于 3 日/次。并在每次检测后出具检测报告，在年底出具年终总结报告。

②开展安全教育培训、应急演练等工作。

（2）效果目标：

①所有检出安全隐患均落实整改。

②全年危险化学品安全事故、特种设备安全事故、用电安全事故及消防安全事故发生数均为 0。

③监狱及监狱企业的生产安全环境得到改善。

④市监狱局、下属单位及第三方安全检测机构建立沟通机制并及时有效沟通

⑤监狱下属单位满意度达到 90%以上。

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

绩效后评价在项目完成后进行，目的在于确定财政支出是否有效，

考察项目投入产出是否匹配，从而为政府下一步支出安排提供依据。因此，本次评价将围绕项目各环节的管理情况而开展，力求从绩效的角度发现项目实施过程中取得的成绩和产生的问题，优化财政支出管理改革，为下一步实施绩效预算奠定基础。

（二）绩效评价原则及评价方法

1. 评价原则

（1）相关性原则。与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度。

（2）重要性原则。优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

（3）可比性原则。对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价标准的规范和评价结果可相互比较。

（4）系统性原则。将定量指标与定性指标相结合，定量指标应量化，定性指标可衡量，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益和可持续影响等。

（5）经济性原则。通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

2. 评价方法

本次绩效评价运用比较法、因素分析法、评判法等绩效评价方法，按照从投入到产出、效果和影响力的绩效逻辑路径，通过研究或解读项目的相关政策文献来获取项目的概况、绩效指标等有用信息。通过包括问卷调查、访谈、现场勘查等调研方式，综合考察该项目的完成情况、取得的成绩以及效益等，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过程中的问题，以切实提升财政资金管理的科学化、规范化和精细化水平。

（三）数据采集方法及过程

本次绩效评价数据包括定性和定量两种数据，定性数据主要通过实地考察、面对面访谈，问卷调研等社会调查的方式来采集。

定量数据的采集主要通过被评价单位填报数据和实地采集数据相结合的方式，形成数据采集两条线，有效保证数据的真实性和可靠性。

（四）绩效评价实施过程

项目组根据绩效评价的原理和规范，在完成前期沟通和资料搜集后，结合市监狱局评价要求，明确了评价的目的、方法、指标体系、评价标准、访谈方案等。在此之后，项目组经过了数据采集、问卷调查、访谈、数据分析等环节，并在此基础上提炼结论撰写绩效评价报告，上报委托单位。具体实施过程如下：

1. 前期沟通和资料收集

2019年5月10日——5月20日，项目组开展前期调研工作，通过对财务及业务科室电话访谈，对项目资金的到位落实情况及检测情况进行了解，并获取相关资料。

2. 指标设计

2019年5月20日——6月10日，项目组根据所了解的项目基本情况，综合考虑项目决策、项目管理、项目内容、项目预算和资金使用、管理机制等因素，对项目绩效评价指标进行设计。

3. 数据采集与社会调查

2019年6月10日——6月20日，项目组通过实地采集方式对项目数据、完成情况进行采集，确保数据的真实、准确。与此同时，项目组对监狱局下属单位展满意度问卷调查，了解其对2018年第三方安全检测项目实施的满意度。

4. 数据分析及撰写报告

2019年6月20日—6月30日，项目组根据绩效评价的原理和规范，对收集到的所有材料和数据进行甄别、分析和评分，并提炼结论撰写了本次绩效评价报告。

三、评价结论和绩效分析

（一）评价结论

1. 评价结果

运用由项目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2018年第三方安全检测绩效进行客观评价，最终评分结果综合得分为87.41分，评价等级属于“良”²。其中，项目决策类指标权重共10分，得8分，得分率为80%；项目管理类指标权重共30分，得29.42分，得分率为98.07%；项目绩效类指标权重共60分，得49.99分，得分率为83.32%。具体各指标得分情况见下表：

评价指标	权重	业绩值	得分
A 项目决策	10	——	8
A1 项目立项	6	——	6
A11 战略目标的适应性	2	适应	2
A12 立项依据的充分性	2	充分	2
A13 项目立项的规范性	2	规范	2
A2 项目目标	4	——	2
A21 绩效目标合理性	2	不够合理	1
A22 绩效指标明确性	2	不够明确	1
B 项目管理	30	——	29.42
B1 投入管理	4	——	3.92
B11 预算执行率	4	99.38%	3.92
B2 财务管理	9	——	9
B21 财务管理制度健全性	3	健全	3
B22 资金使用情况	3	合规	3

²绩效得分90分以上为“优”，75分-90分为“良”。60-75分为“合格”，60分以下为“不合格”。

评价指标	权重	业绩值	得分
B23 财务监控有效性	3	有效	3
B3 项目实施	17	——	16.5
B31 项目管理制度健全性	9	——	9
B311 安全检测方案完整性	3	完整	3
B312 采购管理制度健全性	2	健全	2
B313 合同管理制度健全性	2	健全	2
B314 档案管理制度健全性	2	健全	2
B32 项目管理制度执行的有效性	8	——	7.5
B321 采购流程的规范性	3	规范	3
B322 合同管理有效性	3	未按季结算	2.5
B323 档案管理完整性	2	完整	2
C 项目绩效	60	——	49.99
C1 项目产出	32	——	22.62
C11 安全检测工作完成率	4	123.68%	4
C12 安全教育培训工作开展情况	2	开展	2
C13 应急演练工作开展情况	2	未开展	0
C14 日常咨询服务开展情况	2	开展	2
C15 检测报告出具完成率	3	100%	3
C16 年终总结报告出具完成情况	3	未出具	0
C17 检测报告出具及时率	3	100.00%	3
C18 安全检测工作频率达标率	5	73.68%	0.62
C19 服务人数达标率	4	100.00%	4
C110 服务时长达标率	4	100%	4
C2 项目效果	28	——	27.37
C21 社会效益	16	——	15.37
C211 危险化学品安全事故发生情况	3	0	3
C212 特种设备安全事故发生情况	3	0	3
C213 用电安全事故发生情况	3	0	3
C214 消防安全事故发生情况	3	0	3
C215 单位安全隐患整改完成率	4	94.74%	3.37
C22 影响力	4	——	4
C221 下属单位生产安全环境改善情况	4	100%	4

评价指标	权重	业绩值	得分
C23 长效管理	4	——	4
C231 沟通机制建立情况	2	建立	2
C232 沟通机制执行有效情况	2	有效	2
C24 满意度	4	——	4
C241 监狱局下属单位满意度	4	97.68%	4
合计	100	——	87.41

2. 主要绩效

2018年第三方安全检测项目整体绩效处于良好水平：到2018年12月31日，检测机构根据合同中对服务人数及时长的要求，超计划完成了安全检测工作并开展了一次安全教育培训，及时出具了检测报告。通过开展安全检测，上海市监狱系统全年未发生危险化学品、特种设备、用电安全、消防安全事故，各下属单位生产环境得到了改善，监狱局下属单位满意度达到了97.68%。

（二）具体绩效分析

A 项目决策

A1 项目立项

A11 战略目标的适应性 权重2分，得2分

市监狱局作为本市监狱及监狱企业的主管单位，需保障全市监狱及监狱企业生产安全，同时指导全市狱内加工的劳动保护及安全生产管理。而本项目目的即是通过委托专业的第三方检测机构，对市监狱局下属单位进行专业安全评估，及时发现危险化学品、特种设备、用电、消防等方面的安全隐患，并及时落实整改，以改善安全生产条件，提高安全生产水平，确保上海监狱系统安全生产持续稳定。因此，本项目与市监狱局部门职能相适应，根据评价标准，该指标得满分。

A12 立项依据的充分性 权重2分，得2分

根据项目组获取的材料，本项目的立项依据为《司法部关于加强

监狱安全生产工作的若干规定》(司法通〔2017〕131号),其中明确了监狱安全生产工作的要求,并鼓励和支持监狱、监狱企业购买运用安全生产管理和技术服务,与本项目实施内容相符。因此本项目有充分的立项依据,根据评分标准,该指标得满分。

A13 项目立项的规范性 权重 2 分, 得 2 分

项目组获取了立项申报材料,市监狱局在 2017 年年底项目立项前,填写了《上海市监狱管理局评审项目申报文本》,在该文本中,市监狱局明确了项目名称、项目性质、项目预算、项目概况、项目基础条件及前期工作、资金使用计划、项目实施内容、项目运行管理等各方面内容,在经过专家评审通过后正式立项。因此本项目按规定程序申请设立,且提交的文件、材料符合相关要求,根据评价标准,该指标得满分。

A2 项目目标

A21 绩效目标合理性 权重 2 分, 得 1 分

项目单位在项目立项时已填报《上海市财政支出项目绩效目标申报表》,在该表中,本项目总目标如下:“借助安全生产专业第三方构建安全管理新模式,专业检查,专业评估,切实掌握情况,及时查找安全生产存在短板,专业解决难题,实现上海监狱安全生产管理效能螺旋式上升。”但项目单位并未填写年度目标,因此本项目绩效目标无法反应 2018 年度的产出及效果,根据评分标准,该指标得 1 分。

A22 绩效指标明确性 权重 2 分, 得 1 分

根据项目组获取的《绩效目标申报表》,项目单位在表中,对绩效指标的设置如表 3-1 所示:

表 3-1 项目单位绩效指标设置情况

二级指标	三级指标	目标值
投入管理	专款专用率	100%

二级指标	三级指标	目标值
	预算执行率	100%
	预算编制偏差率	±25%以内
项目产出	安全生产检查	全覆盖
	工作计划完成及时性	及时
	安全生产评估报告	每次检查出具评估报告
项目效果	问题整改到位	指出问题整改率90%以上
	提升安全生产管理能级	有效
	一般及以上生产安全事故发生率	0%
影响力	基层单位满意度	满意
	长效管理机制建设	完善
	本系统安全管理人员能力提升	逐步提升

根据上表可知，在投入管理中，项目单位仅设置了预算执行方面的绩效指标，但对实施管理方面未设置相关指标；在项目产出方面，项目产出质量未设置相应目标，无法考察项目完成质量；在影响力方面，项目单位未将满意度的目标值量化。因此本项目绩效指标仍可进一步加以完善，根据评分标准，该指标得1分。

B 项目管理

B1 投入管理

B11 预算执行情况 权重4分，得3.92分

本项目2018年年初预算为48万元，实际支出47.7万元，预算执行率为99.38%，根据评分标准，该指标得3.92分。

B2 财务管理类

B21 财务管理制度健全性 权重3分，得3分

市监狱局制定有《上海市监狱管理局行政事业单位内部财务控制制度》、《上海市监狱管理局部门预算管理办法》、《上海市监狱财务管理暂行办法》、《上海市监狱管理局机关经费使用管理办法》等财务管理制度，对现金管理、财务收支审批、发票报销和财务票据管理均有

明确的规定。因此本项目财务管理制度健全，根据评分标准，该指标得满分。

B22 资金使用情况 权重 3 分，得 3 分

项目组核对了本项目绩效目标申报表、会计凭证、原始凭证以及检测服务机构付款申请表，经项目组复核，本项目资金拨付程序完整，未出现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。因此本项目资金使用合规，根据评分标准，该指标得满分。

B23 财务监控有效性 权重 3 分，得 3 分

根据项目单位提供的材料，本项目在立项申请文件中明确了资金使用范围为支付购买安全检测服务所需费用；根据会计凭证审核情况，本项目资金支出均有完整的审批流程，经由业务部门、采购部门、财务部门及单位负责人审核，且在 2018 年开展了绩效跟踪。因此本项目财务监控有效，根据评分标准，该指标得满分。

B3 项目实施

B31 项目管理制度的健全性

B311 安全检测方案完整性 权重 3 分，得 3 分

上海安乾卫安特安全技术管理服务有限公司为本项目制定了《上海市监狱管理局第三方安全技术服务方案》，其中对工作依据、工作模式、服务内容、服务计划、服务流程、服务费用、服务表格及报告、服务承诺等提出了相关要求，内容详细、完整、可操作。因此本项目安全检测方案完整，根据评分标准，该指标得满分。

B312 采购管理制度健全性 权重 2 分，得 2 分

市监狱局在《上海市监狱管理局行政事业单位内部财务控制制度》中设置了《政府采购业务控制》，并在其中明确了采购业务管理要求、政府采购业务授权批准制度、政府采购业务流程、政府采购业务内部

控制等要求，其内容明确、合理、可操作，因此本项目采购管理制度健全，根据评分标准，该指标得满分。

B313 合同管理制度健全性 权重 2 分，得 2 分

市监狱局在《上海市监狱管理局行政事业单位内部财务控制制度》中设置了《合同业务内部控制》，明确了合同业务管理要求、合同业务分级授权管理制度、合同业务流程（包括合同调查、合同谈判、合同文本拟定、合同审核、合同签署、合同履行等）、合同业务内部控制等内容，内容完整可执行，因此本项目合同管理制度健全，根据评分标准，该指标得满分。

B314 档案管理制度健全性 权重 2 分，得 2 分

在《上海市监狱管理局行政事业单位内部财务控制制度》中针对各类档案的管理职责分工、档案管理、档案保管与利用等均作出了相关规定，其内容健全、完整、可执行，根据评分标准，该指标得满分。

B32 项目管理制度执行的有效性

B321 采购流程的规范性 权重 3 分，得 3 分

本项目预算金额大于 20 万元，根据《政府采购业务控制》以及《上海市 2017-2018 年政府采购集中采购目录和采购限额标准》的要求，应通过公开招标确定服务供应商。项目单位于 2018 年 4 月开展了公开招标，5 月确定了服务供应商并与之签订合同。因此本项目采购流程规范，根据评分标准，该指标得满分。

B32 合同管理有效性 权重 3 分，得 2.5 分

项目组核对本项目签订的合同，合同中包含了服务内容、服务时间、服务质量、资金拨付、违约条款等内容，合同要素完整。但合同中约定资金结算为“服务费用按季度结算，每季度按实际开展安全技术服务情况支付费用。”但本项目实际未按季度结算，2019 年共计结

算服务价款 2 次，分别为 9 月 29 日以及 12 月 13 日。因此本项目合同管理有缺失，该指标得 2.5 分。

B33 档案管理完整性 权重 2 分，得 2 分

项目组查阅了本项目涉及的合同、招标文件、投标文件、检测报告、资金支付申请单、会计凭证、原始凭证等，各类档案均保存完整，无缺失、损坏等情况出现，因此该指标得满分。

C 项目绩效

C1 项目产出

C11 安全检测工作完成率 权重 4 分，得 4 分

2018 年共计划对 19 家下属单位每季度开展 1 次安全检测，即共计 76 次安全检测，实际第一季度开展 22 次，第二季度开展 23 次，第三季度开展 25 次，第四季度开展 24 次，共计 94 次，因此安全检测工作完成率为 123.68%。根据评分标准，该指标得满分。

C12 安全教育培训工作开展情况 权重 2 分，得 2 分

根据项目组访谈，2018 年度第三方检测机构在司法警官学院组织开展了一次安全教育培训，根据评分标准，该指标得满分。

C13 应急演练工作开展情况 权重 2 分，得 0 分

根据项目组访谈，2018 年全年未开展应急演练工作，据了解，监狱及监狱企业由于其特殊性，难以开展应急演练。故该指标不得分。

C14 日常咨询服务开展情况 权重 2 分，得 2 分

根据项目组访谈及对各下属单位的问卷，2018 年各下属单位均会在日常生产及建设的过程中，向服务机构进行安全问题咨询，因此服务供应商提供了日常安全咨询服务以及标准化建设咨询服务，该指标得满分。

C15 检测报告出具完成率 权重 3 分，得 3 分

项目组核对了检测次数及检测报告数量，2018 年全年共开展检测 94 次，共出具检测报告 94 份，因此检测报告出具完成率为 100%，根据评分标准，该指标得满分。

C16 年终总结报告出具完成情况 权重 3 分，得 0 分

服务供应商尚未出具年终总结报告，因此该指标不得分。

C17 检测报告出具及时率 权重 3 分，得 3 分

2018 年全年共出具检测报告 94 份，均于 2018 年年底前完成，检测报告出具及时率为 100%，根据评分标准，该指标得满分。

C18 安全检测工作频率达标率 权重 5 分，得 0.62 分

根据表 1-3 实施情况，上海市白茅岭监狱在第三季度未开展安全检测，上海市军天湖监狱在第三季度未开展安全检测，上海市五角场监狱在第三季度未开展安全检测，民星劳动工具有限公司在第三季度未开展安全检测，华夏宾馆在第一季度及第四季度未开展安全检测，其余 14 家下属单位每季度至少开展了 1 次安全检测，因此安全检测工作频率达标率为 73.68%，根据评分标准，该指标得 0.62 分。

C19 服务人数达标率 权重 4 分，得 4 分

根据付款申请单，每次服务机构参与安全检测的服务人员数量均为 3-5 人，因此服务人数达标率为 100%，根据评分标准，该指标得满分。

C110 服务时长达标率 权重 4 分，得 4 分

根据表 1-3，每次服务时间均达到了市内 1 日/次，市外 3 日/次的要求，因此服务时长达标率为 100%，根据评分标准，该指标得满分。

C2 项目效果

C21 社会效益

C211 危险化学品安全事故发生情况 权重 3 分，得 3 分

根据项目单位填写的基础数据采集表，2018 年危险化学品安全事故发生数为 0 起，根据评分标准，该指标得满分。

C212 特种设备安全事故发生情况 权重 3 分，得 3 分

根据项目单位填写的基础数据采集表，2018 年特种设备安全事故发生数为 0 起，根据评分标准，该指标得满分。

C213 用电安全事故发生情况 权重 3 分，得 3 分

根据项目单位填写的基础数据采集表，2018 年用电安全事故发生数为 0 起，根据评分标准，该指标得满分。

C214 消防安全事故发生情况 权重 3 分，得 3 分

根据项目单位填写的基础数据采集表，2018 年消防安全事故发生数为 0 起，根据评分标准，该指标得满分。

C215 单位安全隐患整改完成率 权重 4 分，得 3.37 分

截至 2018 年最后一次检测，在 19 家下属单位中，仅上海市青浦监狱有 1 处隐患未完成整改，因此安全隐患整改完成率为 94.74%，根据评分标准，该指标得 3.37 分。

C22 影响力目标

C221 下属单位生产安全环境改善情况 权重 4 分，得 4 分

根据下属单位满意度测评，19 家下属单位均认为生产安全环境得到了改善，生产安全环境改善认可率达到了 100%，根据评分标准，该指标得满分。

C23 长效管理目标

C231 沟通机制建立情况 权重 2 分，得 2 分

据项目组了解，市监狱局与下属单位及检测服务机构建有完善的沟通机制，在需要额外的安全检测服务时，则通过市监狱局或自行与

服务机构进行沟通。另外，项目单位与下属单位负责人建有微信群，可及时有效反馈各类生产安全情况。根据评分标准，该指标得满分。

C232 沟通机制执行有效性 权重 2 分，得 2 分

据项目组访谈了解，本项目沟通机制有效执行，监狱局、下属单位及服务机构之间积极沟通安全检测的相关信息，因此本项目沟通机制执行有效，根据评分标准，该指标得满分。

C23 满意度目标

C231 监狱局下属单位满意度 权重 4 分，得 4 分

在监狱局下属单位满意度问题中，主要设计了针对服务人员专业性、服务态度、隐患发现及时性、检测设备专业性以及检测设备准确性的满意度，共 5 个问题，根据结果显示，下属单位整体满意程度为 97.68%，满意度水平较高，调查对象对问题按满意度评分由高到低排序依次为：隐患发现及时性（98.95%）、服务人员专业性（97.89%）、服务态度（97.89%）、检测设备专业性（96.84%）、检测设备准确性（96.84%），具体如下图所示：

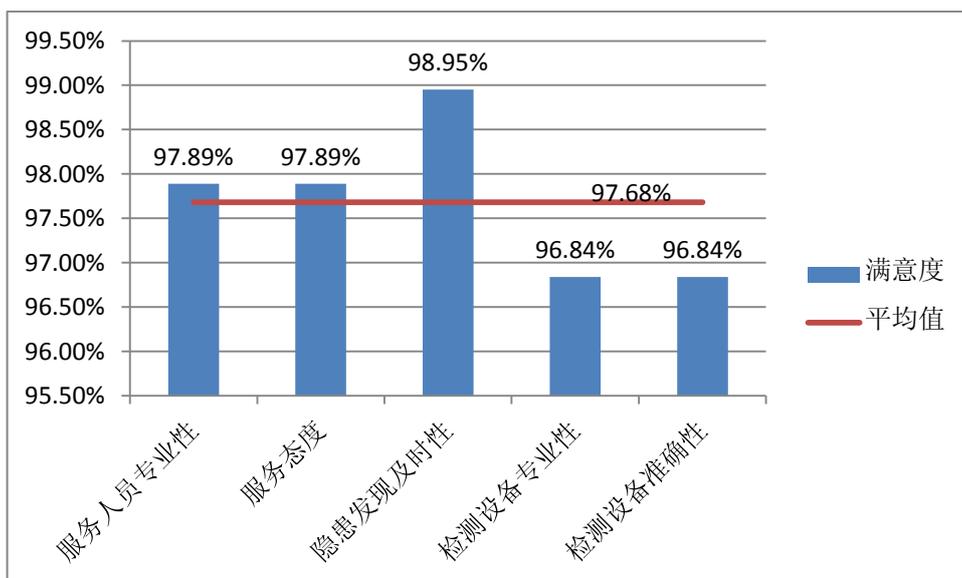


图 3-1 监狱局下属单位满意度

四、主要经验及做法、存在问题和建议

（一）主要经验及做法

1. 引入专业第三方进行检测，保障监狱及监狱企业生产安全

2018年，市监狱局为保障下属单位安全生产，继续积极引入专业第三方，对全市监狱及监狱企业开展安全检测工作，从危险化学品、特种设备、用电、消防等方面着手，排查安全隐患，并从专业角度给出整改意见。据市监狱局统计，2018年各下属单位全年共发现安全隐患900余条，基本得到了整改，全年未发生生产安全事故，保障了上海监狱系统安全生产持续稳定。

2. 明确人员配备等服务要求，确保第三方服务质量

项目单位在合同中，对人员配备及检测时长有明确的要求，其中要求市内检测每次1天，人员配备不少于3人；市外检测每次3天，人员配备不少于5人。合理、明确的服务要求保障了第三方检测机构的服务质量，根据项目组满意度调查，各监狱局下属单位对本项工作的满意度达到了97.68%。

（二）存在的问题

1. 个别下属单位受检频率未达标，可能影响安全隐患及时检出

根据合同约定，检测机构需每季度对下属单位开展1次以上安全检测。但本项目中部分下属单位出现了某一季度未开展安全检测的情况。

2. 未出具年终总结报告，不利于对全年情况进行统计分析

检测服务供应商未出具2018年度年终总结报告，未对全年上海监狱系统中的安全隐患及整改情况进行统计、分类、分析，不利于掌握上海市监狱系统的整体安全生产情况。

（三）建议和改进措施

1. 保障各单位检查频次，及时检出安全隐患

建议项目单位以后实施项目时，应保证每个下属单位每季度开展一次安全检测，从而保障各单位安全隐患均能被及时检出并整改，提高各单位安全生产水平，降低各单位安全事故风险。

2. 补充出具年终总结报告，全面分析监狱系统生产安全情况

建议项目单位要求检测供应商根据 2018 年全年检测情况尽快出具年终总结报告，以帮助市监狱局全面了解全市监狱系统的整体安全生产情况，也为后续开展培训等工作提供方向。

（四）需要说明的其他问题

在本项目合同及方案中均提到要开展安全演练，但由于监狱工作的特殊性，实际操作过程中安全演练难以开展，因此项目组建议，若无必要，可将该项工作从年度计划中剔除。