
上海化学工业区公安分局
2018 年上海化工区封闭式管理服务项目
绩效评价工作报告

项目名称：2018 年上海化工区封闭式管理服务

项目单位：上海化学工业区公安分局

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

二〇一九年六月

目 录

摘要.....	1
2018 年上海化工区封闭式管理服务项目绩效评价报告.....	5
一、项目基本情况.....	5
(一) 项目概况.....	5
(二) 项目绩效目标.....	13
二、绩效评价工作情况.....	14
(一) 绩效评价目的.....	14
(二) 评价方案制定过程.....	14
(三) 绩效评价框架.....	16
(四) 数据收集方法及过程.....	17
(五) 绩效评价实施过程.....	17
(六) 本次绩效评价的局限性.....	18
三、评价结论及绩效分析.....	18
(一) 评价结论.....	18
(二) 具体绩效分析.....	44
四、主要经验及做法、存在的问题和建议.....	55
(一) 主要经验及做法.....	55
(二) 项目存在的问题.....	55
(三) 建议及改进举措.....	56

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，受上海化工区管委会的委托，上海名泰投资咨询管理有限公司对 2018 年上海化工区封闭式管理服务项目进行绩效评价。

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，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，此外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，所以化工区的封闭式管理势在必行。

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）、《危险化学品安全管理条例》（国务院令[2002]第 591 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）等相关法律法规和管理规定意见，上海化学工业区采用封闭式管理的方式，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。

2018 年各卡口累计检查进出封闭区域车辆 76884 辆次，人员 196536 人次；阻止无证车辆进入封闭区域 23490 辆次，人员 17486 人次；查获冒用车辆通行证 57 起，人员通行证 334 起，收缴（暂扣）

乘坐无证人员车辆通行证 418 张；各卡口办证窗口累计办理临时车辆证 243759 张，临时人员证 347440 张。巡逻队共出动队员 328 人次，协助开展专项整治 72 次，共纠正违规非机动车 2922 辆次，纠正违规行人 2328 人次，纠正违规机动车 2865 辆次，协助处理违章车辆 85 辆次，协助检查各类车辆 925 辆次，协助扣留车辆 5 辆，协助押送违法车辆 4 辆。全年保安公司共开展了五项培训课程，涉及人员共计 882 人次，完成了对视频监控和门禁系统的维修维护。

本次评价的“2018 年上海化工区封闭式管理服务项目”预算总额为 2740.75 万元，资金全部来源于化工区专项发展资金；实际总支出 2455.55 万元，主要用于辅管人员服务费、岗亭运维费、园区管理通行证（卡）制作费、门禁系统和视频监控系统维保费等。

● 评价结论和绩效分析

2018 年上海化工区封闭式管理服务项目总体组织规范，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。但项目也存在着项目的监督管理不到位、实施单位在合理服务配置资源和内部管理方面有待提高等问题。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 2018 年上海化工区封闭式管理服务项目绩效进行客观评价，总分为 82.11 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 38 分，得分 28.65 分；项目绩效类指标权重 54 分，得分 47.46 分。

● 经验教训和建议

（一）主要经验及做法

1、项目立项符合化工区特点，维护园区企业安全平稳运行。

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、按合同基本完成了约定的服务内容。

2018年，保安公司加强化工区卡口的值守，累计检查进出车辆76884辆次，人员196536人次，及时阻止无证车辆和冒用通行证记入封闭式管理区域。累计办理临时车辆证243759张，临时人员证347440张。实施24小时不间断的巡逻外，协助驻区管理单位开展专项整治72次，使得园区刑事发案、治安事件、交通事故逐年下降，管理服务成效显著。

（二）项目存在的问题

1、项目的监督管理不到位

评价组发现，公安分局作为项目单位，在与保安公司签订的合同中，未明确监督职责；公安分局虽然制定了《上海化学工业区封闭式管理项目综合考核实施办法》，但实际考核不够规范、完善。

2、实施单位在合理服务配置资源和内部管理方面有待提高

保安公司未按照协议及时配置足额安保人员，人员保障不到位；项目实施过程中，发现安保人员存在违纪违规现象；巡逻制度监督不足，白天巡逻存在不及时、缺少监管现象；2018年保安公司收到2起投诉和2起信访，服务质量有待提高。

（三）建议及改进举措

1、完善项目的监督管理机制

公安分局作为项目的采购主体，在项目的实施中应充分发挥监督管理职责，建议公安分局在合同中明确监督主体责任，建立定期监督检查机制，并及时督促项目单位整改；执行工作考核制度，对中标单位进行日常考核、问卷满意度考核和评议考核，出具相应的考核评价报告并公开考核结果，对服务质量作客观评价，确保项目达到质量标准。

2、保安公司应加强自身建设，进一步提高服务质量水平

安保队伍的建设是提高封闭式管理项目服务质量的重中之中，保安公司作为实施单位应严格履行合同约定的服务内容，加强自身建设，完善内部管理制度，努力提高服务质量。通过开展定期学习培训、给予安保人员人文关怀，提升队伍稳定性，增强向心力和凝聚力，打造一支业务熟悉、经验丰富的安保队伍。

2018年上海化工区封闭式管理服务项目绩效评价报告

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，承担上海市化学工业区公安分局实施的“2018年上海化工区封闭式管理服务项目”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，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，此外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，所以化工区的封闭式管理势在必行。

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)、《危险化学品安全管理条例》(国务院令[2002]第591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)等相关法律法规和管理规定意见,上海化学工业区采用封闭式管理的方式,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。

2018年,上海市化学工业区公安分局根据《上海化学工业区封闭式管理办法》(沪公发[2003]242号)、《上海市政府购买服务管理办法》等文件的规定,按采用单一来源的政府采购方式,确定由“上海市保安服务化学工业区有限公司”¹为承接主体,开展相关服务。

本次评价的“2018年上海化工区封闭式管理服务项目”预算总额为2740.75万元,资金全部来源于财政专项发展资金,实际总支出为2455.55万元,主要用于辅管人员服务费、岗亭运维费、园区管理通行证(卡)制作费、门禁系统和视频监控系统维保费等。

(2) 立项目的

通过政府购买服务,引入第三方专业团队,对上海化学工业区进行封闭式管理,有效控制出入,借助路障设施、ETC出入控制系统、视频巡逻及其他保安手段,加强化学危险品的安全监督管理,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,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。

(3) 立项依据

¹ 上海市保安服务化学工业区有限公司成立于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。

上海化学工业区公安分局是本项目的执行部门，应严格贯彻执行国家和本市有关的法律、法规、方针、政策，所需费用由地方财政全额拨款支持。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）；

《危险化学品安全管理条例》（国务院令[2002]第591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）；

《上海市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）；

关于转发《上海化学工业区封闭式管理实施细则》的通知（沪化管[2004]201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：2018年上海化工区封闭式管理服务系上海化工区公安分局的经常性项目经费，每年编制的支出预算，纳入上海化工区管委会预算，由中标单位提供服务。实施的“2018年上海化工区封闭式管理服务项目”预算总额为2740.75万元，资金来源为化工区专项发展资金；实际总支出为2455.55万元，用于辅管人员服务费、岗亭运维费、园区管理通行证（卡）制作费、门禁系统和视频监控系统维保费等。预算明细见下表：

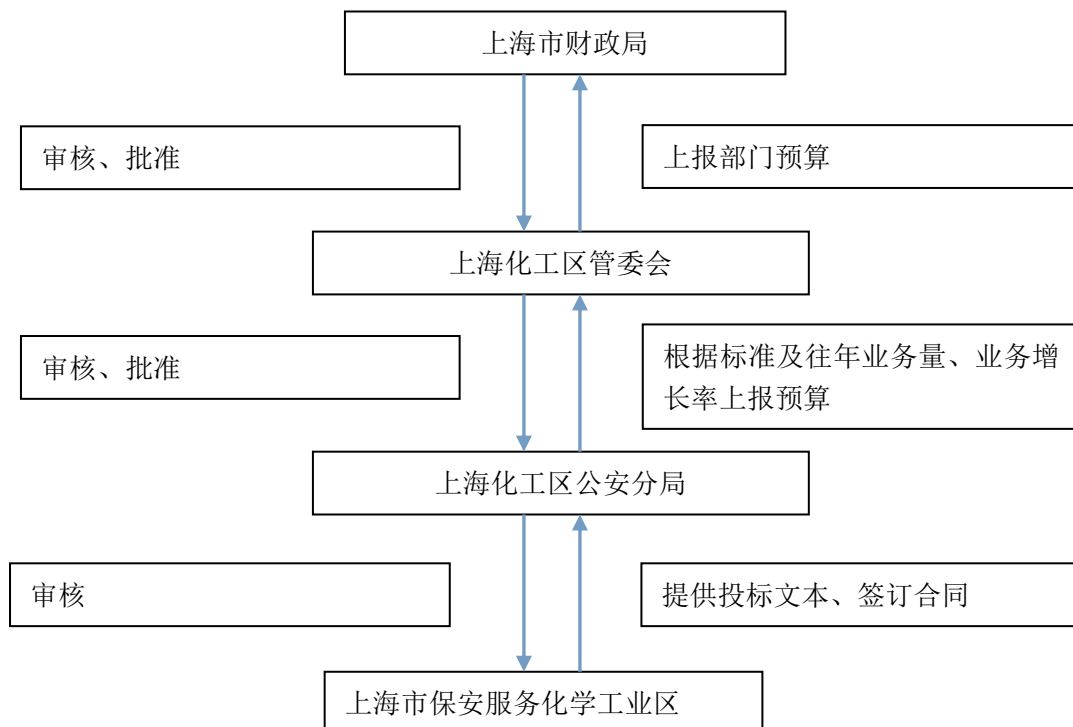
2018年上海化工区封闭式管理服务项目预算明细表

单位:万元

序号	预算明细	预算金额
1	辅管人员服务费	2581.56
2	岗亭运维费	84.35
3	园区管理通行证(卡)制作费	25.55
4	门禁系统和视频监控系统维保费	49.29
总投入		2740.75

资金拨付流程:

2018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预算。保安公司按项目实施进度提出资金申请,经化工区公安分局审核确认后提交化工区管委会审核,资金直接拨付至保安公司。资金拨付流程图详见下图:



(2) 资金预算及使用情况

2018年上海化工区封闭式管理服务预算资金为2740.75万元，实际使用资金为2455.55万元，使用明细见下表：

2018年上海化工区封闭式管理服务项目经费使用表

单位：万元

序号	预算明细	预算金额	实际支出	执行率(%)
1	辅管人员服务费	2581.56	2325.25	90.07
2	岗亭运维费	84.35	79.92	94.75
3	园区管理通行证(卡)制作费	25.55	1.17	4.58
4	门禁系统和视频监控系统维保费	49.29	49.22	99.86
	合计	2740.75	2455.56	89.59

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（10km²）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。

项目 2018 年主要完成了以下工作：

（1）卡口值守（执勤、安检及机动）：为发挥屏障与滤网的功能，在目华路卡口等交通要道设置了 6 个卡口，专司从事四班二转的 24 小时卡口值守、安检工作；

（2）园区巡逻：园区的区域巡逻分为 4 个责任区，实施 24 小时不间断的区域巡逻，对易发案区域增加巡逻频率，加强封闭式管理 2018 年巡逻队共出动队员 328 人次，协助开展专项整治 72 次，共纠正违规非机动车 2922 辆次，纠正违规行人 2328 人次，纠正违规机动车 2865 辆次，协助处理违章车辆 85 辆次，协助检查各类车辆 925 辆次，协助扣留车辆 5 辆，协助押送违法车辆 4 辆。

（3）通行证办理：2018 年各卡口累计检查进出封闭区域车辆 76884 辆次，人员 196536 人次；阻止无证车辆进入封闭区域 23490 辆次，人员 17486 人次；查获冒用车辆通行证 57 起，人员通行证 334 起，收缴（暂扣）乘坐无证人员车辆通行证 418 张；各卡口办证窗口

累计办理临时车辆证 243759 张，临时人员证 347440 张；

(4) 应急响应：为强化园区的应急处突功能，作为化工区应急响应中心（ERC）成员单位之一，在化工区应急响应中心（ERC）设置保安指挥台，专司负责区域视频巡逻和报警指挥系统，2018年园区内未出现重大不良影响事件；

(5) 综合管理：为加强队伍管理，专司负责人员的统一调配、日常管理。全年保安公司共开展了五项培训课程，涉及人员共计 882 人次，项目还加强了督察管理，严明队伍纪律。

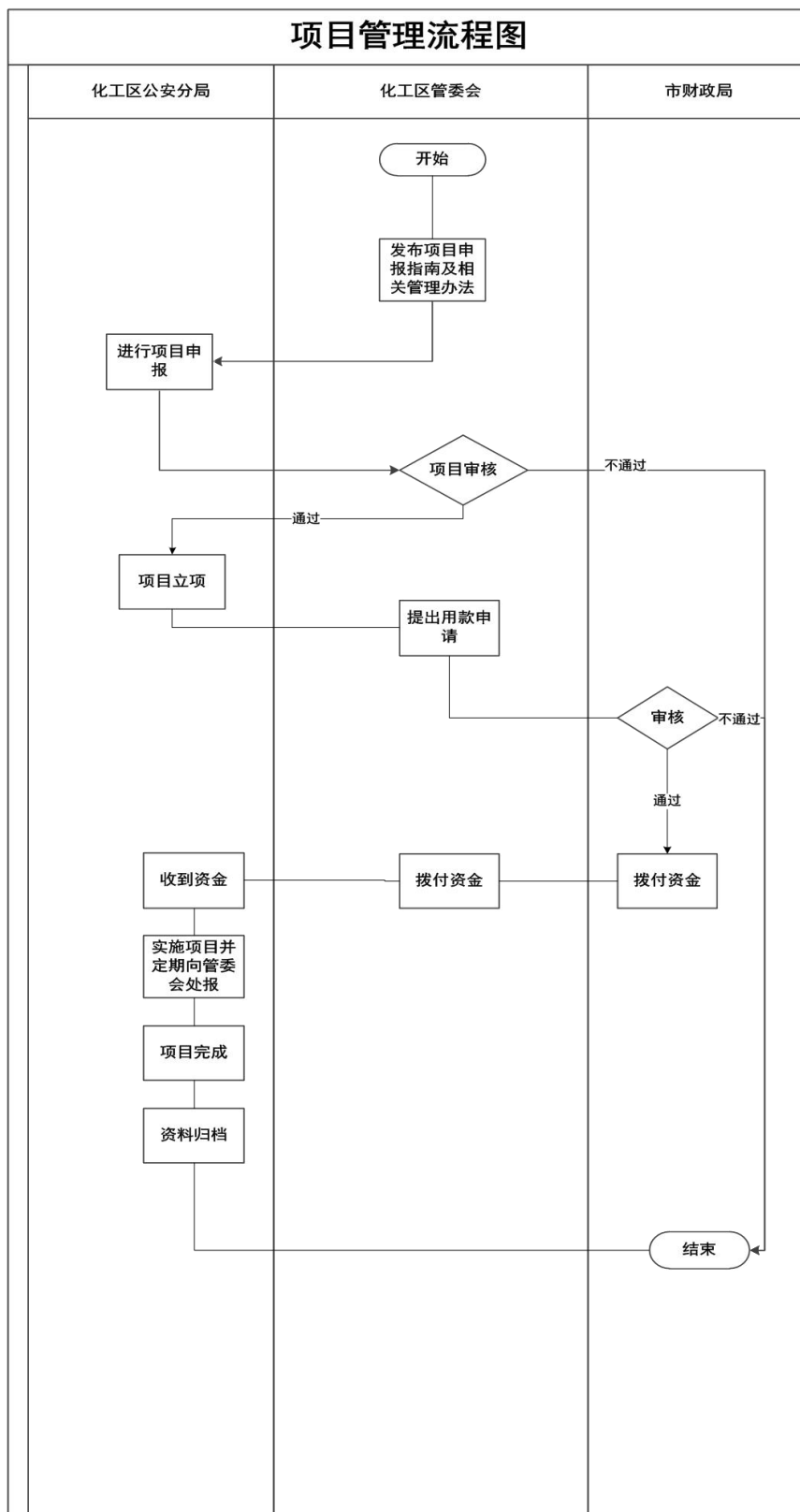
4. 项目的组织及管理

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。

化工区公安分局：项目的执行单位，主要负责项目的具体实施、人员安排、风险管控、预算执行等，负责对按政府采购方式确定服务主体，并对项目服务单位进行监管，对重大事件的处置，对项目服务单位进行补充。

上海市保安服务化学工业区有限公司：上海市保安服务化学工业区有限公司为项目的服务单位，通过招标采购而中标的单位，严格按照合同约定承担履约，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，并接受上海市化学工业区公安分局的监督和管理。

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

通过巡逻和卡口值守，排除化工区的各种安全风险因素，保障化工区安全平稳运行。通过各种现代技术手段促进化工区的生产稳定和治安安定，为园区各企业日常工作提供基本保障。

2. 项目具体目标

项目实施、产出、效果、影响力等目标详见如下：

（1）项目实施目标：

实施单位项目管理制度建立健全情况；

购买主体项目管理制度建立健全情况；

项目管理制度执行情况；

服务合同的执行和管理情况；

监督机制有效性；

服务资源配置合理性；

服务项目组织管理情况；

服务项目采购规范性。

（2）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%；

人员通行证全员办理；

固定区域巡逻准时；

通行证办理及时；

设备设施管理达标率 100%；

安保服务达标；

人员到岗到位率 100%。

（3）效果目标：

应急响应及时、到位；
社会公众满意度 95%；
服务购买方满意度 95%；
有效投诉处置率 100%；
第三方服务单位胜任能力；
购买服务机制健全性。

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2018年上海化工区封闭式管理服务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专项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) 《上海市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

受上海化学工业区管理委员会的委托，上海名泰投资咨询管理有限公司承担了2018年上海化工区封闭式管理服务项目的绩效评价工作。2019年5月初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月上旬走访上海市化工区公安分局的相关领导，了解项目的基本情况和背景，并且与项目实施单位一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，并且与上海化学工业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

2018年上海化工区封闭式管理服务项目的目标为确保化工区的安全环境，使化工区的各种安全风险因素，始终处于受控状态。通过各种现代技术手段促进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。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。除可以量化的指标外，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年上海化工区封闭式管理服务项目于2019年5月上旬由上海市化学工业区管委会组织召开项目进场会及本次绩效评价工作的具体要求。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，先后走访上海市化工区公安分局和项目实施单位进行进一步调研。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月上旬到上海市化工区公安分局和项目实施单位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。

2. 资金使用情况检查方法及过程

5月上旬，评价组工作人员赴项目具体实施单位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月中旬对上海市化工区公安分局的相关领导和项目实施企业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

保安公司未按项目进行成本核算，故安保人员人数仅根据名单确认。

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2018年上海化工区封闭式管理服务项目绩效进行客观评价，最终评分结果：总分为82.11分，绩效评级为“良”。各部分权重和绩效分值如下表所示：

2018年上海化工区封闭式管理服务项目绩效分值

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	38	54	100
分值	6	28.65	47.46	82.11

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：2018年上海化工区封闭式管理服务项目总体组织规范，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。

2018年各卡口累计检查进出封闭区域车辆76884辆次，人员196536人次；阻止无证车辆进入封闭区域23490辆次，人员17486人次；查获冒用车辆通行证57起，人员通行证334起，收缴（暂扣）乘坐无证人员车辆通行证418张；各卡口办证窗口累计办理临时车辆证243759张，临时人员证347440张。

项目还组织巡逻队员积极协助分局、安监、消防等部门赴园区目华路、天华路、南银河路等重点路段对“两客一危”、非机动车等重点车辆开展集中整治。2018年巡逻队共出动队员328人次，协助开展专项整治72次，共纠正违规非机动车2922辆次，纠正违规行人2328人次，纠正违规机动车2865辆次，协助处理违章车辆85辆次，协助检查各类车辆925辆次，协助扣留车辆5辆，协助押送违法车辆4辆。自2008年园区实施第一期（10km²）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	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 (4分)	A11 项目与战略目标的适应性	2	2	<p>【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。</p> <p>【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分。</p>	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	2	2	<p>【解释】项目的申请、设立过程符合化工区管委会资金申报的相关要求。【标杆值】①项目符合关于化工区管委会资金管理的相关政策；②项目立项的程序、流程、材料齐全，并通过项目申报评审。【指标来源及标杆依据】预算批复通知。</p> <p>【评分方法】满足2点得满分，缺失1点扣1分。</p>	项目申请设立符合化工区管委会的资金申报要求，并且流程完善。	查阅单位预算申报及批复文件

	A2 项目目标 (4 分)	A21 绩效目标的合理性	2	1 【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预期所产生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；缺失 1 点扣 0.5 分。	项目绩效目标与单位发展建设及预算申请的关联性有待提升，不符合①和④，故扣 1 分。	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	2	1	<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，缺失 1 点扣 1 分。</p>	项目绩效目标并未细化为可考量的产出和效果类指标，不符合第②点，扣 1 分。	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（38 分）	B1 投入管理（8 分）	B11 预算执行率	5	3.65	<p>【解释】实际支出占预算总额的比例。该项目资金由化工区管委会承担，故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】95%。【指标来源及标杆依据】预算管理要求。【评分方法】95%为满分，每降低 1%扣权重分 5%，预算执行率在 75%以下不得分。</p>	项目预算为 2740.75 万元，实际使用为 2455.56 万元，预算执行率为 89.59%，没有按照安保人员实际到位情况编制预算，故扣 1.35 分。	财务账册、预算明细

	B12 预算资金到位率	3	3	<p>【解释】预算申报资金批复比例。预算资金到位率=（实际到位资金/批复资金）×100%。【标杆值】95%。</p> <p>【指标来源及标杆依据】申报材料【评分方法】95%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。</p>	<p>项目中标金额为 2740.75 万元，批复金额为 2740.75 万元，到位率 100%。</p>	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	2	2	<p>【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 点得满分，缺失 1 点扣 1 分。</p>	<p>已制定了《化学工业区保安服务公司经费使用规定》，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。</p>	财务管理制度、核查

		B22 财务监控有效性	2	1.5	<p>【解释】考核项目实施单位对资金运行的控制情况。</p> <p>【标杆值】①已制定或具有相应的监控机制；②采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段；③按项目进行成本核算，以及项目成本差异情况；④资金使用进行有效的成本控制。【指标来源及标杆依据】内控文件。</p> <p>【评分方法】满足 4 点得满分，缺失 1 点扣 0.5 分。</p>	<p>保安公司在核算人员成本时未将封闭式管理项目的人员成本同其他人员成本进行区分，即未按项目进行成本核算，不符合③，扣 0.5 分。</p>	<p>查阅制度文件、财务资料、支付凭证、账簿、审计调查</p>
		B23 资金使用合规性	3	2	<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、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</p> <p>【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>	<p>项目 2018 年进行了岗亭的修缮，但是在工程完工进行审价时，保安公司自行委托审价并支付相应款项，并未经过上级部门的审核，该笔资金使用不合规。</p>	<p>查阅制度文件、财务资料、支付凭证、账簿、审计调查</p>

	B3 项目实施 (22 分)	B31 购买主体项目管理制度建立健全情况	1.5	1.5	<p>【解释】项目购买主体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已制定或具有相应的业务或项目管理制度科学、合理、完整；②业务或项目管理制度规定管理相关业务档案。【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 1 点扣 0.5 分。</p>	<p>制定了《上海化学工业区封闭式管理项目综合考核实施办法》、《关于严格执行访客证使用管理规定的通知》等管理制度，项目管理制度健全。</p>	<p>内控制度、核查</p>
--	----------------	----------------------	-----	-----	--	--	----------------

	B32 购买主体项目管理制度执行情况	2.5	2	<p>【解释】考察项目采购主体的工作考核制度执行情况。</p> <p>【标杆值】①是否遵守相关法律法规和业务管理规定；②项目调整及支出调整手续完备；③项目立项和实施、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档；④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位；⑤已制定或具有相应的项目质量要求或标准，并严格实施；⑥采取了相应的项目质量检查、验收等必需的控制措施或手段。【指标来源及标杆依据】单位制度性文件要求。【评分方法】全部满足6点得满分，缺失1点扣0.5分，扣完为止。</p>	<p>公安分局制定了《上海化学工业区封闭式管理项目综合考核实施办法》，对考核原则、考核内容等进行了规定，但实际考核不够规范、完善，扣0.5分。</p>	基础表、考核记录、核查
--	--------------------	-----	---	---	---	-------------

	B33 购买主体服务合同的执行和管理情况	2	<p>1.5</p> <p>【解释】考察购买主体项目订立相关服务合同、合同约定要素和内容完整情况。 【标杆值】①合同明确双方的权利义务，明确和细化购买的需求和资金使用要求；②根据合同约定，督促服务项目的实施和完成；③依据合同约定条款进行服务过程跟踪和服务结果验收；④按要求对服务项目合同及相关资料开展档案管理。【指标来源及标杆依据】相关合同条款。【评分方法】满足 4 点得满分，缺失 1 点扣 0.5 分。</p>	<p>公安分局和保安公司签订了合同，但合同中未对公安分局的监督责任进行约定。扣 0.5 分</p>	<p>项目资料档案、合同、核查</p>
--	----------------------	---	--	---	---------------------

	B34 购买主体监督机制有效性	2	1.5 【解释】考察购买主体是否在项目实施过程进行有效的监督，对项目实施的风险进行有效的防控情况。【标杆值】①是否建立和完善服务项目的监督机制并有效执行；②是否存在服务项目有关的廉政问题,以及权利寻租情况；③是否建立服务项目的问责机制；④是否建立服务项目的安全管理机制，是否存在服务安全问题。【指标来源及标杆依据】制度性文件。【评分方法】满足 4 点得满分，缺失 1 点扣 0.5 分。	公安分局对项目实施过程中，未及时督促人员及时配置到位，年末也未进行考核，扣 0.5 分。	基础表、管理制度、核查
--	-----------------	---	--	--	-------------

	<p>B35 实施单位项目管理制度建立健全情况</p>	<p>1.5</p>	<p>1.5</p>	<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已制定或具有相应的业务或项目管理制度；②业务或项目管理制度科学、合理、完整；③按规定管理相关业务档案。【指标来源及标杆依据】单位制定》等制度，覆盖全位的制度性文件。【评分方法】满足 3 点得满分，缺失 1 点扣 0.5 分。</p>	<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》、《化工区应急响应中心接警人员工作规定》等制度，覆盖全方面，不存在风险控制环节。</p>	<p>内控制度、核查</p>
--	-----------------------------	------------	------------	--	--	----------------

		<p>B36 实施单位项目管理制度执行情况</p>	<p>1.5</p>	<p>1</p> <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】①是否遵守相关法律法规和业务管理规定；②项目调整及支出调整手续完备；③项目立项和实施、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档；④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位；⑤已制定或具有相应的项目质量要求或标准，并严格实施；⑥采取了相应的项目质量检查、验收等必需的控制措施或手段。【指标来源及标杆依据】单位制度性文件要求。【评分方法】全部满足6点得满分，缺失1点扣0.25分，扣完为止。</p>	<p>项目实施的人员落实到位，部分区域巡逻不到位，扣0.5分</p>	<p>基础表、考核记录、核查</p>
--	--	---------------------------	------------	---	------------------------------------	--------------------

		B37 实施单位服务合同的执行和管理情况	2	1	<p>【解释】考察实施服务项目订立相关服务合同、合同约定要素和内容完整情况。</p> <p>【标杆值】①依据合同约定条款实施和完成服务项目；②按要求对服务项目合同及相关资料开展档案管理。</p> <p>【指标来源及标杆依据】相关合同条款。【评分方法】全部满足 2 点得满分，缺失 1 点扣 1 分。</p>	<p>双方约定到位人员为 303 人，但是项目实施单位的服务人员是在项目执行过程中逐步到位的，直至 8 月份才满足 303 人的服务人数，不满足①，扣 1 分。</p> <p>基础表、管理制度、核查</p>
--	--	----------------------	---	---	---	---

		B38 实施单位监督机制有效性	2	1	<p>【解释】考察实施单位是否在项目实施过程进行有效的监督，对项目实施的风险进行有效的防控情况。【标杆值】①是否建立和完善服务项目的监督机制并有效执行；②是否存在服务项目有关的廉政问题,以及权利寻租情况；③是否建立服务项目的问责机制；④是否建立服务项目的安全管理机制，是否存在服务安全问题。【指标来源及标杆依据】制度性文件。【评分方法】满足 4 点得满分，缺失 1 点扣 0.5 分。</p>	<p>制度规定每 2 小时巡逻一次，实际白天未准时执行巡逻，故扣 1 分。</p>	基础表、管理制度、核查
--	--	-----------------	---	---	--	---	-------------

		B39 服务资源配置合理性	2	1	<p>【解释】主要考察反映人员配置的合理情况；为完成服务任务而必须的设施设备具备情况。【标杆值】①人员配置情况：人数、资质、结构、敬业、胜任等情况；②设备设施情况：服务设施、设备配置的合理性。</p> <p>【指标来源及标杆依据】相关合同条款。【评分方法】满足 2 点得满分，缺失 1 点扣 1 分。</p>	<p>督察组发现有违纪现象，且没有按照合同约定的人数配置人员，合同约定的人员才到 8 月份配置齐全，不符合①，故扣 1 分。</p>	基础表、管理制度、核查
		B310 服务项目组织管理情况	3	1.5	<p>【解释】主要考察项目实施的管理能力，及服务流程的科学性。【标杆值】①组织管理机制建立健全；②服务方案和计划科学合理；③服务流程的标准化和效率性；④服务流程的透明度；⑤服务进度和质量跟踪检查；⑥配合提供服务信息情况。【指标来源及标杆依据】实施计划、实施方案、内部制度。【评分方法】满足 2 点得满分，缺失 1 点扣 0.5 分。</p>	<p>保安公司按照现有模式开展日常工作，但是没有对招标文件中的实施方案进行细化，服务流程的标准化有待提升，不满足①②③，故扣 1.5 分。</p>	基础表、管理制度、核查

		B311 服务项目采购规范性	3	3	<p>【解释】主要考察项目单位在进行政府采购过程中是否规范合理。【标杆值】①按规定程序实施政府采购；②选用合适的采购方式；③按照规定要求签订（包括续签）合同。【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】满足 3 点得满分，缺失 1 点扣 1 分。</p>	项目单位进行政府采购过程中规范合理，符合相关的法律法规。	《中华人民共和国政府采购法》
(C) 项目绩效 (54 分)	C1 项目产出 (24 分)	C11 卡口人员配备率	3	3	<p>【解释】主要考察项目单位人员的配备情况。【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 个百分点扣权重 5%，覆盖率低于 80%的不得分。</p>	6 个卡口配置 162 名安保人员，四班二转的 24 小时卡口执勤，人员配置充足	现场核查

		C12 巡逻区域覆盖率	3	3	<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/应巡逻总面积）×100%，达到100%的为满分，每降低1个百分点扣权重5%，覆盖率低于80%的不得分。</p>	<p>项目设置了4个巡逻区、一个检查组及36个巡更点，根据巡逻敲点记录和巡逻日志，项目实际巡逻面积29.4平方公里，巡逻覆盖率为100%。</p>	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个百分点扣权重5%，覆盖率低于80%的不得分。</p>	<p>2018年累计办理临时车辆证243759张，收缴（暂扣）乘坐无证人员车辆通行证418张，园区进出车辆皆有通行证。</p>	工作总结、现场核查

		C14 人员通行证办理情况	2	2	<p>【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</p> <p>【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。</p>	<p>临时人员证 347440 张，阻止无证人员 17486 人次，全部办理。</p>	工作总结、现场核查
		C15 固定区域巡逻准时率	2	1.5	<p>【解释】主要考察项目单位巡逻的准时情况。【标杆值】准时</p> <p>【指标来源及标杆依据】单位相关文件</p> <p>【评分方法】按时准点巡逻的，得满分；延时巡逻的，根据具体情况酌情扣分；不执行巡逻制度的，不得分。</p>	<p>安保人员按照既定的巡逻区域、巡更点和指定待命点进行巡逻，巡逻规定 2 小时巡逻一次，每次不低于 1 小时。实施单位要求巡逻人员白天进行巡逻，晚间进行敲点。根据敲点记录，巡逻队晚间巡逻准时。项目组对巡逻人员白天巡逻情况进行了核查，发现存在部分区域白天巡逻不及时的情况，扣 0.5 分。</p>	巡逻记录表，现场核查

		C16 通行证办理及时性	2	2	<p>【解释】主要考察项目单位通行证办理的及时情况。</p> <p>【标杆值】及时【指标来源及标杆依据】单位相关文件</p> <p>【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 1 分；不执行通行证办理制度的，不得分。</p>	<p>车辆、人员通行证均按照提交申请 24 小时内完成办理的规定执行。</p>	<p>通信证办理记录表，现场核查</p>
		C17 设备设施管理达标率	2	2	<p>【解释】主要考察化工区门禁设备设施维护管理情况</p> <p>【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</p> <p>【评分方法】有相关专业人员进行系统维护管理的，得满分；对设备进行简单维护的，得 1 分，无维护管理的，不得分</p>	<p>门禁设备和监控系统由专业人员进行维护，设备运行正常。</p>	<p>合同，维护管理记录表，现场核查</p>

		C18 安保服务达标率	4	3.5	<p>【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。</p>	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。资料显示，保安公司因个别安保人员服务态度问题受到投诉，酌情扣 0.5 分。	各项工作记录单，现场核查
		C19 人员到岗到位率	3	1	<p>【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】（实际到岗到位时间/应该到岗到位时间）×100%，达到 100%的为满分，每降低 1 个百分点扣权重 5%，覆盖率低于 80%的不得分。</p>	项目应该到岗人员为 303 人，但是经过项目组核实项目服务人员是在项目执行过程中逐步到位，8 月份才全部到位，扣 2 分。	现场审核

C2 项目效益 (26 分)	C21 应急响应能力	3	3	<p>【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，有效减少伤亡人员的均满足，得满分，有一项不满足的，扣 1 分，扣完为止。</p>	安排专人在化工区应急响应中心进行 24 值守，及时配合处置突发事件。	工作总结，调查访问
	C22 有效投诉处置率	3	3	<p>【解释】考察项目实施单位的投诉处理情况。【标杆值】100%；【指标来源及标杆依据】上级部门考核依据。【评分方法】处置率=已处置投诉/应处置投诉*100%，每降低 1 个百分点扣 0.5 分，处置率低于 90%的不得分。</p>	项目单位对投诉处理及时，并且留有完整的投诉处理档案。	现场检查，会议记录、访谈、投诉处置率记录

		C23 第三方服务单位胜任能力	6	6	<p>【解释】考察第三方能力情况。【标杆值】①服务团队的变动情况，是否稳定；②派出的管理、服务人员结构及工作经验情况；③派出服务人员是否定期组织培训，以提高职业素养。【指标来源及标杆依据】上级部门考核依据。【评分方法】一队伍稳定性（2分）：按流动率百分比换算得分；②人员结构比（2分）：管理人员具有2年以上工作经验、一线服务人员具有相关工作经验占比30%以上得分，否则不得分；③组织培训情况（2分）：服务单位内部培训一年不少于2次得1分；公安分局统一业务培训一年不少于1次得1分。</p>	项目服务团队 2018 年总共减少 11 人，其中退休 3 人，辞职 8 人，未发现异常；定期组织培训，2018 年项目一共组织了 5 次培训。	基础调研
		C24 服务购买方满	8	6.76	【解释】主要考察项目单位	根据调查问卷，项目	问卷调查

		<p>意度</p>		<p>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 $Y = (\text{非常满意数} * 100\% + \text{比较满意数} * 80\% + \text{基本满意数} * 60\% + \text{不太满意数} * 30\% + \text{非常不满意数} * 0) / \text{调查问卷回收总数} * 100\%$，每降低 1 个百分点扣权重 5%，低于 80%的不得分。</p>	<p>单位对中标单位的满意度为 100%，项目单位对中标单位的考核评分为 93.8 分，综合两项，平均满意度为 96.9%，扣 1.24 分。</p>	<p>考核评分</p>
--	--	-----------	--	--	---	-------------

		C25 社会公众满意度	6	4.7	<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。</p> <p>【标杆值】100%。【指标来源及标杆依据】绩效目标。</p> <p>【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 $Y = (\text{非常满意数} * 100\% + \text{比较满意数} * 80\% + \text{基本满意数} * 60\% + \text{不太满意数} * 30\% + \text{非常不满意数} * 0) / \text{调查问卷回收总数} * 100\%$，每降低1个百分点扣权重的5%，低于80%的不得分。</p>	根据问卷调查，平均满意度为95.68%，扣1.3分。	问卷调查
--	--	-------------	---	-----	---	----------------------------	------

	C3 影响力 (4)	C31 购买服务机制 健全性	4	3	<p>【解释】从长效管理角度考察现有购买服务机制的健全性。【标杆值】①招投标购买资源的选择是否充分，能体现出市场化和竞争性；②购买服务的准入、淘汰机制是否科学符合项目发展需求；③对第三方服务公司的考核和激励机制是否健全、可行、有效，能成为真正的管理抓手；④在管理-服务之间是否建立相应的协调机制。【指标来源及标杆依据】绩效目标。【评分方法】满足 4 点得满分，缺失 1 点扣 1 分。</p>	<p>由于园区的特殊性，该项目实施以来一直采用单一来源的政府采购方式，购买服务机制受限。</p>	<p>查阅相关制度及反馈报告</p>
	合计		100	82.11			

（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	权重	得分	业绩值
A1 项目立项 (4分)	A11 项目与战略目标的适应性	2	2	适应
	A12 项目立项规范性	2	2	规范
A2 项目目标 (4分)	A21 绩效目标的合理性	2	1	缺失
	A22 绩效指标的明确性	2	1	缺失

(1) A11 项目与战略目标的适应性：考察是否满足一下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2分，实际得分为2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管委会资金申报的相关要求。①项目符合关于化工区管委会或公共事务中心资金管理的相关政策；②项目立项的程序、流程、材料齐全，并通过项目申报评审。

根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为2分。

(3) 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。项目绩效目标与单位发展建设及预算申请的关联性有待提升，不符合①和④，故扣1分。

根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为1分。

(4) 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。项目绩效目标并未细化为可考量的产出和效果类指标，不符合第②点，扣1分。

根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为1分。

2. 项目管理类指标（38分）

项目管理类指标由3个二级指标，12个三级指标构成，权重分38分，实际得分28.65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	权重	业绩值	得分
B1 投入管理 (8分)	B11 预算执行率	5	89.59%	3.65
	B12 预算资金到位率	3	100%	3
B2 财务管理 (8分)	B21 财务管理制度建立健全情况	2	健全	2
	B22 财务监控有效性	2	有待提升	1.5
	B23 资金使用合规性	3	合规	2
B3 项目实施 (22分)	B31 购买主体项目管理制度建立健全情况	1.5	健全	1.5
	B32 购买主体项目管理制度执行情况	2.5	有待提升	2
	B33 购买主体服务合同的执行和管理情况	2	有待提升	1.5
	B34 购买主体监督机制有效性	2	有待提升	1.5

B35 实施单位项目管理制度建立健全情况	1.5	健全	1.5
B36 实施单位项目管理制度执行情况	1.5	有待提升	1
B37 实施单位服务合同的执行和管理情况	2	有待提升	1
B38 实施单位监督机制有效性	2	有待提升	1
B39 服务资源配置合理性	2	有待提升	1
B310 服务项目组织管理情况	3	有待提升	1.5
B311 服务项目采购规范性	3	规范	3

(1) **B11 预算执行率**：主要考察项目支出情况，预算执行率= 实际支出数/预算数×100%，95%为满分，每降低1%扣权重分5%，预算执行率在75%以下不得分。项目预算为2740.75万元，实际使用为2455.56万元，预算执行率为89.59%，没有按照安保人员实际到位情况编制预算，故扣1.35分。

根据评分标准，指标满分为5分，实际得分为3.65分。

(2) **B12 预算资金到位率**：主要考察实预算申报资金批复比例。预算资金到位率=(实际到位资金/批复资金)×100%。项目中标金额为2740.75万元，批复金额为2740.75万元，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。公安分局制定了《化学工业区保安服务公司经费使用规定》，资金审批、拨付、使用流程符合有关财务会计管理制度的规定。

根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为2分。

(4) **B22 财务监控有效性**：考察项目实施单位对资金运行的控

制情况。①已制定或具有相应的监控机制；②采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段；③按项目进行成本核算，以及项目成本差异情况；④资金使用进行有效的成本控制。保安公司在核算人员成本时未将封闭式管理项目的人员成本同其他人员成本进行区分，即未按项目进行成本核算，扣0.5分。

根据评分标准，指标满分为2分，实际得1.5分。

(5) B23 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。项目2018年进行了岗亭的修缮，但是在工程完工进行审价时，中标单位自行组织完成并支付相应款项，并未经过上级部门的审核，该笔资金使用不合规。

根据评分标准，指标满分为3分，实际得分为2分。

(6) B31 购买主体项目管理制度建立健全情况：考察项目购买主体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。关注：①已制定或具有相应的业务或项目管理制度；②业务或项目管理制度科学、合理、完整；③按规定管理相关业务档案。制定了《上海化学工业区封闭式管理项目综合考核实施办法》、《关于严格执行访客证使用管理规定的通知》等管理制度，项目管理制度健全。

根据评分标准，指标满分为1.5分，实际得分为1.5分。

(7) B32 购买主体项目管理制度执行情况：考察项目采购主体的工作考核制度执行情况。①是否遵守相关法律法规和业务管理规定；②项目调整及支出调整手续完备；③项目立项和实施、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档；④项目实施的人员条件、场地设备、

信息支撑等落实到位；⑤已制定或具有相应的项目质量要求或标准，并严格实施；⑥采取了相应的项目质量检查、验收等必需的控制措施或手段。公安分局制定了《上海化学工业区封闭式管理项目综合考核实施办法》，对考核原则、考核内容等进行了规定，但实际考核不够规范，扣0.5分。

根据评分标准，指标满分为2.5分，实际得分2分。

(8) B33 购买主体服务合同的执行和管理情况：考察购买主体项目订立相关服务合同、合同约定要素和内容完整情况。公安分局和保安公司签订了合同，但合同中未对公安分局的监督责任进行约定。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。

(9) B34 购买主体监督机制有效性：考察购买主体是否在项目实施过程进行有效的监督，对项目实施的风险进行有效的防控情况。①是否建立和完善服务项目的监督机制并有效执行；②是否存在服务项目有关的廉政问题，以及权利寻租情况；③是否建立服务项目的问责机制；④是否建立服务项目的安全管理机制，是否存在服务安全问题。公安分局对项目实施过程中，未及时督促人员及时配置到位，年末也未进行考核，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。

(10) B35 实施单位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。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》、《化工区应急响应中心接警人员工作规定》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1.5分，实际得分为1.5分。

(11) B36 实施单位项目管理制度执行情况：考察项目实施单位的工作考核制度执行情况。①是否遵守相关法律法规和业务管理规定；②项目调整及支出调整手续完备；③项目立项和实施、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档；④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位；⑤已制定或具有相应的项目质量要求或标准，并严格实施；⑥采取了相应的项目质量检查、验收等必需的控制措施或手段。项目实施的人员落实不到位，部分区域巡逻不到位，扣0.5分。

根据评分标准，指标满分为1.5分，实际得分1分。

(12) B37 实施单位服务合同的执行和管理情况：考察实施服务项目订立相关服务合同、合同约定要素和内容完整情况。①依据合同约定条款实施和完成服务项目；②按要求对服务项目合同及相关资料开展档案管理。双方约定到位人员为303人，但是项目实施单位的服务人员是在项目执行过程中逐步到位的，直至8月份才满足303人的服务人数，不满足①，扣1分。

根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为1分。

(13) B38 实施单位监督机制有效性：考察实施单位是否在项目实施过程进行有效的监督，对项目实施的风险进行有效的防控情况。①是否建立和完善服务项目的监督机制并有效执行；②是否存在服务项目有关的廉政问题，以及权利寻租情况；③是否建立服务项目的问责机制；④是否建立服务项目的安全管理机制，是否存在服务安全问题。制度规定每2小时巡逻一次，实际白天未准时执行巡逻，故扣1

分。

根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为1分。

(14) B39 服务资源配置合理性：主要考察反映人员配置的合理情况；为完成服务任务而必须的设施设备具备情况。①人员配置情况：人数、资质、结构、敬业、胜任等情况；②设备设施情况：服务设施、设备配置的合理性。督察组发现有消极怠工的违纪现象，且没有按照合同约定的人数配置人员，合同约定的人员才到8月份配置齐全，不符合①，故扣1分。

根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为1分。

(15) B310 服务项目组织管理情况：主要考察项目实施的管理能力，以及服务流程的科学性。①组织管理机制建立健全；②服务方案和计划科学合理；③服务流程的标准化和效率性；④服务流程的透明度；⑤服务进度和质量跟踪检查；⑥配合提供服务信息情况。保安公司按照现有模式开展日常工作，但是没有对招标文件中的实施方案进行细化，服务流程的标准化有待提升，不满足①②③，故扣1.5分。

根据评分标准，指标满分为3分，实际得分为1.5分。

(16) B311 服务项目采购规范性：主要考察项目单位在进行政府采购过程中是否规范合理。①按规定程序实施政府采购；②选用合适的采购方式；③按照规定要求签订（包括续签）合同。项目单位进行政府采购过程中规范合理，符合相关的法律法规。

根据评分标准，指标满分为3分，实际得分为3分。

3、项目绩效（54分）

项目绩效指标由3个二级指标，15个三级指标。权重分54分，实际得分47.46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	权重	得分	业绩值
C1 项目产出 (30分)	C11 卡口人员配备率	3	3	100%
	C12 巡逻区域覆盖率	3	3	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	2	100%
	C15 固定区域巡逻准时率	2	1.5	有待提升
	C16 通行证办理及时性	2	2	及时
	C17 设备设施管理达标率	2	2	达标
	C18 安保服务达标率	4	3.5	有待提升
	C19 人员到岗到位率	3	1	有待提升
C2 项目效益 (28分)	C21 应急响应能力	3	3	及时、到位
	C22 有效投诉处置率	3	3	100%
	C23 第三方服务单位胜任能力	6	6	胜任
	C24 服务购买方满意度	8	6.76	96.9%
	C25 社会公众满意度	6	4.7	95.68%
C3 影响力 (3)	C31 购买服务机制健全性	4	3	有待提升

(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%。18年一共6个卡口，人员162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3分，实际得分为3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，（巡逻区域面积/应巡逻总面积）×100%。项目设置了4个巡逻区、一个检查组及36个巡更点，根据巡逻敲点记录和巡逻日志，项目实际巡逻面积29.4平方公里，巡逻覆盖率为100%。

根据评分标准，指标满分为3分，实际得分为3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（进入园区实际办理车辆通行证的人数/进入园区总车辆数）×100%。2018年累计办理临时车辆证243759张，收缴（暂扣）乘坐无证人员车辆通行证418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。临时人员证347440张，阻止无证人员17486人次，全部办理。

根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为2分。

(5) C15 固定区域巡逻准时率：安保人员按照既定的巡逻区域、巡更点和指定待命点进行巡逻，巡逻规定2小时巡逻一次，每次不低于1小时，实施单位要求巡逻人员白天进行巡逻，晚间进行敲点。根据敲点记录，巡逻队晚间巡逻准时。项目组对巡逻人员白天巡逻情况进行了核查，发现存在部分区域白天巡逻不及时的情况，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。

(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。2018年本项目车辆、人员通行证均按照提交申请24小时内完成办理的规定执行。

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。

根据评分标准，指标满分为2分，实际得分为2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。2018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。资料显示，保安公司因个别安保人员服务态度问题受到投诉，酌情扣0.5分。

根据评分标准，指标满分为4分，实际得3.5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。项目应该到岗人员为303人，但是经过项目组核实项目服务人员是在项目执行过程中逐步到位，8月份才全部到位，扣2分。

根据评分标准，指标满分为3分，实际得分为1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。项目单位有专门的应急响应中心进行管理，一部分为指挥人员，一部分为执行人员，到未及时、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3分，实际得分为3分。

(11) C22 有效投诉处置率：考察项目实施单位的投诉处理情况。项目单位对投诉处理及时，并且留有完整的投诉处理档案。

根据评分标准，指标满分为3分，实际得分为3分。

(12) C23 第三方服务单位胜任能力：考察第三方能力情况。①服务团队的变动情况，是否稳定；②派出的管理、服务人员结构及工作经验情况；③派出服务人员是否定期组织培训，以提高职业素养。

项目服务团队 2018 年总共减少 11 人，其中退休 3 人，辞职 8 人，未发现异常；定期组织培训，2018 年项目一共组织了 5 次培训。

根据评分标准，指标满分为 6 分，实际得分为 6 分。

(13) C24 服务购买方满意度：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权重 5%。根据调查问卷，项目单位对中标单位的满意度为 100%，项目单位对中标单位的考核评分为 93.8 分，综合两项，平均满意度为 96.9%，扣 1.24 分。

根据评分标准，指标满分为 8 分，实际得分为 6.76 分。

(14) C25 社会公众满意度：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权重 5%。根据问卷调查，平均满意度为 95.68%，扣 1.3 分。

根据评分标准，指标满分为 6 分，实际得分为 4.7 分。

(15) C31 购买服务机制健全性：从长效管理角度考察现有购买服务机制的健全性。由于园区的特殊性，该项目实施以来一直采用单一来源的政府采购方式，购买服务机制受限。

根据评分标准，指标满分为 4 分，实际得分为 3 分。

四、主要经验及做法、存在的问题和建议

（一）主要经验及做法

1、项目立项符合化工区特点，维护园区企业安全平稳运行。

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、按合同基本完成了约定的服务内容。

2018年，保安公司加强化工区卡口的值守，累计检查进出车辆76884辆次，人员196536人次，及时阻止无证车辆和冒用通行证记入封闭式管理区域。累计办理临时车辆证243759张，临时人员证347440张。实施24小时不间断的巡逻外，协助驻区管理单位开展专项整治72次，使得园区刑事发案、治安事件、交通事故逐年下降，管理服务成效显著。

（二）项目存在的问题

1、项目的监督管理不到位

项目单位与中标单位签订的人力资源派遣协议中，未明确项目单位的监督职责；项目单位制定了《上海化学工业区封闭式管理项目综合考核实施办法》，但实际考核不够规范、完善；巡逻制度监督不足，白天巡逻存在不及时、无监管现象。

2、实施单位在合理服务配置资源和内部管理方面有待提高

人员未按照协议及时配置完整，人员保障不到位；未将封闭式管理项目的人员成本同其他人员成本进行区分核算；项目实施过程中发现违纪现象；个别安保人员服务态度欠佳，受到外界投诉。

（三）建议及改进举措

1、完善项目的监督管理机制

公安分局作为项目的采购主体，在项目的实施中应充分发挥监督管理职责，建议公安分局在合同中明确监督主体责任，建立定期监督检查机制，并及时督促项目单位整改；执行工作考核制度，对中标单位进行日常考核、问卷满意度考核和评议考核，出具相应的考核评价报告并公开考核结果，对服务质量作客观评价，确保项目达到质量标准。

2、保安公司应加强自身建设，进一步提高服务质量水平

安保队伍是提高封闭式管理项目服务质量的重中之中，保安公司作为实施单位应严格履行合同约定的服务内容，加强自身建设，完善内部管理制度，努力提高服务质量。通过开展定期学习培训、给予安保人员人文关怀，提升队伍稳定性，增强向心力和凝聚力，打造一支业务熟悉、经验丰富的安保队伍。