

财政项目支出绩效评价报告

项目名称: 2023 年 12345 热线外包服务经费

项目单位: 上海市人民政府信访办公室

主管部门: 上海市人民政府信访办公室

委托单位: 上海市财政局监督检查局

评价机构: 上海中佳永信会计师事务所有限公司

2024 年 6 月

主评人：杨杨

评价组成员：邱琴、胡玠琪、陈玲玉、尹徐豪、韦梅、
常洪恺、陈维

评价时间：2024年4月至2024年6月

主评人签章：

目 录

摘 要	1
一、基本情况	7
(一) 项目概况	7
(二) 项目绩效目标	49
二、绩效工作开展情况	51
(一) 评价目的及依据	51
(二) 评价对象及范围	53
(三) 评价时段的确定	53
(四) 评价思路及关注点	54
(五) 评价方法	59
(六) 绩效评价工作过程	59
三、综合评价情况及评价结论	64
(一) 综合评价情况	64
(二) 评价结论	64
四、绩效评价指标分析	66
(一) 项目决策情况	66
(二) 项目过程情况	70
(三) 项目成本情况	77
(四) 项目产出情况	80
(五) 项目效益情况	84
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	91
(一) 主要经验及做法	91

(二) 存在的问题及原因分析	91
六、有关建议	95

摘 要

一、基本情况

政务服务热线是各地人民政府设立的由电话 12345、市长信箱、手机短信、手机客户端、微博、微信等方式组成的专门受理热线事项的公共服务平台。12345 市民服务热线（以下简称“12345 热线”）是各地区及国务院有关部门设立的非紧急类政务服务热线，代表政府受理并办理民众和企业对社会管理和公共服务提出的咨询、求助、投诉和建议。根据《上海市人民政府关于做好“12345”市民服务热线工作的意见》（沪府〔2012〕85 号），上海市于 2012 年设立 12345 热线，同时市政府组建了 12345 热线领导小组（现领导小组已撤销，建立了 12345 市民服务热线工作运行协调机制），作为本市热线工作的决策机构。领导小组下设市民服务热线管理办公室（以下简称“市热线办”），设在上海市人民政府信访办公室（以下简称“市信访办”），负责 12345 热线日常管理。

市信访办通过政府购买服务的方式委托中国电信上海分公司（以下简称“上海电信”）开展 12345 热线项目建设和运营工作，明确由上海电信提供呼叫中心场地、场地装修及维护、技术平台建设及维护和整体运营管理服务。12345 热线服务的工作流程主要包括受理、处置、办理、回访、督办等环节。为适应本市 12345 热线工作业务发展需要，上海电信成立了 12345 市民服务热线运营中心（以下简称“热线运营中心”），

通过公开招投标、询价比价、直接委托等方式选择人力外包服务（由上海安迪人力资源服务有限公司提供相关服务，以下简称“安迪公司”）、基本运行服务、软硬件设施运维和技术咨询服务等第三方服务单位开展具体项目运营管理。

本次评价对象为 2023 年 12345 热线外包服务经费项目，项目资金纳入市信访办部门预算，资金来源为市级财政一般公共预算。年初预算 23,038.92 万元，无调整预算，预算执行率为 100%。

二、绩效分析

2023 年全年热线呼入量 790.09 万通，接通量 753.63 万通，接通率 95.39%；全年咨询类工单一次性解答率 81.86%，有责投诉率 0.03%，有责退单率 0.87%，回访发起率 120.81%（含二次回访），多渠道诉求处理及时率 99.64%，非互联网工单人工回访比例 12.59%，相关指标均达到合同考核要求。此外，为适应数字化转型发展需要，12345 热线开通了信息化多媒体多渠道诉求受理工作，多媒体诉求渠道服务量稳定增长。12345 热线运用数据分析技术手段，主动发现市民诉求、企业诉求中的热点事件与内容，助力政府有效解决社会治理痛点、堵点、难点领域问题，政务热线服务工作水平不断提升。

但项目在预算编制、人员到位及成本控制方面还存在不足：一是预算编制不够科学，项目资金存在结余，上海电信 2023 年预算与核定决算差额 535.69 万元，安迪公司 2023 年收

支结余 2600.64 万元。二是成本管控不够有力，人员数量有进一步下降空间，基本运行成本及其他成本也有优化空间。

三、主要经验及做法

一是提供内容广泛的热线受理服务。12345 热线提供了多渠道、多类型服务类型，增强市民多渠道感知，提升生活品质获得感。12345 热线累计共完成了约 40 条政府服务热线的并线工作，受理内容范围持续扩大，受理内容涉及建设交通、科教文卫、社会管理、公安政法、公用事业、经济综合、社会团体、安全监管等诸多类别，受理内容覆盖公共治理各个方面，已经成为汇集市民诉求的首选渠道。**二是开通多渠道、多平台受理方式。**12345 热线主要通过电话渠道受理，为了不断进行系统优化和服务提升，扩大市民诉求的受理渠道，逐步开通了热线网站、APP 应用程序、微信小程序等多种平台；提供了多语种外语、手语视频服务等坐席，方便外国友人和残障人士使用，为多触角感知民生诉求提供了丰富的途径。

四、主要问题

（一）预算编制不够科学，项目资金存在结余

一是预算编制不够精准。市信访办依据历年预算编制情况确定项目人员聘用经费及人资管理费用，但历年实际到位人数均未达到预算编制中的预计聘用人数，2023 年人员到位率 85.77%。**二是列支部分不应由热线经费项目保障的支出。**如“大数据-社情、民意和舆情研究分析”主要为委托高校等研

究机构出具宏观层面的课题型研究分析报告，与 12345 热线外包服务经费无直接关联；在预算中已列支呼叫中心场地租赁费用基础上，还列支了“8 楼专梯改造、1-7 楼蓄电池改造”等不应由本项目经费再予以保障的分摊费用。三是项目资金存在结余且未进行清算。因预算编制不够精准、安迪公司收支口径不统一等因素，经测算上海电信 2023 年预算与核定决算差额 535.69 万元，安迪公司 2023 年收支结余 2600.64 万元。

（二）成本管控不够有力，有进一步优化空间

一是人力成本较高，未结合实际情况变化有效进行成本控制。2022 年话务量因疫情激增至 1148.32 万通，2023 年话务量回落至 790 万通。从人员实际安排看，2022 年人员实际安排 753 名，2023 年人员实际安排 850 名，与话务量不相匹配，人员数量有进一步下降空间。此外，上海电信 2023 年安排管理团队 12 人，人均成本 57.70 万元/年/人，超预算标准 2 倍，人力成本控制不够有力。二是基本运行及其他成本控制不够有力。“门厅改造、2-6 楼卫生间改造”等分摊费用年初未安排预算，且不应由本项目经费予以列支。2023 年税费成本未考虑可抵扣的进项税额，税费支出有进一步优化空间。

（三）项目执行不够规范，过程管理有待加强

项目资产管理不够有效。部分已在历年预算中分摊完毕的设施、设备及系统等资产，根据框架协议约定“由政府投资，资产归上海市人民政府”，但目前相关资产仍归上海电信，未

及时进行清算及移交。

（四）智能化考勤应用不足，数据备份应急管理有待进一步提升

一是智能化考勤应用存在不足。目前员工考勤仍以手工考勤方式开展，未能结合智能化、信息化系统对人员到岗情况、工作量完成情况进行跟踪、考核。二是数据备份、应急管理有待提升。因系统设备较为陈旧，分时段话务数据无法从冷备数据库中直接导出，数据备份方面的应急预案管理还有待进一步健全。

五、评价结论

运用项目组设计并经过专家组论证的绩效评价指标体系及评分标准，本项目绩效评价得分为 80.90 分，评价等级为“良”。

六、有关建议

（一）强化预算管理，及时收回结余资金

一是建议市信访办在预算编制过程中，结合当前项目实际开展情况及话务量情况，科学确定预算测算依据、厘清财政支出边界，进一步梳理热线外包服务经费的内容，加强人员编制及各个子项的明细测算分析，提高预算编制的准确性、真实性、合理性。二是建议市信访办在项目过程中及时跟踪各子项目的执行情况和项目资金使用情况，确保资金在预算约束范围内使用，及时收回结余资金，避免资金沉淀。

（二）加强项目成本控制，提高成本管控效能

一是建议市信访办监督中国电信上海分公司结合项目实际话务量需求、通话时长、人工工时利用率、接通率要求等因素，合理配置项目所需的各种岗位人员。二是建议市信访办监督中国电信上海分公司严格按照预算标准控制人力成本、运行成本、维护成本和其他成本的开支，加强项目整体成本控制，进一步实现降本增效。

（三）规范项目实施管理，提升财政资金绩效水平

建议市信访办进一步加强项目相关的资产管理，及时督促上海电信对投资建设已分摊完毕的资产进行清算，完成资产移交，提升财政资金绩效水平。

（四）推进智能化考勤考核管理，完善数据备份应急管理

一是建议上海电信进一步落实智能化考勤系统的应用，固化考勤结果的内控痕迹，结合考勤进一步加强人员工作量的考核管理。二是建议上海电信在项目实施过程中，尽快研究制定数据备份导出的解决方案，及时做好数据备份及信息安全保障工作，进一步健全项目应急预案管理机制。

2023 年 12345 热线外包服务经费项目 绩效评价报告

为贯彻落实上海市全面实施预算绩效管理工作的要求，根据《中共上海市委上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）、《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号）和《上海市加强成本预算绩效管理的实施方案》（沪府办发〔2023〕16号）等文件有关规定，受上海市财政局监督检查局的委托，上海中佳永信会计师事务所有限公司以第三方社会评价机构身份承担上海市人民政府信访办公室（以下简称“市信访办”）实施的 2023 年 12345 热线外包服务经费项目（以下简称本项目）的绩效评价工作。评价组根据修改完善的工作方案开展本次评价，经过数据采集、访谈、社会调查等必要评价程序，采用统计与绩效分析方法，形成本评价报告。

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目立项背景、目的

政务服务热线是各地人民政府设立的由电话 12345、市长信箱、手机短信、手机客户端、微博、微信等方式组成的专门受理热线事项的公共服务平台。12345 市民服务热线（以下

简称“12345 热线”)是各地区及国务院有关部门设立的非紧急类政务服务热线，代表政府受理并办理民众和企业对社会管理和公共服务提出的咨询、求助、投诉和建议。我国于 1999 年开始启用全国统一的 12345 热线，热线发展至今，已经完成从单纯联系政府与人民群众、帮助解决问题到集预警、咨询、突发事件协调、非紧急救助为一体的功能性平台转变，成为各地政府工作中不可缺少的重要组成部分。

上海市作为国际大都市，同时也是全国最大的经济中心，全年常住人口约 2500 万人，密集的人口和发达的经济活动对超大型城市治理水平提出了更高要求。12345 热线作为连接党委、政府与群众的桥梁纽带，不仅是市委、市政府关注民意、倾听民声的重要平台，也是城市基层治理的重要一环，其工作水平反映了背后的城市资源整合、政府职能部门协调状况，是城市治理能力的重要体现。根据《上海市人民政府关于做好“12345”市民服务热线工作的意见》（沪府〔2012〕85 号），上海市于 2012 年设立 12345 热线，同时市政府组建了 12345 市民服务热线领导小组（现领导小组已撤销，建立了 12345 市民服务热线工作运行协调机制），作为本市热线工作的决策机构。领导小组下设市民服务热线管理办公室（以下简称“市热线办”），设在市信访办，负责“12345”市民服务热线日常管理，通过政府购买服务的方式委托中国电信上海分公司（以下简称“上海电信”）开展 12345 热线项目建设和运营工

作。

2018年8月，为进一步提高12345热线受理、办理工作的质量和效率，提高热线工作规范化、标准化水平，上海市出台《关于转发市信访办制订的〈“12345”市民服务热线工作管理办法〉的通知》（沪府办〔2018〕62号），进一步明确本市12345热线的受理范围、登记、解答、办理、认定标准、办结等环节内容。2022年12月，为进一步提升全市12345热线服务水平，上海市印发《关于进一步优化上海市12345市民服务热线工作的意见》（沪府办发〔2022〕26号），明确工作目标：完善12345热线工作管理体系，优化热线工作协同，提升12345热线运营管理和自身建设水平，加强流程再造和资源配置，提升接办效率和质量，加强数字化、智能化建设，持续推进12345热线平台能级提升、数据共享应用，助力提升超大城市治理效能。

本市12345热线自2012年试运行、2013年正式运行以来，通过“7×24小时”接听市民来电，接收市民通过网站、手机APP、微信小程序等多渠道反映的诉求，代表市政府受理并办理市民和企业对社会管理和公共服务提出的咨询、求助、投诉和建议，进一步拓宽了政府和市民之间的沟通渠道，作为有效的参谋助手助力政府科学决策，取得了良好的实施成效。同时根据相关文件精神要求，本市12345热线对接政务服务“一网通办”、城市运营“一网统管”建设，接应做好政务

热线归并工作，2013--2021 年共完成了 40 条政府服务热线的并线工作，进一步提高了本市政务服务热线服务工作水平。

本项目预算资金 2012-2018 年安排在上海市机关事务管理局，2019-2023 年安排在市信访办，本次评价对象为 2023 年 12345 热线外包服务经费项目，年初预算 23,038.92 万元，无调整预算。因本项目需要开展成本分析并制定相应的标准，为增加数据的可分析性，本次成本分析的取数包含 2019 年-2023 年 5 年预算资金。

本项目设立目的为通过建立 12345 热线平台，保障 12345 热线服务有效运行，科学整合和利用各类政务资源，进一步提高热线受理、办理工作质量和效率，提高热线工作规范化、标准化水平，进一步提升全市 12345 热线服务水平，更好地服务广大市民、企业，推动政府职能转变，提高政府办事效率，提升政务服务能力，提高城市治理能力和水平。

2. 项目立项依据

本项目的立项依据包括：

（1）《国务院办公厅关于进一步优化地方政务服务便民热线的指导意见》（国办发〔2020〕53 号）；

（2）《国务院关于加快推进政务服务标准化规范化便利化的指导意见》（国发〔2022〕5 号）；

（3）《上海市人民政府关于做好“12345”市民服务热线工作的意见》（沪府〔2012〕85 号）；

(4) 《上海市人民政府办公厅关于转发市信访办制订的〈“12345”市民服务热线工作管理办法〉的通知》（沪府办〔2018〕62号）；

(5) 《关于进一步优化上海市 12345 市民服务热线工作的意见》（沪府办发〔2022〕26号）。

3. 项目计划实施内容

(1) 项目内容

根据战略合作框架协议，市信访办每年与上海电信签订业务合作合同，明确由上海电信提供呼叫中心场地、场地装修及维护、技术平台建设及维护和整体运营管理服务。包括：人员招聘和培训管理；热线运营、质量控制、后台工单处理、回访；数据流程制定及更新、知识库系统建设与升级维护、信息采编与管理维护；网站及自媒体宣传平台建设和运营、手机客户端、一网通办、一网统管合作项目、微信小程序、手语、外语、双向通道等多渠道受理；热线业务数据统计分析等内容。2023年具体项目服务内容及标准如表 1-1 所示。

表 1-1 2023 年 12345 热线外包服务内容及相关标准

序号	服务内容	服务标准
1	呼叫中心场地租赁	以延安东路 1200 号电信世界 1-8 楼（其中二楼为半层）的场地作为市民服务热线的运营场地，提供 474 席及同等规模系统平台，满足市民热线业务 7×24 小时服务需求，保障热线基本运行稳定。
2	人员、平台硬件、软件、录音、报表、维护保障	①做好日常运营和系统平台升级、维护工作，配合做好系统建设上线等服务，确保团队的稳定及运营服务质量的高标准。 ②督促技术支撑团队定期和不定期对相关系统和设备进行巡检，制定科学合理的数据备份和应急响应机制，对发现的漏洞隐患及时修复，确保系统正常平稳运行。

序号	服务内容	服务标准
		③组建数据支撑团队，及时开展或督促技术支撑团队开展数据治理、数据同步、数据分析等工作，呈现工作成果。 ④对热线官网、微信小程序、手机客户端等各类对外交互平台进行信息更新、维护，系统功能升级和改版。
3	现场运营管理	根据相关管理标准和行业规定，负责现场运营管理人员的管理工作，安排好 12345 热线受理、办理等服务所需的运营团队和 FAQ(常见问题解答)知识库维护团队，有计划地组织培训。
4	达到相应的工作目标	全年工作需达到以下 KPI 指标：①热线接通率 $\geq 90\%$ ；②一次性解答率 $\geq 60\%$ ；③有责投诉率 $0.1\leq\%$ ；④有责退单率 $\leq 3\%$ ；⑤回访或测评发起率 100% ；⑥多渠道诉求处理及时率 $\geq 95\%$ ；⑦非互联网工单回访比例 $\geq 12\%$ 。 ①热线接通率：坐席接通电话量/人工服务请求量。 ②一次性解答率：咨询类工单当场解决量/咨询类工单总量。 ③有责投诉率：因上海电信运营方问题造成的有责投诉量/工单总量。 ④有责退单率：因上海电信运营方问题造成的有责退单量/派单总量。 ⑤回访或测评发起率：实际全服务渠道回访测评发起量/(工单办结总量-不可回访量)。 ⑥多渠道诉求处理及时率：24 小时处理诉求单量/诉求单总量。 ⑦非互联网工单回访比例：人工回访量/可人工回访量（可人工回访量=办结总量-短信短链接回访量）。

(2) 项目实施情况

2015 年，为适应本市 12345 热线工作业务发展需要，上海电信成立了 12345 市民服务热线运营中心（以下简称“热线运营中心”），根据业务合作合同，由上海电信 12345 热线运营中心负责项目整体运营服务，主要包括人员聘用、基本运行、软硬件设施运维、技术咨询服务等内容，通过公开招投标、询价比价、直接委托等方式选择第三方服务单位开展具体工作。

2019 年-2022 年期间，12345 热线平台的坐席规模均为 350 席，受业务发展需要及 2022 年疫情影响，2023 年坐席大幅增长至 474 席。

①人员聘用及管理情况

a. 2023 年上海电信管理人员计划与到位情况

上海电信安排本公司人员组成了管理团队，2023 年计划安排 15 名人员，实际到位 12 名人员，包括主任 1 名，副主任 1 名，网络信息安全管理副主任 1 名，行政经理 1 名，运营经理 1 名，人力资源管理 1 名，运营支撑人员 1 名，采购合规管理人员 1 名，信息运营督导人员 1 名，前台运营督导人员 1 名，综合人事管理人员 1 名，预算管理 1 名。

b. 2023 年外包人力资源公司人员计划与到位情况

上海电信通过公开招投标选择上海安迪人力资源服务有限公司（以下简称“安迪公司”）提供人力外包服务，2023 年计划安排 976 名，包括话务、回访、监督、质检、后台、培训、机务、行政、党群、人事人员 815 名，外语客服 6 名，知识库、网站及微信公众号信息采编及维护人员 18 名，多渠道受理人员 23 名，数据专员 6 名，一网通办专席人员 25 名，在线客服渠道人员 75 名，AI 训练师 5 名，手语客服 3 名。

实际到位 838 名，涉及前台、后台、回访、技术、培训、数据、质检、信息、支撑、质检和新入职人员等 10 个板块，具体如表 1-3 所示。

c. 2019 年-2023 年总体人员聘用与管理情况

根据项目实施计划，2021 年、2023 年人员聘用计划总人数增幅较大。根据人员到位清单，上海电信管理团队人员基本保持稳定；2021-2023 年安迪公司到位人员相比计划存在较大

差异。2021年-2023年的差异率分别为5.05%、4.80%、14.23%。具体2019年-2023年项目人员总体计划与到位情况如表1-2所示，2023年安迪公司发放本项目工资人员情况如表1-3所示。

表 1-2 12345 热线项目人员计划与到位情况表

人员聘用	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	备注
坐席	350席	350席	350席	350席	474席	2023年同比增加35.43%
①计划总人数	720	720	791	791	991	2021年同比增加11.41%，2023年同比增加25.28%
其中：安迪公司人员	710	710	781	781	976	
电信管理人员	10	10	10	10	15	
②实际到位总人数(月平均)	720	729	751	753	850	
其中：安迪公司人员	710	719	741	743	838	
电信管理人员	10	10	10	10	12	
③差异总人数	0	9	-40	-38	-141	③=②-①
其中：安迪公司人员	0	9	-40	-38	-138	
电信管理人员	0	0	0	0	-3	

表 1-3 2023 年安迪公司发放本项目工资人员情况表

序号	职能板块	岗位工作时间	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	月均人数
1	前台	7天*24小时 (手语岗5天*8小时)	452	456	451	449	465	473	521	552	518	518	522	551	494
2	后台	7天*12小时	48	48	48	48	48	48	48	48	48	47	47	49	48
3	回访	7天*24小时	19	20	20	20	20	20	20	20	22	22	23	23	21
4	技术	7天*24小时	9	9	9	9	9	9	9	15	17	19	24	22	13
5	培训	5天*8小时	10	10	10	13	13	13	13	13	13	12	12	12	12
6	数据	7天*12小时	5	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	5	6
7	信息	7天*12小时	90	91	94	95	106	104	116	112	109	111	107	108	104
8	支撑	7天*24小时	9	9	10	10	11	11	12	12	12	12	12	12	11
9	质控	7天*12小时	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	33	36	34
10	新员	7天*24小时	20	21	43	77	151	214	107	49	70	81	158	147	95
合计			696	704	725	761	863	932	886	861	849	862	944	965	838

②基本运行实施情况

为保障12345热线平台的正常运行，上海电信租赁延安东

路 1200 号 1-8 楼作为呼叫中心场地，每年委托相关第三方服务单位，开展物业管理、绿化、保安、保洁、消防设施维护、水电保障、空调、电梯维护等基本运行工作。具体工作的实施情况如表 1-4 所示。

表 1-4 基本运行项目实施情况表

序号	项目内容	实施情况
1	呼叫中心场地租赁	2023 年租用了电信世界 1/2/3/4/5/6/7/8 楼 6,971.04 平方米（其中二楼为右半层），作为呼叫中心运行场地。其中，1-6 层（不含二楼右半层）业主为中国电信集团有限公司上海分公司，二楼右半层业主为周佳雯（房屋产权为个人所有），该部分面积合计 5,034.51 m ² ；7-8 楼业主为上海市通信管理局，该部分面积为 1,936.53 m ² 。
2	物业管理费	通过公开招投标，选择上海德律风置业有限公司为服务方，2023 年委托管理面积 7,311.19 平方米。
3	绿化	委托上海上植绿化服务有限公司开展运营中心的日常花木养护工作，2023 年增加 1 楼多功能厅和 8 楼区域的绿植。
4	保安	通过公开招投标，委托上海德律风置业有限公司开展 1-8 楼物业管理范围内的保安服务，2023 年实际安排 5 名保安人员。
5	保洁	通过公开招投标，委托上海德律风置业有限公司开展 1-8 楼物业管理范围内的保洁服务，2023 年实际安排 10 名保洁人员。
6	灭火器维护费	开展呼叫中心场地的消防设施维护工作，2023 年新增 8 楼区域的消防设施。
7	物业延伸服务(供水)	保障话房、办公区域正常用水，2023 年新增 8 楼区域用水。
8	物业延伸服务(供电)	保障机房、话房、办公区域正常用电，2023 年新增 8 楼区域的话房及办公区域用电。
9	办公耗材	购买墨盒、硒鼓耗材+维护、打印纸、宣传等低耗用品，2023 年办公、文化宣传载体增多，耗材需求量增加。
10	办公设施	用于购买打印机、复印机、投影仪、直饮水机、冰柜、微波炉、耳机、显示屏等办公设施，2023 年新增更换工位显示屏、键盘、鼠标和蓝屏防护膜、耳机。
11	电话、上网费	租赁线路保障 2023 年现场运营管理、人工外呼等业务正常开展。
12	专项协查费用	保障 2023 年满意度测评等智能外呼业务开展。
13	灾备坐席	委托上海电信百事应有限公司，提供上南路 6100 号甲二楼相应区域坐席，作为 2023 年热线灾备使用。
14	空调、电梯运行维护	委托上海南迅电梯有限公司等服务单位，开展 2023 年空调、电梯等维护工作，保障相关设施设备正常运转。
15	网络安全巡检	开展各类网络系统、平台安全巡检、扫描等各项工作，2023 年新增网络安全等保及防漏洞扫描等巡检。
16	基本运行分摊内容	包括人脸识别门禁系统（2023 年新增，分摊 3 年）、蓄电池改造（分摊 5 年）、8 楼装修（分摊 3 年）、8 楼专梯改造（新增观光电梯延

序号	项目内容	实施情况
		伸至 8 楼的改造,含操作系统改造、井道加固等特种设备验收运营(原厂定制),分摊 5 年)。

③ 软硬件设施运维、技术服务实施情况

为保障 12345 热线平台的有效运行,上海电信通过委托第三方专业服务单位,开展 12345 热线运营中心话务平台线路、网站线路、服务器、网络设备等设施设备的租用、开发、维保等工作,以及相关技术咨询服务、数据分析研究工作。具体相关工作的实施情况如表 1-5 所示,具体合同清单内容详见附件二。

表 1-5 软硬件设施运维、技术服务项目实施情况

序号	项目内容	实施情况
1	话务平台线路租用及日常维护	租用话务平台线路,并对其进行日常维护,确保线路资源 7*24 小时正常运营;市民服务热线容量为 420 线,其中 8 楼新扩增了 124 席。
2	网站、手语客服、50M 互联网、MSTP300M 等线路	租赁线路用于 12345 平台,确保平台及其所搭载的线路资源 7*24 小时正常运营,包括线路提供、日常巡检、定期维护、故障排除等服务;主要涉及互联网线路 60M、10M(一主一备),MSTP 专线(2M 一主一备),互联网线路 50M(带 2 个可用固定 IP 地址),MSTP 专线线路等线路。
3	热线官网认证	根据《中华人民共和国电子签名法》、《电子认证服务管理办法》等相关的法律法规,委托上海市数字证书认证中心有限公司为指定的域名提供万维网通符合证书的认证、签发服务。
4	软硬件维保	为保障 12345 市民服务热线运营,对云呼平台、第三方软件、网络设备、坐席电脑、服务器及存储、华为设备、华为涉 A 设备及 HP 存储、信息化安防设备等软硬件进行维保,维保要求远程或现场人员维护支撑、各类活动及节假日保障、日常巡检、系统升级等。
5	大数据	委托第三方开展社情、民意和舆情研究分析,包括市民服务热线重复来电专项分析、大数据赋能全球城市智能治理专项分析、数据专项分析等专项分析服务;根据分析结果,制定相应的解决方案和建议,为重复来电应对、政务服务决策城市智能治理等提供依据。
6	信息化建设分摊	主要涉及话务呼叫系统坐席、IVR 等系统改造的分摊,分摊年限为 3 年,2023 年是分摊的第 2 年。

④ 业务数据及 KPI 指标完成情况

除 2022 年受疫情影响 12345 热线呼入量增幅异常、KPI

指标值未达合同目标外，2019-2023 年呼入量、接通量稳步增长，热线接通率、一次性解答率、有责投诉率、有责退单率、回访或测评发起率等指标均达到合同考核要求。

2023 年全年热线呼入量 790.09 万通，接通量 753.63 万通，接通率 **95.39%**；月均呼入量 65.84 万通，接通量 62.80 万通；日均呼入量 2.16 万通，接通量 2.06 万通。其中：2023 年 12 月的呼入量最高，呼入量 77.33 万通，接通量 75.87 万通，接通率 98.12%；2023 年 1 月的呼入量最低，呼入量 43.30 万通，接通量 41.44 万通，接通率 95.70%；2023 年 9 月的接通率最高，呼入量 69.30 万通，接通量 68.01 万通，接通率 98.15%；2023 年 2 月的接通率最低，呼入量 57.46 万通，接通量 52.83 万通，接通率 91.95%。

2023 年全年咨询类工单一次性解答率 81.86%，有责投诉率 0.03%，有责退单率 0.87%，回访发起率 120.81%（含二次回访），多渠道诉求处理及时率 99.64%，非互联网工单人工回访比例 12.59%。

具体 2023 年热线呼入、接通数据、KPI 指标完成情况如表 1-6 所示、表 1-7 及图 1-1 所示。具体 2019-2023 年热线呼入、接通数据、KPI 指标完成情况详见附件 2。

表 1-6 2023 年 12345 热线呼入、接通数据情况表

月份	呼入量	应答量	接通率
1 月	432,988	414,387	95.70%
2 月	574,571	528,296	91.95%
3 月	666,565	614,202	92.14%
4 月	634,900	588,966	92.77%
5 月	666,721	619,952	92.99%
6 月	655,557	613,288	93.55%
7 月	690,362	656,845	95.15%
8 月	690,766	677,897	98.14%
9 月	692,977	680,148	98.15%
10 月	697,529	676,519	96.99%
11 月	724,734	707,144	97.57%
12 月	773,264	758,694	98.12%
合计	7,900,934	7,536,338	95.39%
月平均	658,412	628,029	95.39%
日平均	21,647	20,648	95.39%

表 1-7 2023 年 12345 热线 KPI 指标完成情况表

序号	KPI 指标	目标值	实际完成值		
			呼入量	接通量	接通率
1	热线接通率	≥90%	呼入量	接通量	接通率
			7,900,934	7,536,338	95.39%
2	一次性解答率	≥60%	咨询类工单量	咨询类工单当场解答量	一次性解答率
			2728,880	2,233,864	81.86%
3	有责投诉率	≤0.1‰	工单量	有责投诉量	有责投诉率
			9,027,909	255	0.03‰
4	有责退单率	≤3%	派单总量	有责退单量	有责退单率
			4,091,458	35,692	0.87%
5	回访测评发起率	100%	工单办结量（不含不宜回访量）	回访发起量	发起率
			1,906,766	2,303,647	120.81%
6	多渠道诉求处理及时率	≥95%	诉求单总量	24 小时处理诉求单量	及时率
			704,733	702,192	99.64%
7	非互联网工	≥12%	可人工回访量	人工回访量	回访比例

	单人工回访比例		1,065,065	134,101	12.59%
--	---------	--	-----------	---------	--------

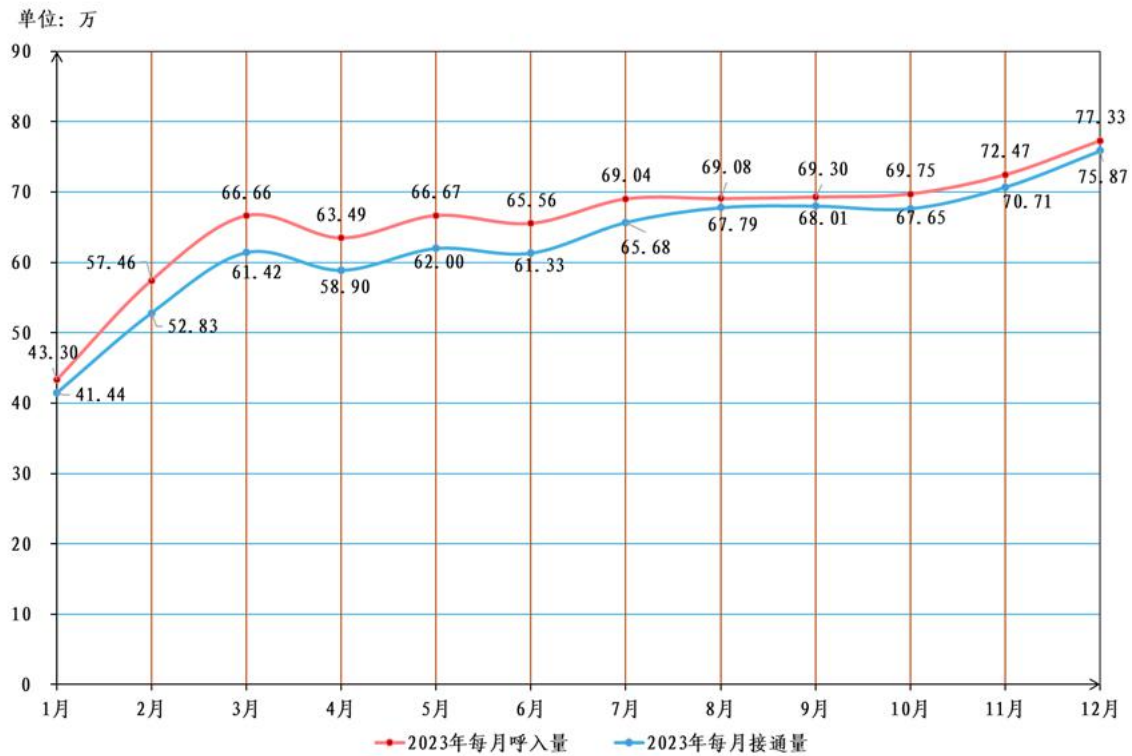


图 1-1 2023 年每月呼入量、接通量情况图

因 2023 年 12 月的呼入量最高，故选取此月份的呼入、接通数据做进一步分析。根据 2023 年 12 月每日的呼入、接通数据，工作日呼入量明显较大且较为平稳，峰值在 2023 年 12 月 25 日，当日呼入量达到 3.06 万；周末呼入量明显降低，12 月的谷值在 12 月 3 日、12 月 10 日、12 月 17 日、12 月 24 日、12 月 31 日，最低呼入量为 1.56 万。具体如图 1-2 所示。

根据 2023 年 12 月每日每时的呼入、接通数据，0 点至 7 点呼入量较少，7 点至 11 点快速增长，11 点至 13 点快速减少，13 点至 15 点继续增长，增长幅度小于 7 点至 11 点的幅度，15 点至 20 点快速减少，20 点至 24 点逐步减少。呼入量

最大的时段一般为每日 10 点至 11 点，部分日期呼入量最大的时段体现为每日 14 点至 16 点。2023 年 12 月分时段呼入量最大的三天分别为 12 月 11 日，峰值在 10 点至 11 点，小时呼入量 3,566，接通量 3,288，接通率 92.2%；12 月 25 日，峰值在 10 点至 11 点，小时呼入量 3,416，接通量 3,281，接通率 96.05%；12 月 18 日，峰值在 14 点至 15 点，小时呼入量 3,220，接通量 3,122，接通率 96.96%。具体如图 1-3 所示。

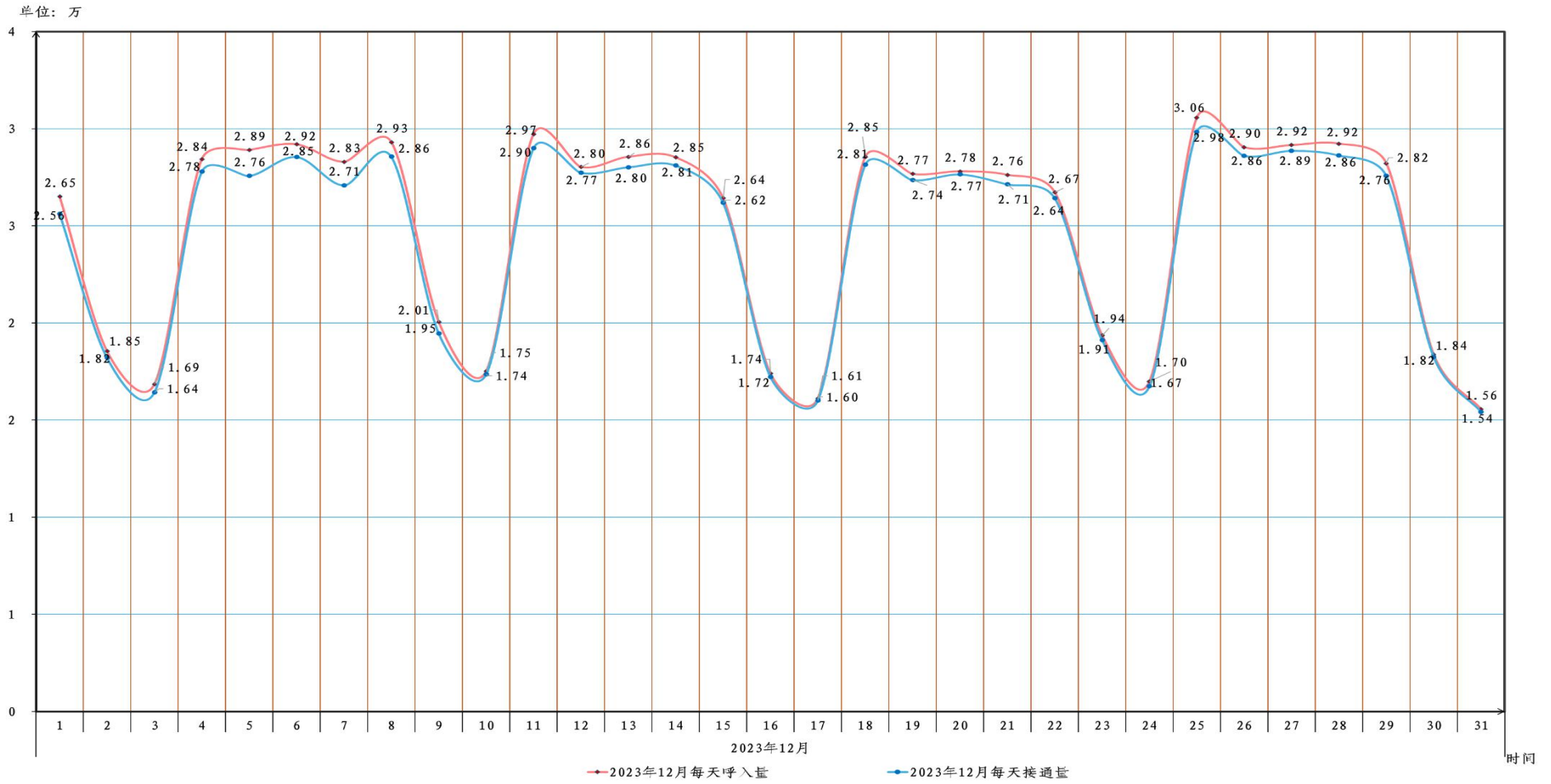


图 1-2 2023 年 12 月每日呼入量、接通量情况图

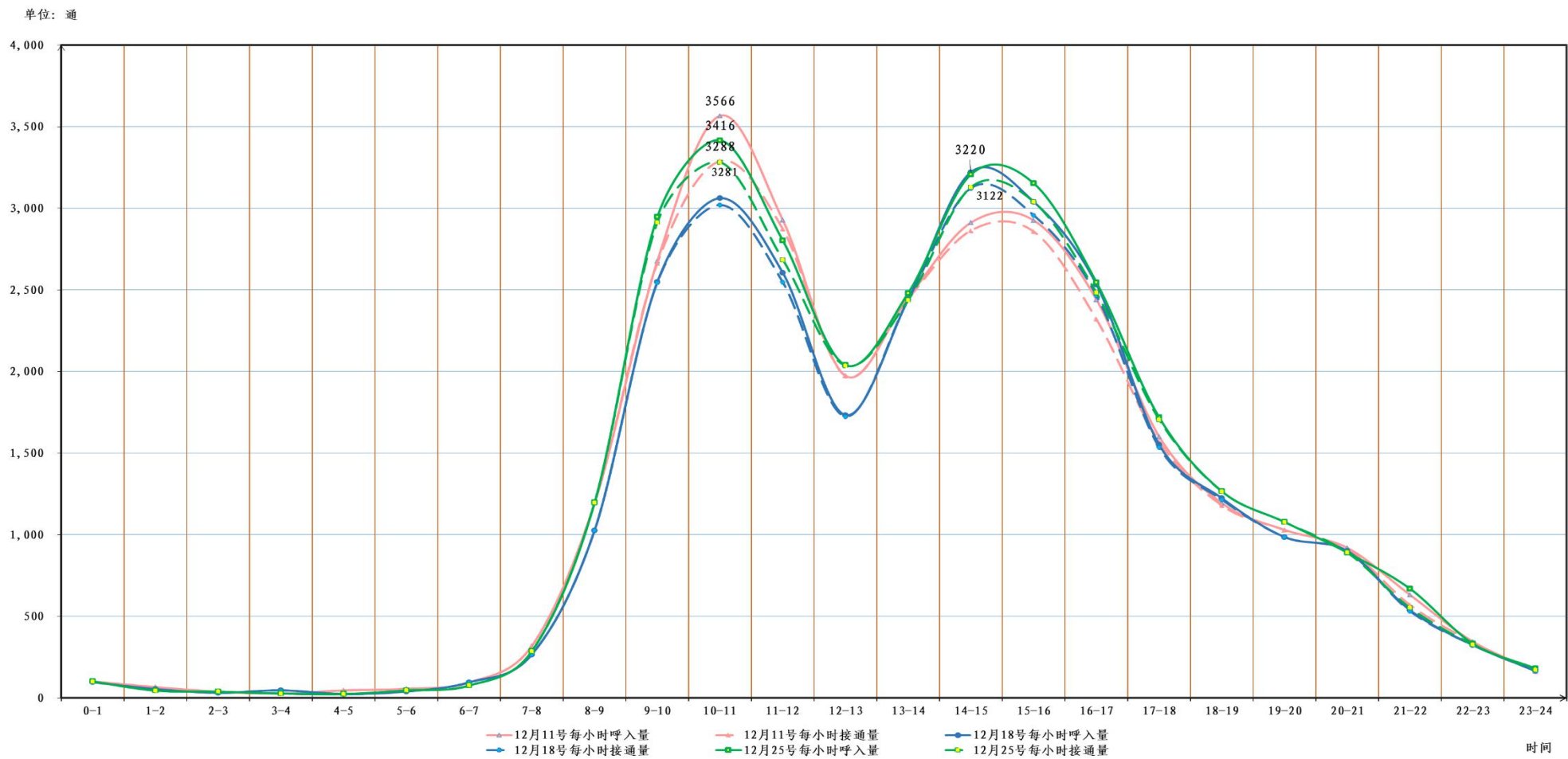


图 1-3 2023 年 12 月分时段呼入量、接通量情况图（挑选本月分时段呼入量最大的 3 天）

同时，为适应数字化转型发展需要，12345 热线开通了信息化多媒体诉求渠道，开展多渠道诉求受理工作，包括网上诉求、客户端诉求、微信诉求、随申办诉求、一网通办等内容。经分析，目前多媒体板块数据占话务量数据的比例约为 10%左右。具体 2019 年--2023 年多媒体渠道相关诉求情况如表 1-8 所示。

表 1-8 2019-2023 年多媒体渠道诉求情况表

年份	网上诉求量	客户端诉求量	微信诉求量	随申办诉求量	一网通办诉求量	合计
2019 年	39,110	308,375	447	-	40,554	388,486
2020 年	37,412	260,184	378,516	41	26,358	702,511
2021 年	40,094	232,327	379,631	2,662	55,166	709,880
2022 年	47,956	247,522	1,182,231	135,587	36,826	1,650,122
2023 年	32,555	175,948	645,281	7,585	36,826	898,195

4. 项目预算及资金来源

(1) 预算安排及资金来源

本项目预算资金 2012 年-2018 年安排在上海市机关事务管理局，2019 年-2023 年由市信访办编制预算纳入部门预算管理，资金来源为市级一般公共预算。

项目预算资金逐年增长，每年根据实际情况进行预算调整，2021 年调整后预算同比增长 17.75%，2022 年调整后预算同比增长 25.97%，2023 年预算同比增长 17.99%。其中：每年人员聘用及管理经费占比较大，达到 70%以上，且费用逐年增长；基本运行经费与专用软硬件设施经费呈现波动上升趋势；税费以人员经费、基本运行经费、软硬件设施经费

之和为基础，按比例计提，主要包含增值税和附加税。

具体 2019-2023 年项目年初预算、调整后预算及实际支出情况如表 1-9 所示。

表 1-9 2019-2023 年项目预算资金安排及使用情况表

单位：万元

序号	年度	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年
1	年初预算	13,334.39	13,334.39	16,045.00	16,639.00	23,038.92
2	调整后预算	13,334.39	13,164.43	15,500.69 ¹	19,526.71 ²	23,038.92
其中：①人员聘用及管理经费（占比）		9,588.74	9,430.54	11,224.08	14,916.12	18,043.01
		71.91%	70.72%	72.42%	76.39%	78.32%
②基本运行经费（占比）		1,902.64	1,902.64	2,326.02	1,946.79	2,256.26
		14.27%	14.27%	15.00%	9.97%	9.79%
③专用软硬件设施经费（占比）		948.60	948.60	1,042.92	1,434.05	1,288.93
		7.11%	7.11%	6.73%	7.34%	5.59%
④税费（占比）		894.41	883.04	906.45	1,229.56	1,450.72
		6.71%	6.62%	5.85%	6.30%	6.30%
3	实际支出	13,334.39	13,164.43	15,500.69	19,526.71	23,038.92
4	人员实际到位情况（月平均）	720	729	751	753	850
5	话务量情况	4,688,048	6,488,681	7,535,487	11,483,191	7,900,934
6	预算执行率	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

（2）2019 年-2023 年度上海电信资金收支情况

市信访办每年按照合同约定，分批次及时将当年度资金拨付至上海电信。上海电信根据运营要求，与第三方服务单位及时签订合同、拨付资金。

其中：2023 年中上海电信、市信访办向市财政局提出申请，增加“数据分析和技术服务经费”子项目，增加预算 718 万元。市信访办在 12345 热线外包服务经费中新增了二级子

¹2021 年调整后预算明细的累计金额为 15499.47 万元，存在尾差 1.22 万元。

²2022 年调整后预算明细的累计金额为 19526.51 万元，存在尾差 0.2 万元。

项目“数据分析和技术服务经费”，增加预算 718 万元；同时在二级子项目“专用软硬件设施”中调减了预算 718 万元，12345 热线外包服务经费总体预算不变，仍为 23,038.92 万元。但上海电信未对预算作出相应调整，未增加二级子项目“数据分析和技术服务经费”预算 718 万元，也未调减“专用软硬件设施”预算 718 万元，实际发生“数据分析和技术服务经费”支出 442.60 万元，上海电信将此费用列支在了“人员聘用经费及人资管理费用”中。

上海电信与安迪公司每年签订的合同中约定上限支付金额，每月根据约定的计价标准（电信呼叫中心计价标准，具体如表 1-11 所示），按照话务量、工单、考核（自 2021 年 11 月开始考核评分）等数据进行结算，原则上结算时不能突破当年合同上限金额，但后续会根据实际资金使用情况签订补充调整合同。经对人力相关合同梳理分析，上海电信在实际支付安迪公司金额时，年度拨付金额与结算金额、合同金额存在差异。主要原因为合同跨年度签订、合同约定了上限金额，实际每年度按照当年度话务量结算的金额均大于合同金额，故年度拨付金额主要依据当年度预算安排进行支付。

具体上海电信 12345 热线项目 2019-2023 年资金收支情况及拨付安迪公司资金情况如表 1-10 所示，上海电信与安迪公司业务数据结算情况如表 1-11 所示。

表 1-10 2019-2023 年度上海电信资金收支情况表

单位：万元

序号	年度	2019年	2020年	2021年	2022年		2023年	备注
1	电信收入	13,334.39	13,164.43	15,500.69	19,526.71		23,038.92	
2	电信申报决算	14,058.97	13,985.75	16,245.24	19,932.61		23,414.72	
	审计电信审定决算	13,907.11	13,844.66	15,817.64	19,547.29		23,414.72	2023年未经审计
3	其中：审计核减调整为电信自行承担金额	151.86	141.09	427.60	385.32		-	电信使用车辆费用、电信管理团队费用超预算部分、无预算金额项目
4	电信收支结余	-572.72	-680.23	-316.95	-20.58		-375.80	
5	安迪合同上限金额	10,181.84	17,242.16	6,005.12	10,743.00	5,282.25	14,428.00	合计 63,882.37
	合同期限	2019.1.1-2020.1.31	2020.2.1-2021.10.31	2021.11.1-2022.5.31	2022.6.1-2023.5.31	2022.1.1-2022.12.31	2023.6.1-2024.5.31	
	按月分摊到年	9,398.62	9,814.83	9,926.30	15,838.37		12,892.58	6,011.67 (2024.1.1-2024.5.31)
6	业务量结算金额	11,364.51	14,869.03	13,202.75	14,890.07		18,077.31	
7	电信实际支付给安迪公司	9,192.38	8,971.87	10,743.00	14,428.37		16,865.03	2023年有一笔款项1,934.71万元于2024年4月完成报账流程

表 1-11 上海电信与安迪公司约定的业务数据结算价格

计价标准						
服务期	数据整理	电话咨询 (接通量)	工单处理 (工单量)	客户支持	外呼调研	其他费用
2019.1-2021.10	0.05 元/条	2 元/单	10 元/单	12 元/单	40 元/户	另行结算
2021.11-2023.12	0.05 元/条	1.89 元/单	9.55 元/单	12 元/单	40 元/户	-

2019年-2022年度 12345 热线项目资金使用情况已经审计确认，2023 年度资金尚未审计。上海电信每年度项目预算、决算情况存在差异，2023 年预算 23,038.92 万元，申报决算 23,414.72 万元，预决算差异-375.80 万元，按照以往审计口径，需核减调整为电信自行承担金额 598.70 万元，具体如下：①

人资和项目管理费，上海电信列支了相应的车辆使用费，该部分费用与本项目无关，故核减电信车辆使用费决算金额 5.76 万元。②电信管理团队费用实际支出 691.17 万元，预算编制标准 285.15 万元，故核减超支部分的决算金额 406.02 万元。③1-7 楼二类费用补充支付、门厅改造、2 楼右侧及 2-6 楼卫生间改造，年初未安排预算且不应由本项目承担场地建设方面的装修改造分摊费用，故核减决算金额 186.92 万元。

另外，评价组对上海电信 2023 年决算申报金额进行进一步审定分析，发现部分支出不合理，核减金额 312.79 万元，具体如下：①“大数据-社情、民意和舆情研究分析”子项目，主要为委托高校等研究机构出具宏观层面的课题型研究分析报告，与 12345 热线外包服务经费无直接关联，建议安排至另外项目实施，故核减决算金额 39.74 万元。②电信管理团队费用实际到位 12 人，预算编制标准 15 人，差异 3 人，故需进一步核减超预算部分的决算金额 57.03 万元（ $13.8 * (1+37.756%) * 3$ ）。③上海电信签订了相关的外包服务合同，获取了相应的增值税专用发票，可抵扣进项税额，故核减税金决算金额 106.52 万元。④8 楼专梯改造、1-7 楼蓄电池改造、8 楼装修等，因项目预算中已包含了呼叫中心场地租赁费用，故不应再承担场地建设方面的装修改造费用，故核减决算金额 109.50 万元。

另外，“数据分析和技术服务经费”为年中新增子项目，

市信访办在二级子项目中进行了预算调整，上海电信未作预算调整，实际支出 442.60 万元，列支在人员费用中，用于支付城市运行态势感知分析技术支撑、生产系统改造评审等。因财政同意调整增加此子项目，且本项目总预算金额不变，故对该部分实际支出的决算金额不作核减。

综上，共核减金额 991.49 万元，本次审定决算金额 22,503.23 万元，对比预算金额，电信形成差额 535.69 万元。具体上海电信 2023 年申报项目预算、决算情况如表 1-12 所示。

表 1-12 2023 年度上海电信预算、决算情况表

单位：万元

项 目	内 容	预算	申报决算	差异	差异率	审核金额	备注
一、基本运行经费		2,256.26	2,282.78	26.52	1.18%	2,173.28	
1.呼叫中心 场地	租用电信世界 1/2/3/4/5/6/7/8 楼 6971.04 平方米，其中 1/2/3/4/5/6 楼 5.4 元/平方米/日，7/8 楼 4.2 元/平方 米/日	1,193.10	1,328.57	135.47	11.35%	1,328.57	
2.物业管理 费	委托管理面积 7311.19 平方米，物业 管理费收费标准为 21.8 元/平方米/ 月	191.26	189.07	-2.19	-1.15%	189.07	
3.绿化	花木养护	12.00	9.99	-2.01	-16.72%	9.99	
4.保安	按每人 5082 元/月/人计算，需用保安 5 人	30.49	29.12	-1.37	-4.50%	29.12	
5.保洁	按每人 4510 元/月/人计算，保洁 10 人	54.12	54.89	0.77	1.41%	54.89	
6.灭火器维 护费	干粉灭火器等消防设施维护(全年)	3.00	2.65	-0.35	-11.75%	2.65	
7.物业延伸 服务(供水)	话房、办公区域水费	4.50	3.91	-0.59	-13.07%	3.91	
8.物业延伸 服务(供电)	机房电费	138.67	169.17	30.50	22.00%	169.17	
	话房、办公区域电费						
9.办公耗材	墨盒、硒鼓耗材+维护、打印纸、宣 传等低耗用品	56.00	88.28	-53.72	-37.83%	88.28	
10.办公设施	打印机、复印机、投影仪、直饮水机、 冰柜、微波炉、耳机、显示屏	86.00					
11.门禁系统	新增人脸识别、进出闸道系统	19.67	12.10	-7.57	-38.46%	12.10	
12.电话、上 网费	现场运营管理、人工外呼等业务量	62.00	85.76	23.76	38.32%	85.76	

项 目	内 容	预算	申报决算	差异	差异率	审核金额	备注
13.专项协查费用	满意度测评等智能外呼	30.00	31.06	1.06	3.54%	31.06	
14.灾备坐席	受疫情影响,灾备坐席扩增37席,现有67席	101.89	108.00	6.11	6.00%	108	
15.办公家具	3-6楼工位的更新	22.00	0.00	-22.00	-100.00%	0.00	预算中包含了呼叫中心场地租赁费用,不应再承担场地建设方面的装修改造费用,故核减
16.专梯改造	8楼专梯改造	18.33	32.59	14.26	77.81%	0.00	
17.蓄电池改造	1-7楼蓄电池改造	7.85	1.40	-6.45	-82.17%	0.00	
18.8楼装修	8楼装修	168.55	75.51	-93.04	-55.20%	0.00	
19.空调、电梯运行维护	空调、电梯等维护	16.83	20.71	3.88	23.06%	20.71	
20.网络安全巡检	各类网络系统、平台安全巡检、扫描等	40.00	40.00	0.00	0.00%	40.00	
二、专用软硬件设施经费		1,288.93	1,112.04	-176.89	-13.72%	1,112.04	
1.话务平台线路租用及日常维护	月租费为150元/线/月,市民服务热线容量为420线	75.60	132.16	56.56	74.81%	132.16	
2.网站线路	互联网线路60M(一主一备)	47.87	52.21	4.34	9.07%	52.21	
	MSTP专线(2M一主一备)	1.68	1.68	0.00	0.00%	1.68	
3.手语客服网络	互联网线路10M(一主一备)	9.05	4.46	-4.58	-50.66%	4.46	
4.50M互联网线路	互联网线路50M(带2个可用固定IP地址)	9.09	8.39	-0.70	-7.68%	8.39	
5.MSTP300M线路	MSTP专线线路	51.40	41.12	-10.28	-20.01%	41.12	
6.一台Xeon Gold 6240	高性能服务器CPU,双CPU运行可很好地解决大屏展示的需求,并需配置其他的散热等部件	15.27	0.00	-15.27	-100.00%	0.00	
7.热线官网认证	网站认证	1.00	0.96	-0.04	-4.20%	0.96	
8.软硬件	4-7层系统、电源配套建设项目维保	265.13	260.00	-5.13	-1.94%	260.00	
	7楼话房坐席项目维保费	7.92					
	三级承办单位工单流程项目维保费	6.94					
	IVR能力扩容及流程改造项目维保费	16.85					
	业务灾备功能项目维保费	35.54					
	门户网站一、二期项目维保费	19.36	171.63	5.91	3.57%	171.63	
	运营管理支撑系统项目一、二期项目维保费	10.34					
	工单系统对接项目维保费	14.10					
	多渠道服务项目一期项目维保费	13.22					
	二期扩容平台项目维保费	33.42					
	政务版APP二期项目维保费	8.03					
	云呼系统	云话务呼叫平台建设项目500个(热线自用)+300个(基层外呼)	151.39	63.40	-88.00	-58.12%	63.40
话务呼叫系统坐席、IVR等系统改造		51.11	67.00	15.89	31.10%	67.00	

项 目	内 容		预算	申报决算	差异	差异率	审核金额	备注	
		坐席云桌面 500 套	83.33	0.00	-83.33	-100.00%	0.00		
		租用电信呼叫云资源(含云呼平台的 CPU、内存、存储)	85.30	49.20	-36.10	-42.32%	49.20		
		8 楼 124 坐席无盘工作站项目	40.00	42.60	2.60	6.49%	42.60		
		数据 BI 分析服务	36.00	24.00	-12.00	-33.33%	24.00		
		机架租赁费用	150.00	153.49	3.49	2.33%	153.49		
9.大数据		社情、民意和舆情研究分析	50.00	39.74 ³	-10.26	-20.52%	0.00	主要为委托高校等研究机构出具宏观层面的课题型研究分析报告，与 12345 热线外包服务经费无直接关联，故核减	
三、人员聘用经费及人资管理费用			18,043.01	18,382.26	339.25	1.88%	17,873.71		
1.话务、回访、监督热线专员岗位	815	按照 2022 年人员薪酬标准 12.32 万元/年/人，计算人工成本。	13,831.80	442.60	412.19	2.44%	442.60	经财政同意调整增加数据分析和技术服务经费，故不核减	
2.质控、后台、培训专员岗位				16,865.03			16,865.03		
3.机务、行政、党群、人事岗位									
4.外语客服	6	按照 2022 年人员薪酬标准 13.8 万元/年/人，计算人工成本。	114.06	16,865.03	412.19	2.44%	16,865.03		
5.知识库、网站及微信公众号信息采集及维护人员	18							342.19	
6.多渠道受理 10 席	23							437.24	
7.数据专员	6							114.06	
8.一网通办 10 个专席	25							475.26	
9.新增在线客服渠道 32 席	75							1425.77	
10.新增 AI 训练师	5							95.05	
11.手语客服	3	按照 20 万元/年/人，计算人工成本。	60.00						
12.平台维护		维护 12345 官网、市民、政务版 APP、多渠道受理平台、热线系统平台、云	450.02	372.96	-77.06	-17.12%	372.96		

³ 预算 50 万元，2023 年签订合同 3 份，合同金额合计 49.96 万元，合同存在跨年，按照进度 2023 年共支付 39.74 万元。

项 目	内 容		预算	申报决算	差异	差异率	审核金额	备注
	呼平台以及驻场技术开发。							
13.人资和项目管理	976	人员招聘、团队建设、岗位技能培训和鉴定，标准化建设、外部调研等费用。	412.39	10.50	-401.90	-97.45%	4.74	按照往年审计口径核减电信车辆使用费，共计 5.76
14.电信管理团队	15	按照 2022 年人员薪酬标准 13.8 万元/年/人，计算人工成本。	285.15	691.17	406.02	142.38%	228.12	按照 12 人，人均 13.8 万，社保 37.756% 计算，核减 463.05
四、税费（税率 6.72%）			1,450.72	1,450.72	0.00	0.00%	1,344.20	根据已报账支出的发票，可抵扣进项税 106.52（含安迪服务费可抵扣金额 3.83）
其他：1-7 楼二类费用补充支付			-	1.15	1.15	-	0.00	该项目不在预算范围，且不应由本项目承担场地建设方面的装修改造费用，故核减
门厅改造			-	112.34	112.34	-	0.00	
2 楼右侧及 2-6 卫生间改造			-	73.43	73.43	-	0.00	
合计（含税）			23,038.92	23,414.72	375.80	1.63%	22,503.23	差额 535.69

（3）上海电信外包服务及总体成本情况

①2012 年-2018 年上海电信收入成本情况

本项目预算资金 2012 年-2018 年安排在上海市机关事务管理局，上海电信成本与财政拨付资金存在差异，上海电信账面有结余，具体如表 1-13 所示。数据来源于《2020 年审计报告附表》。

表 1-13 2012-2018 年上海电信收入成本情况表

单位：万元

年度	财政预算	电信成本	差异	其中：人员费用			说明
				财政支付	电信成本	差异	
2012 年	3,496.00	3,300.49	195.51	2,223.40	2,323.08	-99.68	2012 年 5 月 15 日，经市政府常务会议通过，选择向上海电信购买热线运营服务经费由市财政局和市信访办，报批市领导。
2013 年	6,298.00	6,899.10	-601.10	4,153.85	3,852.66	301.19	2013 年 11 月 27 日，经市热线领导小组审核，同意 6298 万元预算。

年度	财政预算	电信成本	差异	其中：人员费用			说明
				财政支付	电信成本	差异	
2014年	6,800.00	6,308.85	491.15	4,153.85	3,364.31	789.50	2014年4月23日，经市热线领导小组组长专题会议审议，当年金额6800万元，并审计2015年预算。
2015年	7,400.00	6,510.66	889.34	4,552.52	4,233.89	318.60	2015年9月9日，经市热线领导小组审议，同意当年的预算金额7401万元，并审议了2016年运营经费预算。
2016年	9,459.70	9,281.37	178.33	6,168.20	6,356.89	-188.70	2016年2月17日，经市民服务热线领导小组会议审议，同意在2015年预算的基础上，增加扩容的相关经费。最终财政下达9459.7万元。
2017年	9,459.70	11,020.90	383.80	7,938.25	8,473.18	-534.93	2017年12月20日召开的市热线领导小组组长会议审议，当年预算金额为11404.7万元。当年市财政局支付了9459.7万元，1945万元未能在当年支付。最终，于2018年12月23日市财政局支付了1945万元。
2017年补付	1,945.00	-	-	-	-	-	
2018年	13,699.00	14,577.62	-878.62	9,465.00	10,045.76	-581.1	2018年7月4日市热线领导小组组长会议审议，当年预算经市财政评审中心评审金额为13699万元，并明确热线运营经费按成本计算方式安排，人员经费按照当年市人社局政府购买服务人员相应薪酬标准，其他费用按实际发生额计算，预算经费由财政落实。
小计	58,557.40	57,898.99	658.41	38,654.76	38,649.77	4.99	经费支付方：上海市机关事务管理局

②2019年-2023年上海电信签订外包服务合同情况

2019-2023年上海电信共签订人力、租赁、物业、维保等外包服务合同共计144份（人力合同及补充合同10份，其他外包服务合同134份），合同金额累计191,484.37万元（人力合同金额178,724.13万元，其他合同金额12,760.24万元），人力合同及部分维保合同存在跨年现象，部分供应商为上海电信的关联方。其中，2023年签订合同36份，合同金额23,206.36万元（呼叫中心外包业务合同金额19,818.25万元，基本运行合同金额2,059.80万元，软硬件维保846.75万元，其他咨询研究481.56万元）。具体项目2023年签订外包服务

合同情况如表 1-14 所示。

表 1-14 2023 年上海电信签订外包服务合同情况表

单位：万元

序号	合同类型	合同名称	合同金额	对方名称	合同内容	服务期限	是否关联方
1	呼叫中心外包业务	2023 年政务服务平台人力资源服务	14,428.00	上海安迪人力资源服务有限公司	负责政务平台 7*24h 现场人力资源服务工作，提供电话、网上和手机 app 咨询、客户支持、回访等服务及现场管理	2023.6.1-2024.5.31	是
2		2022 政务服务平台人力资源服务协议（补充采购）	5,282.25	上海安迪人力资源服务有限公司	补充采购合同，按照甲方要求提供电话等渠道服务内容，实施用工管理、班务管理等现场具体工作	2023.1.1-2023.12.31	是
3		中国电信股份有限公司上海市服务热线运营中心 2023 年 12345 灾备坐席技术服务	108.00	上海电信百事应信息有限公司	向甲方提供上南路 6100 号甲二楼相应区域的坐席作为灾备或话务溢出时使用，热备 30 席，冷备 30 席	2023.1.1-2023.12.31	是
4	场地租赁、物业管理等基本保障	2023 年延安东路 1200 号 1-6 层房屋租赁	992.30	中国电信集团有限公司上海分公司	房屋建筑面积 5034.51m ²	2023.1.1-2023.12.31	电信本公司
5		2023 年延安东路 1200 号 7-8 层房屋租赁	296.87	上海市通信管理局	房屋建筑面积 1936.53m ²	2023.1.1-2023.12.31	否
6		2023-2025 年电信世界 2 楼右半层房屋租赁	118.19	周佳雯	房屋建筑面积 210.98m ²	2023.1.1-2025.12.31	否
7		市民服务热线运营中心 2023 年线路租赁及技术服务	99.00	上海电信科技发展有限公司	为热线服务平台提供技术支持服务，包括日常巡检、定位维护、故障排除等	2023.1.1-2023.12.31	是
8		机房机架租用及设备维护服务	218.49	中国电信股份有限公司上海互联网部	向甲方提供机房、机架等相关设施（统称“托管服务”）	2023.1.1-2023.12.31	是，内部协议
9		市民服务热线运营中心 2023 年电梯维保服务	1.82	上海南迅电梯有限公司	为 2 台电梯提供维保服务，故障响应，定期进行维保，每年至少一次自行检查	2023.1.1-2023.12.31	否
10		市民服务热线运营中心 2023 年空调设备维护	17.40	上海捷能机电成套装置有限公司	为 24 台空调内外机等设备提供维保服务，每季度进行清洗保养	2023.1.1-2023.12.31	否
11		市民服务热线运营中心 2023 年绿化养护	8.00	上海上植绿化服务有限公司	至少安排 2 名人员，开展花木养护工作	2023.1.1-2023.12.31	否
12		2023 年市民服务热线延伸物业（安保）服务	30.49	上海德律风置业有限公司	安排 5 名保安，并对 1-8 楼消防设施进行维护	2023.4.1-2024.3.31	是
13		2023 年市民服务热线物业管理服务	191.26	上海德律风置业有限公司	委托开展面积为 7311.19m ² 的场地物业管理服务	2023.4.1-2024.3.31	是
14		市民服务热线 2023 年延伸物业（保洁）服务	53.00	上海德律风置业有限公司	提供延安东路 1200 号 1-8 楼市民服务热线区域的保洁服务，提供 10 名保洁人	2023.4.1-2024.3.31	是

序号	合同类型	合同名称	合同金额	对方名称	合同内容	服务期限	是否关联方
					员, 其中 1 人为组长		
15		2023 年上海市民服务热线 VPN 接入升级改造项目技术服务	32.98	优网信息科技(上海)有限公司	对现有 VPN 设备进行升级并扩容 license 以满足对信创系统的支持以及话务员、热线办、委办单位的高并发场景。	2023.1.1-2023.12.31	否
16		AI 智能语音外呼使用服务协议	-	中国电信上海号百信息服务分公司	提供 AI 智能语音外呼服务	2023.1.1-2023.12.31	是, 内部协议
17		市民服务热线运营中心 2023 年安防设备维护	1.99	上海众谷信息科技有限公司	为监视器、显示器等 10 项安防设备提供维保服务, 按季度开展例行维保	2023.1.1-2023.12.31	否
18		2023 年 1-7 月市民服务热线运营中心业务平台设备维保 (12345 第三方软件)	37.00	上海理想信息产业(集团)有限公司	为 9 款第三方软件提供维保服务, 及时响应故障, 开展日常巡检, 一年至少确保 4 次系统健康检查, 并提交巡检报告	2023.1.1-2023.7.31	是
19		2023 年 1-7 月市民服务热线运营中心业务平台设备维保 (12345 服务器及存储)	19.99	上海高威数据技术有限公司	为 49 套服务器设备、4 套存储设备提供维保服务, 及时响应故障, 开展日常巡检, 一年至少确保 4 次系统健康检查, 并提交巡检报告	2023.1.1-2023.7.31	否
20		2023 年 1-7 月市民服务热线运营中心业务平台设备维保 (12345 网络设备)	7.99	优网信息科技(上海)股份有限公司	为 13 台网络设备提供维保服务, 及时响应故障, 开展日常巡检, 一年至少确保 4 次系统健康检查, 并提交巡检报告	2023.1.1-2023.7.31	否
21		2023 年 1-7 月市民服务热线运营中心业务平台设备维保 (12345 坐席电脑)	8.00	上海海昌计算机技术服务有限公司	为 400 台坐席电脑提供维保服务, 及时响应故障, 开展日常巡检, 一年至少确保 4 次系统健康检查, 并提交巡检报告	2023.1.1-2023.7.31	否
22		2023 年 12345 市民服务热线网站技术服务合同	11.96	上海热线信息网络有限公司	为 12345 热线网站提供技术服务, 包括网站规划、设计、改版和日常运营等	2023.1.1-2023.12.31	是
23		中国电信股份有限公司上海市民服务热线运营中心 2023 年系统技术支持服务	180.00	上海理想信息产业(集团)有限公司	甲方不定期向乙方提出业务开发、技术支撑等需求, 乙方进行评估后, 对于具备条件实现的需求, 及时完成需求开发上线或技术支持工作。乙方安排现场和远程支撑人员, 现场支撑人员不少于 8 人	2023.1.1-2023.12.31	是
24		2023 年市民服务热线运营中心网络设备维保(华为)项目设备维护	7.42	华为技术有限公司	对运营中心的多台华为网络设备进行维保、故障响应等	2023.6.1-2024.5.31	否
25		2023 年 8 月-2024 年 2 月市民服务热线运营中心	47.60	上海理想信息产业(集团)有	对 9 类设备共 837 套进行维保、故障响应等	2023.8.1-2024.2.29	是

序号	合同类型	合同名称	合同金额	对方名称	合同内容	服务期限	是否关联方
		业务平台设备维保(12345 第三方软件)项目设备维护		限公司			
26		2023年8月-2024年2月市民服务热线运营中心业务平台设备维保(华为涉A设备及HP存储)项目设备维护合同	2.87	上海理想信息产业(集团)有限公司	对5类设备共24套华为设备进行维保、故障响应等	2023.8.1-2024.2.29	是
27		2023年8月-2024年2月市民服务热线运营中心业务平台设备维保(12345 坐席电脑)项目设备维护合同	8.00	上海海昌计算机技术服务有限公司	对400台坐席电脑的PC主机进行维修保养、故障响应等	2023.8.1-2024.2.29	否
28		2023年8月-2024年2月市民服务热线运营中心业务平台设备维保(12345 网络设备)	13.82	优网信息科技有限公司(上海)有限公司	对7类设备共142台进行维修保养、故障响应等	2023.8.1-2024.2.29	否
29		2023年8月-2024年2月市民服务热线运营中心业务平台设备维保(12345 服务器及存储)	11.11	上海高威数据技术有限公司	对3类设备共50套进行维修保养、故障响应等	2023.8.1-2024.2.29	否
30		2023年上海市市民服务热线专题数据分析及云呼平台技术支持开发项目技术服务合同	489.00	上海理想信息产业(集团)有限公司	对专题数据进行分析、云呼平台技术支持、热线业务平台及官网设备技术支持、系统安全升级改造等	2023.10.1-2024.3.31	是
31		上海12345市民服务热线生产系统改造项目技术咨询合同	9.80	上海投资咨询集团有限公司	对12345市民服务热线生产系统改造项目可行性研究报告进行评估	2023.1.1-2023.12.31	否
32		2023年市民服务热线重复来电专项分析技术服务	10.00	华东师范大学	选择1-2个重点类型的热线重复来电数据制作项目研究报告	2023.12.15-2024.6.30	否
33	其他(咨询、研究)	2023年政务热线大数据赋能全球城市智能治理专项技术服务	9.96	复旦大学	通过数据分析、报告撰写、制定解决方案等服务对上海和纽约的热线数据进行对比,探索城市治理的优化路径和推动智能治理的高质量发展	2023.12.21-2024.6.30	否
34		2023年上海市市民服务热线数据专项分析技术服务	30.00	上海市发展改革研究院	进行市民服务热线年度数据分析报告编制及企业诉求热点问题及相关工作建议阅读分析报告撰写	2023.3.1-2024.2.29	否
35		2023年上海市12345市民服务热线城市运行态势感知数据分析和技术支持服务项目	417.80	上海市数字证书认证中心有限公司	数字化展示门户迭代更新、特定专题场景数据分析、多源数据治理、政务地图空间地址相关服务	2023.1.1-2023.12.31	否
36		2023年市民服务热线数字化转型技术服务	4.00	北京九鼎堂信息技术有限公司	通过顾问驻场方式对相关在岗人员进行辅导	2023.10.30-2023.11.3	否
合计			23,206.36				

③2019年-2023年上海电信总体成本情况

上海电信成本主要为人力、基本运行、维护、其他成本等，部分合同存在跨年情况，年度拨付金额与合同金额存在差异。经对上海电信2019年-2023年决算情况、合同实施情况按年度梳理分析，初步确定了各年度历史成本金额，其中占比最大的为人力成本，占比达到80%左右，其次是基本运行成本，占比10%左右。具体成本情况如表1-15及附件二所示。

表 1-15 2019年-2023年上海电信总体成本情况表

单位：万元

年度	人力成本		基本运行成本		软硬件维保成本		其他成本	总计	
	外包人力 (含灾备坐席)	管理费用(电信团队、税金、基本运行分摊)	物业、房屋、保洁、电梯、空调等	机架、线路租赁	运维	升级改造(含信息化建设分摊费用)	课题咨询		
2019年	合同分摊	9,495.82	1,521.04	1,390.35	270.00	405.08	750.49	55.82	13,888.60
	占比	68.37%	10.95%	10.01%	1.94%	2.92%	5.40%	0.40%	100.00%
	实际支付	9,289.58	1,521.04	1,390.35	270.00	405.06	750.49	60.65	13,687.16
	占比	67.87%	11.11%	10.16%	1.97%	2.96%	5.48%	0.44%	100.00%
2020年	合同分摊	9,912.03	1,721.56	1,368.93	270.00	406.85	611.63	57.83	14,348.83
	占比	69.08%	12.00%	9.54%	1.88%	2.84%	4.26%	0.40%	100.00%
	实际支付	9,069.07	1,721.56	1,368.93	270.00	406.67	611.63	58.52	13,506.38
	占比	67.15%	12.75%	10.14%	2.00%	3.01%	4.53%	0.43%	100.00%
2021年	合同分摊	10,034.30	1,797.20	1,371.21	329.00	347.05	611.63	35.67	14,526.06
	占比	69.08%	12.37%	9.44%	2.26%	2.39%	4.21%	0.25%	100.00%
	实际支付	10,851.00	1,797.20	1,317.42	328.36	363.52	611.63	34.00	15,303.12
	占比	70.91%	11.74%	8.61%	2.15%	2.38%	4.00%	0.22%	100.00%
2022年	合同分摊	15,946.37	2,011.48	1,550.78	423.20	339.21	152.92	27.67	20,451.63
	占比	77.97%	9.84%	7.58%	2.07%	1.66%	0.75%	0.14%	100.00%
	实际支付	14,536.37	2,011.48	1,492.61	363.77	414.20	152.92	28.00	18,999.34
	占比	76.51%	10.59%	7.86%	1.91%	2.18%	0.80%	0.15%	100.00%
2023年	合同分摊	13,000.58	2,286.07	1,622.73	317.49	993.14	99.98	46.99	18,366.97
	占比	70.78%	12.45%	8.84%	1.73%	5.41%	0.54%	0.26%	100.00%
	实际支付	15,038.32	2,286.07	1,561.85	316.36	1219.06	96.68	53.54	20,571.89

年度	人力成本		基本运行成本		软硬件维保成本		其他成本	总计	
	外包人力 (含灾备坐席)	管理费用(电信团队、税金、基本运行分摊)	物业、房屋、保洁、电梯、空调等	机架、线路租赁	运维	升级改造(含信息化建设分摊费用)	课题咨询		
	占比	73.10%	11.11%	7.59%	1.54%	5.93%	0.47%	0.26%	100.00%
总计	合同分摊	58,389.10	9,337.35	7,304.00	1,609.69	2,491.33	2,226.65	223.97	81,582.08
	实际支付	58,784.34	9,337.35	7,131.15	1,548.49	2,808.50	2,223.35	234.71	82,067.89

④安迪公司总体成本情况

根据上海电信签订的外包服务合同，占比最大的为人力资源服务，以2023年为例（表1-13），上海电信共签订合同金额23,206.36万元，其中：与安迪公司签订合同金额19,710.25万元，占比84.93%。因安迪公司收入按照业务量进行结算，支出按照人员薪酬进行支付，收支口径不统一，故会造成安迪公司账面产生收支差异。

根据上海中惠会计师事务所有限公司出具的2021年度及2022年度“上海市民服务热线人力资源服务协议”项目审计报告，2021年安迪公司收入10,743.00万元（即上海电信拨付安迪公司金额），实际支出9,714.98万元（人力支出8,357.38万元、费用支出1,286.47万元、管理费支出71.13），收支结余1,028.02万元；2022年安迪公司收入14,428.37万元（即上海电信拨付安迪公司金额），实际支出11,453.82万元（人力支出10,231.39万元、费用支出1,151.17万元、管理费支出71.26），收支结余2,974.55万元。

2023年项目收支数据尚未经审计，安迪公司2023年收到上海电信拨付金额16,865.03万元，全年账面成本支出数据

14,708.79 万元(人员薪酬成本 13,718.67 万元,其他费用 990.12 万元),收支结余 2,156.24 万元。经对安迪公司账面成本数据进行进一步分析,人力成本主要为发放人员薪酬和提取管理费;其他费用包含疗休养、体检费、全勤奖、节日慰问等人员福利 545.72 万元,及其他办公用品、电脑购置等支出 444.40 万元。因安迪公司的收入主要为人力成本及管理费,故对应核定的成本金额即为 14,264.39 万元(人员薪酬成本及管理费 13,718.67 万元+疗休养、体检费、全勤奖、节日慰问等人员福利 545.72 万元),核减其他办公用品、电脑购置等类似管理费支出 444.40 万元,收支结余 **2,600.64** 万元。

(4) 资金管理及拨付流程

本项目预算安排在市信访办,市信访办根据项目实际情况编制项目预算,经审核后上报至市民服务热线领导小组组长会议审议,审议通过后上报至市财政局申请预算;市财政局审核市信访办提出的项目预算申请,按照规定的流程审核通过后下达预算批复。项目资金拨付由市信访办按照合同约定分季度拨付至上海电信,每年度进行专项审计。

上海电信在实际支付款项时,由热线运营中心根据合同需求内容及考核等实际情况确定支付资金额度,编制年度、月度现金流预算,现金流预算经热线运营中心财务主管审批后上报公司财务部,公司财务部审核后报财务部分管经理审批后生效,热线运营中心在公司核定的现金流预算范围内进

行资金支付。

资金拨付流程如图 1-4 所示。

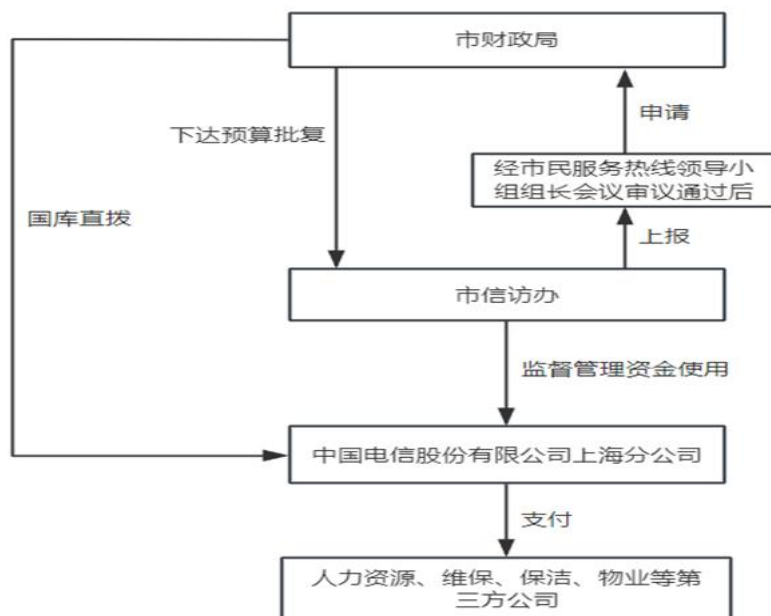


图 1-4 项目资金拨付管理流程图

4. 项目组织及管理

(1) 组织架构

①项目总体组织架构

为了保证 12345 热线工作的开展和运行，上海市政府专门成立了市民服务热线领导小组（现领导小组已撤销，建立了 12345 市民服务热线工作运行协调机制），作为上海市热线工作决策机构。本项目预算安排在市信访办，由市热线办与热线运营中心协同管理实施，各承办单位负责完成本地区、本部门内与市民服务热线相关的工作。具体各单位在本项目实施中承担的主要职责如表 1-16 所示，项目总体组织架构如图 1-5 所示。

表 1-16 项目实施相关单位及其职责

序号	单位名称	工作职责
1	市民服务热线领导小组	作为上海市热线工作决策机构，由上海市常务副市长担任组长，负责组织领导小组工作。对全市各区、市政府各部门以及提供公共服务的企事业单位的 12345 热线工作进行检查、监督、指导。
2	市信访办	负责项目的预算编制，经审核后上报至市民服务热线领导小组组长会议审议，审议通过后上报至市财政局。 负责 12345 热线的运行和管理，处理公民、法人和其他组织通过市民服务热线反映的事项等职责。
3	市财政局	审核市信访办提交的项目预算申请，审核通过后下达预算批复；按照国库集中支付的有关规定，直接将资金拨付至相关企业；对资金的申报、使用情况进行监督管理。
4	市热线办	承担市民服务热线领导小组办公室职责，负责 12345 热线的运行和日常管理，指导、协调、监督和考核各承办单位有关业务工作，协调与热线服务外包方上海电信的各项工作。
5	市民服务热线承办单位	主要包括各区、市政府各部门以及提供公共服务的企事业单位，负责完成本地区、本部门内与市民服务热线相关的工作，负责接受、办理市民服务热线转送、交办的事项，解答市民服务热线转接的各类政策咨询等。
6	中国电信股份有限公司上海分公司	上海电信成立于 2008 年 1 月 28 日，企业类型为股份有限公司分公司（上海市、国有控股），2015 年 7 月，中国电信股份有限公司上海分公司增设市民服务热线运营中心，作为中国电信上海分公司的直属单位单列运营，负责本项目的具体实施，负责市民、企业电话及互联网提交事项的接听、记录、解答、受理、转交办和回访等工作，并接受热线管理办公室的业务领导和监督考核。
7	其他第三方服务单位	为上海电信委托的第三服务方，负责市民热线接听、软硬件的维保等工作的具体实施，按照合同保质保量及时完成工作内容，主要为上海安迪人力资源服务有限公司（人力服务）。

② 热线运营中心组织架构

为了确保上海 12345 市民服务热线各项运营工作的顺利开展，2015 年 7 月，上海电信增设市民服务热线运营中心，作为其直属单位单列运营。热线运营中心设有运营、信息、技术、行政、党群、人事 6 个部门，其中运营部门设有前台、后台、质控、回访、培训、数据流程等板块，信息部设有多

渠道受理、知识库、网站等板块，技术部设有 AI 数据打标、机务等板块，负责项目具体实施管理。具体热线运营中心组织架构如图 1-6 所示。

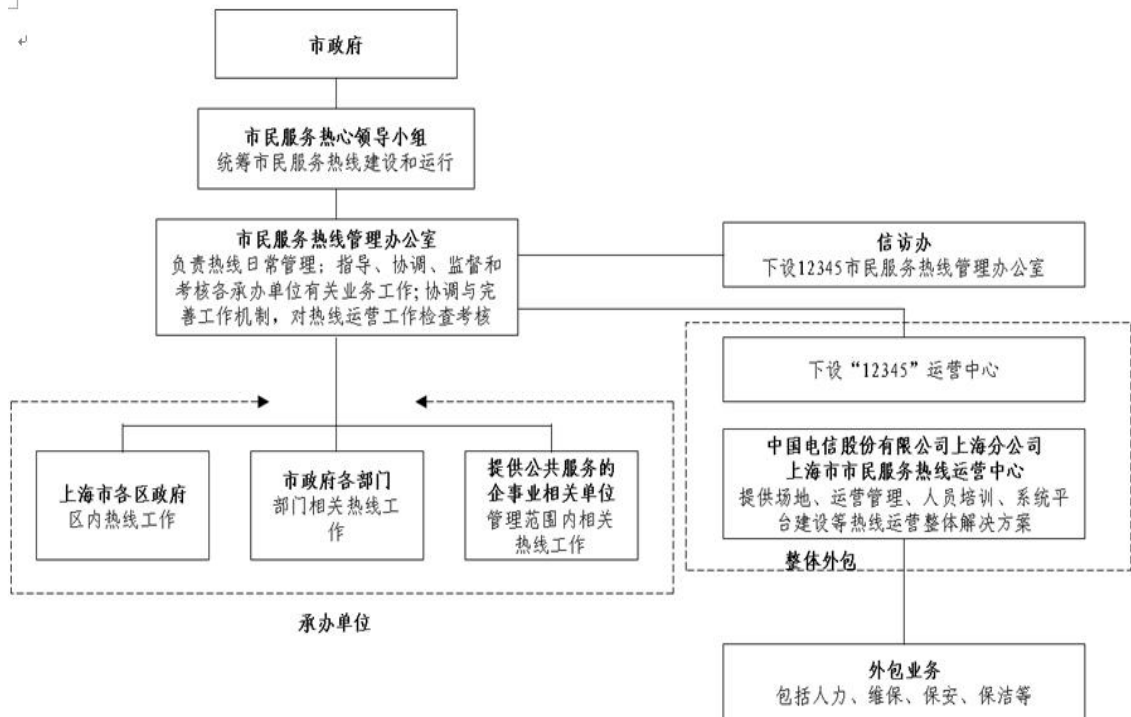


图 1-5 项目总体组织架构图

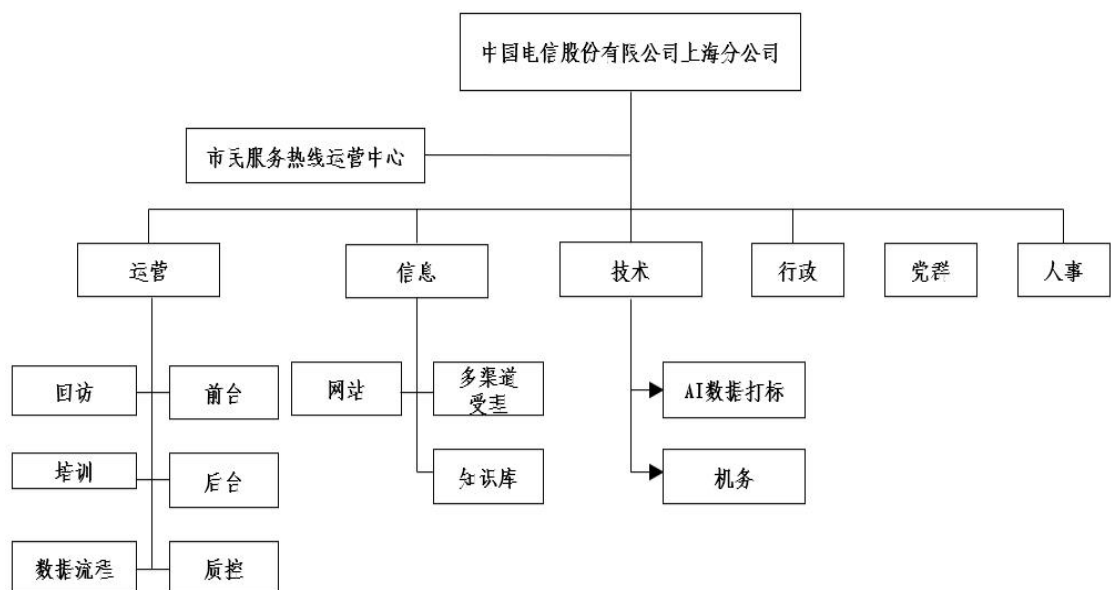


图 1-6 12345 热线运营中心组织架构

(2) 项目实施业务流程

12345 热线服务的工作流程主要包括受理、处置、办理、回访、督办等环节，涉及市热线办、相关政府承办单位、热线运营中心等单位。各环节的工作均严格按照市热线办和运营中心制定的服务标准及规范开展。具体项目实施业务流程主要内容如表 1-17 所示，业务流程主要环节如 1-7 所示。

表 1-17 12345 热线服务业务流程主要内容

序号	环节	责任方	具体内容	标准来源
1	受理	热线运营中心	(1) 在接听市民来电后进行内容登记，判断内容是否在受理范围内。 (2) 市民来电包括一般来电、手语来电、特殊来电、疑难来电、不予受理来电等种类。 (3) 具体受理内容为：①对国家有关法律法规、规章、政策等方面的咨询事项；②需要政府及相关部门或单位解决的诉求事项；③对政府部门及本行业内工作人员在工作作风、工作质量、工作效率等方面的意见、建议或投诉事项；④对公共服务类信息的综合查询事项等。	《来电事项受理规范》、《紧急事项受理规范》、《重复事项受理规范》等
2	处置	热线运营中心	(1) ①对不属于热线受理内容的事项，及时告知来电市民不予受理，并说明原因或指引其他处理途径；②对属于热线受理内容的事项，运营中心话务员会根据来电事项性质、内容、涉及领域、涉及部门等信息进行分类处置。	《来电事项受理处置规范》、《不予受理事项处置规范》等
		承办单位	(2) 对 12345 热线运营中心派发的工单在 1 个工作日内进行处置，对不属于本单位职责的，报经本单位市民服务热线工作负责人审核同意后，在收到后 1 个工作日内（特别复杂的事项为 2 个工作日内），将工单退回热线办，并说明退单理由。	
		市热线办、热线运营中心	(3) ①12345 热线运营中心审核承办单位的退单，审核后同意退单的，根据职责分工，重新派发工单；②对于退单疑难单，需向热线办申请指导。	
3	办理	热线运营中心	(1) ①对属于热线受理内容的事项，12345 热线运营中心话务员对市民提出的政策和公共信息类问题，依托市民服务热线知识库能够直接进行答复的，当场答复；②对不能直接解答的政策和公共信息咨询类问题，以及非紧急类求助、投诉、请求、建议等事项，根据职责分工，转交各区、委办局的承办单位进行处理；③对市民来电反映的突发性公共事件、社会安全隐患，以及涉及个人人身、财产安全的紧急求助等，视情况及时转接至市应急联动中心，并报市政府应急办。	《市民服务热线质量要求》、《承办单位手语外语协助服务规范》等
		承办单位	(2) 接到属于本单位职责的工单后，遵循 1515 时限要求对工单进行办理。收到工单后的 1 个工作日内，先行联系来电市民；对于复	

序号	环节	责任方	具体内容	标准来源
			杂的来电事项，承办单位在 5 个工作日内办理并回复来电市民；对于疑难事项，承办单位在 15 个工作日内办理并回复来电市民。	
4	回访	市热线办、 热线运营 中心	<p>(1) 针对承办单位已办结工单回访：</p> <p>①回访专员对系统分配工单进行人工回访，遇判断为“不宜回访工单”的，提交热线办审核，审核通过，工单归档；审核不通过，则进行人工回访；②人工回访结果为：初次来电工单且市民评价“未解决”，承办单位诉求认定为“诉求合理合法”或“无需认定”且办结报告“实际解决”的工单，回访专员发起“复核工单”。③复核专员判断符合要求的，发起“回访复核工单”；复核专员无法判断的，提交热线办“回访复核审核”。④热线办审核通过，发起“回访复核工单”；审核不通过，工单归档。</p> <p>(2) 回访形式：互联网渠道、留言转办渠道、电话渠道。</p>	《回访工作规范》等
5	督办	市热线办	对工单办理情况进行实时监督，督促承办单位按照规定办理。对责任不清、涉及多个部门的问题，组织相关部门协调办理。对热点难点问题，形成专报呈市领导批办。	《督办协作规范》等

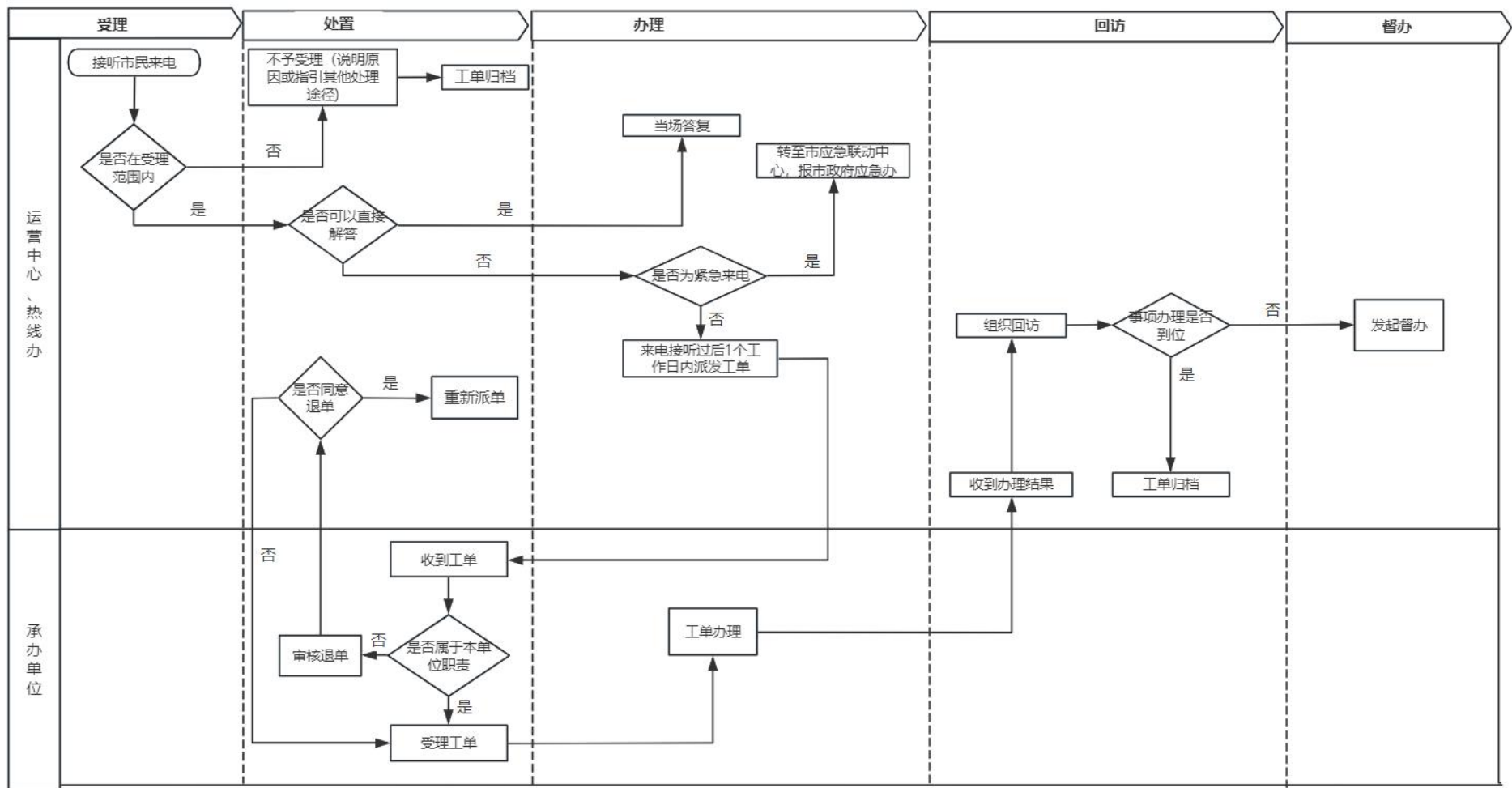


图 1-7 项目实施业务流程主要环节图

（3）项目管理

①管理制度

为保障项目的顺利实施，市热线办制定《12345 市民服务热线管理办法》（沪府办〔2018〕62号），明确本市 12345 热线的工作体系，明确实施运行过程涉及的相关单位职责，并对热线受理事项范围、具体办理流程和质量要求等内容作了规定，保障 12345 热线运营和管理工作的规范和有效开展。市信访办在与上海电信签订的业务合作合同中，明确组织落实热线知识库的信息储备和系统建设；负责提供多媒体受理渠道（网站、手机客户端等互联网受理渠道）回复模板及常见问答，及时更新，确保模板的实用性和准确性；指导上海电信对客户服务代表进行相关业务知识培训，使其熟悉市民服务热线工作的相关特性，并达到胜任客户服务代表工作的标准等内容。在热线运行过程中，市热线办通过安排人员驻场，对热线受理过程跟踪和复查、现场巡查等方式，不断提高 12345 热线服务质量。

在热线运营中心层面，为保障呼叫中心场地和设施设备基本运行，确保热线受理、办理等各环节工作的正常开展，上海电信制定了《话务区管理制度》、《现场巡查制度》、《交接班工作制度》、《固定资产管理规定》、《值机工作制度》、《员工教育培训管理规定》等日常管理制度，为 12345 热线的“7×24 小时”顺畅运行奠定了有力基础。

② 热线服务标准

2016年，全国服务标准化技术委员会发布《政府热线服务规范》（GB/T 33358-2016），该标准文件于2017年7月1日正式实施，对政府服务热线的基本要求、服务内容与要求、服务质量控制等均进行了较为明确的规定，其中关于来电受理环节的要求如下：①政府热线受理宜采取每周7天，每天24小时工作制。②电话受理不宜设置交互式语音应答菜单，不应出现商业广告。③电话受理时应在15秒之内接听，连续24小时内呼叫接通率应大于或等于95%；短信及其他媒体受理时，响应时间应不超过3分钟；信箱受理时，响应时间应不超过24小时。④受理事项时，服务人员应：耐心细致并有效引导服务对象表达诉求；遇突发应急事件，及时上报热线管理人员。服务人员应准确记录工单，工单内容应包括但不限于：工单编号和状态（信息系统自动生成的除外）；服务对象信息，如姓名、地址、联系方式、诉求分类、是否保密等；事项内容，如诉求事项发生的时间、地点、过程、现状、服务对象的要求等。

为提高本市12345热线服务质量，更好发挥市民服务热线政务“总客服”的作用，上海市热线办在国家政务服务的标准下制定了一系列本项目服务管理标准（共63项），并及时根据业务发展变化进行修订，用以指导12345热线运营中心各环节工作的开展，主要现行服务标准文件如表1-18所示。

表 1-18 12345 热线服务主要标准内容

序号	标准（规定）名称	类别	应用范围	标准号
1	《来电事项受理规范》	受理标准	规定来电事项受理的流程、系统要求、人员要求和持续改进。	Q/SMRX TG302.1.1-2018
2	《疑难坐席受理规范》	受理标准	规定疑难坐席界定、疑难用户范围以及疑难坐席受理流程。	Q/SMRX TG302.7-2023
3	《来电事项受理处置工作规范》	处置标准	规定市民来电事项受理处置的承办单位、工作原则、受理和处置工作程序要求；适用于办理和处置市民咨询、求助、投诉、意见和建议等非紧急类来电事项的工作。	Q/SMRX TG301.1-2023
4	《不予受理事项处置规范》	处置标准	规定不予受理事项的范围和处理，不予受理事项的具体处置流程。	Q/SMRX TG302.2-2023
5	《培训岗位工作标准》	岗位标准	规定业务培训主管、培训师、辅导员、培训助理的职位基本信息、职务说明、任职资格和招聘要求。	Q/SMRX BZ207.23-2023
6	《质量管理岗位工作标准》	岗位标准	规定投诉处理主管、投诉处理专员、质量管理主管、质控组长、质控专员的职位基本信息职务说明、任职资格和招聘要求。	Q/SMRX BZ207.21-2023
7	《回访岗位工作标准》	岗位标准	规定回访主管、回访组组长、回访专员、复核员、数据员的职位基本信息、职务说明、任职资格和招聘要求。	Q/SMRX BZ207.25-2023
8	《回访工作规范》	回访标准	规定回访工单的界定、回访的形式及流程、回访要求。	Q/SMRX TG303.3-2023
9	《信息报送管理规定》	其他	规定外部公众号信息报送和内部新闻信息报送的要求。	Q/SMRX BZ204.2-2018

5. 项目相关方

本项目涉及的利益相关方包括：

- (1) 市信访办（市热线办）：负责项目资金的预算编制，具体管理实施项目。
- (2) 上海市财政局：负责财政资金预算安排与监督管理。
- (3) 上海电信：与市信访办签订业务外包合同，负责12345热线运营中心的整体建设与管理。
- (4) 安迪公司：与上海电信签订人力资源外包合同，负责政务服务平台7×24小时现场人力资源服务工作。

(5) 承办单位：负责接受、办理市民服务热线转送、交办的事项。

(6) 其他外包单位：与上海电信签订外包合同，提供场地、开展软硬件设施维护等工作。

(7) 在沪市民：本市 12345 热线服务的受益方，同时也是本项目问卷调查的对象。

6. 项目横向对比情况

自 1999 年 6 月全国开始启用统一的政务服务热线 12345，北京、广州、深圳等超大型城市也相继设立本地区的 12345 热线，落实相关经费开展热线服务项目。根据查询到的网上公开信息资料，各地的服务热线工作均依据《政府热线服务规范》（GB/T 33358-2016）开展，工作流程包括受理、处置、办理、回访、督办等环节。

在项目实施管理方面，北京市 12345 热线工作由北京市政务服务管理局下设的北京市市民热线服务中心负责实施，分人员聘用、信息化支撑、数据智能分析等不同项目分别进行招标实施。根据获取到的公开信息，目前北京市市民热线服务中心事业编制 66 人，外包聘用热线服务工作人员 1710 人，人力外包服务单位为北京联通公司。

广州市 12345 热线工作由广州市政务服务数据管理局下设的广州市市长专线电话受理中心负责实施，分人力外包服务项目和其他项目招标实施。根据获取到的公开信息，目前

广州市 2024 年人工坐席服务合同包含半外包坐席 554 个(甲方提供)、全外包坐席 506 个(乙方配置),合同金额 15,552.00 万元,要求月接通率不低于 95%,人力外包服务单位为广州电信公司。

深圳市 12345 热线工作由深圳市政务服务数据管理局负责实施,根据获取到的公开信息,2022 年、2023 年签订热线外包合同金额均为 9,176.00 万元,要求到位工作人员不少于 1,158 人,月接通率不低于 95%,合同内容包括提供深圳 12345 热线每天 7x24 小时全天候的普通话、粤语、英语等话务服务,负责咨询、求助、投诉、举报、建议等诉求的日常受理、转办、办结审核、回访、归档等并辅助甲方完成事项协调、督办、考核、数据分析、知识梳理、信息化系统改进、各类民生诉求渠道对接整合等相关工作;协助甲方完成相关热线的优化提升工作。外包服务单位为深圳电信公司。

具体相关对比情况详见附件 3。

(二) 项目绩效目标

1. 项目总目标

建立 12345 热各类政务资源,进一步提高热线受理、办理工作质量和效率,提高热线工作规范化、标准化水平,进一步提升全市 12345 热线服务水平,更好地服务广大市民、企业,推动政府职能转变,提高政府办事效率,提升政务服务能力,提高城市治理能力和水平。

2. 年度目标

通过服务外包的方式委托上海电信开展 12345 热线运营中心的管理工作，保障热线场地基本运行、专用软硬件设施正常运转，坐席、人员配置安排合理，满足 12345 热线“7×24”小时接听市民来电的需要，并及时有效开展受理事项的接听、记录、解答、受理、转交办和回访等工作，提高热线服务工作质量，当好政府服务“总客服”，更好地服务广大市民、企业。

3. 具体目标

项目年初编制了绩效目标申报表，评价组在前期调研的基础上对其进行了梳理完善，完善后的主要目标如表 1-19 所示。评价组对社会效益类指标的评价要素进行了细化分解，以提高目标和指标评价的定量化水平，详见附件 1。

表 1-19 12345 热线外包服务经费项目分目标情况表

一级目标	二级目标	指标内容	指标目标值	目标值来源
成本指标	人力成本	人力成本控制合理性	合理	实际需求
	运行成本	运行成本控制合理性	合理	实际需求
	维护成本	维护成本控制合理性	合理	实际需求
	其他成本	其他成本控制合理性	合理	实际需求
产出指标	产出数量	人员到位率	100% (991 人)	计划标准
		场地租赁计划完成率	100% (6971.04 平方米)	计划标准
		日常运行保障计划完成率	100%	计划标准
		信息化维保计划完成率	100%	计划标准
		现场运营管理计划完成率	100%	计划标准
	产出质量	热线接通率	≥90%	合同约定
		一次性解答率	≥60%	合同约定
		回访或测评发起率	≥100%	合同约定
非互联网工单人工回访比例		≥12%	合同约定	

一级目标	二级目标	指标内容	指标目标值	目标值来源
		有责投诉率	≤0.1‰	合同约定
		有责退单率	≤3%	合同约定
	产出时效	多渠道诉求处理及时率	≥95%	合同约定
	社会效益	热线运行保障水平提升情况	提升	通用标准
		提供服务覆盖面情况	多样性	通用标准
		数据分析成果应用情况	得到应用	通用标准
		舆情反馈情况	良好	通用标准
		疑难诉求督办解决水平同比提升情况	提升	通用标准
	经济效益	社会治理水平提升情况	提升	通用标准
		人员成本优化情况	优化成本	实际需求
	可持续影响	知识库建设情况	建立健全	行业标准
		热线工作队伍稳定情况	保持稳定	通用标准
		应急预案机制健全性	建立健全	行业标准
		项目长效管理机制健全性	建立健全	通用标准
满意度指标	服务对象满意度	市民满意度	≥95%	行业标准

二、绩效工作开展情况

（一）评价目的及依据

1. 评价目的

本项目旨在通过对 12345 热线外包服务经费开展重点绩效评价，综合考虑项目实施的背景、目的、内容和预算资金的使用、管理机制等因素，客观公正地评价财政资金的经济性、效率性和效益性，改善财政支出管理，并对绩效项目的实施取得的成效以及后续管理等方面总结经验，发现问题，提出改进意见及建议。

2. 评价依据

（1）项目业务文件

- ① 《政府热线服务规范》（GB/T 33358-2016）；

② 《国务院办公厅关于进一步优化地方政务服务便民热线的指导意见》（国办发〔2020〕53号）；

③ 《国务院关于加快推进政务服务标准化规范化便利化的指导意见》（国发〔2022〕5号）；

④ 《上海市人民政府关于做好“12345”市民服务热线工作的意见》（沪府〔2012〕85号）；

⑤ 《上海市人民政府办公厅关于转发市信访办制订的〈“12345”市民服务热线工作管理办法〉的通知》（沪府办〔2018〕62号）；

⑥ 《“12345”市民服务热线工作绩效考核办法》（沪市民热线办发〔2021〕3号）；

⑦ 《关于进一步优化上海市12345市民服务热线工作的意见》（沪府办发〔2022〕26号）；

⑧ 《上海市人民政府办公厅关于印发〈2023年上海市全面深化“一网通办”改革工作要点〉的通知》（沪府办发〔2023〕3号）；

⑨ 《上海市人民政府办公厅关于印发〈2023年上海市政务公开工作要点〉的通知》（沪府办字〔2023〕5号）。

（2）绩效评价管理文件

① 《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；

② 《中共上海市委上海市人民政府关于我市全面实施预

算绩效管理的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）；

③《关于印发〈上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）〉的通知》（沪财绩〔2020〕6号）；

④《上海市加强成本预算绩效管理的实施方案》（沪府办发〔2023〕16号）。

（3）其他作为评价依据的材料

①项目绩效目标申报表、项目预算编制及批复资料；

②项目框架协议、合同、业务统计数据、会议纪要、研究分析报告等资料；

③评价过程中形成的访谈记录、调查问卷等。

（二）评价对象及范围

1. 评价对象

本次绩效评价的对象是2023年12345热线外包服务经费项目，2023年年初预算及调整后预算均为23,038.92万元。

2. 评价及分析范围

本次评价范围包括项目立项的背景、实施内容、监督管理、成本构成、产出效益目标等，项目具体内容主要包括12345热线基本运行费、专用软硬件设施经费、人员聘用及管理经费四个方面。

（三）评价时段的确定

本项目为经常性项目，本次绩效评价时段为2023年1月1日至2023年12月31日。

（四）评价思路及关注点

1. 基本思路

本项目属于政府购买服务项目，资金规模大，且近年来随着工作要求不断提升，预算金额增长较快，人员经费占比较大。本次评价将重点关注项目预算编制、资金使用、业务管理和具体流程，了解热线具体服务工作量、工作质量和效率情况，关注项目实际产出，关注项目成本效益。具体评价思路如下：

（1）收集国家、市级、行业三个层面的相关文件资料，了解 12345 服务热线外包经费项目设立的相关背景及文件要求，了解上海市 12345 服务平台的建设情况，了解相关行业标准规范，坐席配置比例设定。

（2）从主管部门信访办角度，获取本项目近 5 年的预算资金编制、调整和使用相关资料，关注预算资金明细编制依据是否充分，预算资金使用是否合规，是否与项目实际支出内容相符，是否符合相关政策文件要求。

（3）从主管部门信访办角度，获取本项目与服务方签订的战略合作框架协议、业务外包服务合同资料，关注购买主体是否明确购买需求，是否针对项目实施和完成情况建立监督考核机制。从电信热线运营中心角度，了解服务方是否制定清晰完善的 12345 热线服务方案，是否建立保障服务质量、建立健全内部质量控制。

（4）下沉具体服务方上海电信，获取项目具体实施资料

（热线基本运行经费、设施设备经费、人员及管理经费等）、实际工作量（呼入量、接通率、坐席数量、人员到位、人员排班、人工工时利用率）、绩效成果资料等。同时进一步延伸至上海电信的外包服务单位安迪公司，获取收入、业务量结算、结预计价标准、实际支出、资金结余、实际到位人员、发放工资福利等数据，了解项目真实情况。

（5）按照上海市财政局《关于印发〈上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）〉的通知》（沪财绩〔2020〕6号）、《上海市市级财政支出成本预算绩效分析操作指引（试行）》（沪财绩〔2023〕20号）全面梳理项目相关的绩效，结合成本分析相关要求，建立项目绩效指标体系并明确具体标杆值，分析项目产出成本效益。

（6）围绕提高资金使用效益的目标，关注热线服务质量与效率，借助热线接通量、人工工时利用率（实际接电服务时间/在岗时间）、群众满意度等多项指标衡量服务水平，总结项目经验，对存在问题提出改进建议，进一步创新服务方式、优化服务流程。

2. 评价关注点

（1）关注项目预算编制情况。项目 2023 年预算于 2022 年 9 月进行编制，参考的依据主要为 2022 年实际运行情况，受疫情影响 2022 年业务量激增，2023 年疫情影响因素大大降低，故 2023 年依据 2022 年业务数据进行预算编制，从后续

情况看是不够科学合理的。项目部分子项明细缺乏具体编制依据，如办公设施、办公耗材、维保费等。另外 2024 年预算金额也较高，2024 年初预算金额为 24,847.23 万元，同比增幅 7.85%。

(2) 关注项目合同签订情况。本项目属于购买服务项目，自设立以来每年委托电信运营中心实施，关注项目涉及的服务内容是否合理、明确，合同补充调整程序是否规范。

(3) 关注电信热线运营中心对于服务费的核算情况。电信热线运营中心虽为独立法人，但对于本项目的支出并无独立核算，根据历年审计报告，项目决算数据与预算数据差异较大；部分支出不在预算范围内，如 1-7 楼二类费用补充支付 1.15 万元，门厅改造 112.34 万元，2 楼右侧及 2-6 卫生间改造 73.43 万元。

(4) 关注电信热线运营中心的外包服务情况。外包服务单位较多为电信公司的关联方（2023 年签订合同共 36 份，16 份合同的服务方为其关联方），关注关联方交易是否真实，关注合同金额是否合理，合同条款是否完整，相关合同是否履约规范，是否存在重复项目，如：电信拨付安迪公司资金不够及时，实际支付金额与合同金额存在差异（部分合同为跨期合同）。

(5) 关注项目服务质量监督管理情况。目前人员考勤、工资核算主要为手工操作，准确性与真实性有待进一步核实；

每月业务量结算经考核后进行确认，相关考核依据、考核标准有待进一步关注。

(6) 关注项目涉及的资产管理情况。如上海电信每年存在一些改造分摊，每年进行升级改造是否必要。需进一步关注资产所有权归属、专用软硬件设施的投入、分摊、折旧、维保、使用、租赁情况，关注相关分摊是否存在依据。

(7) 关注物业费服务范围、房屋租用面积是否得到充分利用，面积空间需求是否与文件标准相符。近年审计报告均提出物业面积认定存在差异的情况。

(8) 关注项目应急管理情况。是否制定相应的数据备份应急预案，目前了解到项目每月每日每时段的呼入、接通数据无法直接导出。

(9) 关注是否可以获取横向比较的数据。如北京市、广州市的操作模式、人员、资金投入、话务量接通情况等，总结相关经验，以进一步优化本市项目实施。

3. 成本效益分析关注点

(1) 关注历年审计机构对项目实施的预决算差异、项目管理问题、结余资金等情况的审定确认，了解项目的成本构成。

(2) 关注电信热线运营中心最大的外包服务方--安迪公司的收入支出情况。收入按照业务量进行结算，支出按照人员薪酬进行支付，收支口径不统一，造成资金沉淀在安迪；

关注业务结算计价标准变动（2021 年有变动）的原因；关注业务量结算与合同金额、上海电信支出数据的匹配性，经核对 2019-2022 年数据，发现存在不一致；关注安迪管理费计提情况是否合理（每人每月 80 元）；关注安迪对于资金结余的处置情况，是否仍在其账户上，还是已挪作他用。

（3）关注外包服务合同金额占比，进项税抵扣情况，根据已报账支出的发票，可抵扣进项税 106.52 万元。关注安迪公司开具给上海电信的增值税专用发票，上海电信是否可抵扣及有没有抵扣。

（4）关注人员培训，关注培训老师、培训场次安排情况是否合理。目前安排了 12 名培训老师，培训包含新进人员、在职人员培训两种。

（5）关注项目涉及的咨询服务情况，如委托高校等研究机构出具宏观层面的课题型研究分析报告，与热线外包服务无直接关联。

（6）关注坐席、人员配置比例是否合理。目前配置比例是 1:2.3，初步调查存在人员到位未达计划、人员工时利用率不足、人员可进一步优化等情况。需进一步关注岗位设置、实际人员到位、排班情况、考勤、培训、业务量统计完成情况；关注组织架构、业务流程、人员职责的匹配性。目前排班主要为做五休二、做一休一，需进一步关注是否根据不同时段话务量进行动态调整。

(五) 评价方法

根据相关文件的规定，绩效评价的方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法、标杆管理法等，具体如下：

(1) 成本效益分析法。是指将投入与产出、效益进行关联性分析的方法。

(2) 比较法。是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。

(3) 因素分析法。是指在绩效目标确定的前提下，达成目标成本最低者为优的方法。

(4) 公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。

(5) 标杆管理法。是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法。

针对本次评价，以市财政局的财政项目评价指导性文件规范为基础，拟主要采用比较法、公众评判法和因素分析法，围绕项目决策、过程、产出和效益四个维度构建项目评价指标体系。评价中将采用资料核查、数据统计分析汇总、合规性核查、问卷调查、社会访谈等调查取证方式，依据项目评价指标体系表，对项目的执行和效果进行综合分析，形成评价分析报告。

(六) 绩效评价工作过程

1. 文件研读

评价组在市信访办、上海电信、安迪公司等单位的协助下，收集项目相关政策文件、背景资料、项目目标、实施计划和方案、会议纪要、实施情况、管理制度等资料，并组织项目绩效评价组对项目相关文件、实施方案进行研读。根据市财政局的要求，结合项目的特点，形成了项目指标体系和方案的初稿。

2. 前期调研

根据项目评价方案初稿的要求，对市信访办、上海电信、安迪公司等相关负责人进行了沟通和访谈，进一步了解了项目的预算安排、实施情况、业务流程管理、资金使用情况、等，并且讨论了项目指标体系和方案初稿的可行性。

3. 确定评价思路和方法

根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合绩效目标，由评价组按照逻辑分析法设计科学的指标体系，包括项目投入、过程、产出和效益四部分内容，主要围绕项目人员配置、基本运行保障、软硬件运维、资金使用情况、资金使用情况等客观分析项目的产出效果，体现了从投入、过程到产出、效益的绩效逻辑路径。各指标的权重由绩效评价组根据绩效评价原理和评价需求，在调研基础上依据指标的重要性产生，并经专家论证后根据专家意见，对相关指标权重调整后确定。

4. 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，并且与市信访办、上海电信等单位项目相关负责人进行了沟通，就方案的可行性、合理性进行商讨，初步形成了项目绩效评价指标体系和绩效评价方案。

在方案评审的基础上，评价组根据专家评审意见对方案进行修改，主要包括对人力成本的测算方法进行进一步完善，设置合理的参数，对模型进行进一步修正完善，合理测算项目所需人员；进一步关注项目场地使用，人员到位、岗位设置、人员排班情况；关注外包服务采购流程、具体服务内容有无重复等情况；补充多媒体渠道相关业务量数据；关注数据备份、智能化开展情况，并进一步与相关单位沟通。同时对有关问题再次征询被评价单位的意见，最终形成绩效评价方案的定稿。

5. 绩效评价实施过程

自2024年3月上海中佳永信会计师事务所接受委托以来，事务所专门成立了绩效评价组。绩效评价组在前期调研的基础上，完成了绩效评价工作方案。经过了数据收集、问卷调查、访谈、数据分析和报告撰写，完成了绩效评价报告。

（1）数据填报和汇总

2024年4月20日前，绩效评价组赴市信访办、上海电信进行项目基础数据资料采集，后对采集信息进行核对汇总。

（2）访谈、调研

2024年5月6日-2024年5月20日，绩效评价组对安迪公司、上海电信进行进一步调研，对市信访办、上海电信、安迪公司的相关负责人进行访谈。

对市信访办（市热线办）的访谈内容包括：项目实施背景和立项依据、组织管理架构，具体实施内容范围和服务标准要求，项目采购管理、合同签订、业务管理流程情况，热线投诉具体的工作流程、市民投诉热点分析、相关数据统计（如投诉呼入数、接通率等汇总）与运用情况，项目监管、考核、人员管理、培训情况，工作目标完成情况、实施效果情况，服务质量在全国的水平、外省市对比，预算安排调整及执行情况，资金拨付管理情况，项目实施过程遇到的困难，项目相关建议等。

对上海电信的访谈内容包括：项目基本情况、组织管理架构、具体服务内容范围与标准要求、人员与设施设备配置要求与实际情况，项目管理制度、上海电信委托第三方情况、热线具体的工作流程、数据分析与运用情况，项目实施效果、完成目标、监管考核，项目成本费用、资金拨付，项目实施遇到的困难、存在的不足、相关建议等。

对安迪公司的访谈内容包括：公司基本情况，与本项目相关的人员招聘及录取流程、人员管理情况（例如入职和离职、培训、考勤等）、固定资产管理，提供的工作岗位及工作内容、提供的服务人员数量，与本项目相关的成本构成、

经费使用情况，上海电信公司对其的考核管理，项目实施中遇到的困难、相关建议等。

具体访谈报告详见附件 4。

（3）问卷调查

2024 年 4 月 25 日-2024 年 5 月 20 日，绩效评价组根据项目实施内容实施了问卷调查。

对未拨打过 12345 热线的市民的调查主要是了解其对于热线的需求及相关原因。对拨打过 12345 热线的市民的调查包括市民年龄、使用的受理渠道、拨打时间、可接受等待时长、平均接通时长、诉求种类等基本问题；包括对 12345 服务人员、电话响应时长、问题解决及时性、处置结果、回访工作、投诉渠道、服务时段及受理渠道多样性等满意度问题。共发放问卷 500 份，实际收回 494 份，有效问卷 494 份，问卷回收率为 98.80%，有效率为 100%。调查结果为：12345 热线外包服务经费项目的综合满意度为 88.82%。

绩效评价组根据问卷调查数据分析，撰写了社会满意度分析。具体问卷调查分析见附件 5。

（4）资金合规性检查

评价组对评价指标中涉及的财务数据，进行了抽查，通过检查会计凭证、发票、合同等相关资料，并与项目预算安排进行了匹配分析，剔除了相应的不相关成本。

三、综合评价情况及评价结论

(一) 综合评价情况

运用由评价组设计的评价指标体系及评分标准,通过资料核查、数据统计汇总分析、社会访谈等综合评价方法,对本项目绩效进行客观评价。绩效评价最终评分结果为 80.90 分,绩效评价等级为“良”。具体一级指标得分汇总如表 3-1 所示,具体明细指标评分表详见附件一。

表 3-1 12345 热线外包服务经费项目评分结果

指标	A 项目决策	B 项目过程	C 项目成本	D 项目产出	E 项目效益	合计分值
权重	15	25	10	20	30	100
得分	12	21.17	6	18.62	23.11	80.90
得分率	80.00%	84.68%	60.00%	93.10%	77.03%	80.90%

(二) 评价结论

本项目绩效评价最终评分结果为 80.90 分,绩效评价等级为“良”。

1. 热线接通率等指标均达到考核要求。2023 年全年热线呼入量 790.09 万通,接通量 753.63 万通,接通率 95.39%;全年咨询类工单一次性解答率 81.86%,有责投诉率 0.03%,有责退单率 0.87%,回访发起率 120.81% (含二次回访),多渠道诉求处理及时率 99.64%,非互联网工单人工回访比例 12.59%,相关指标均达到合同考核要求。

2. 多媒体诉求渠道服务量稳定增长。为适应数字化转型发展需要,12345 热线开通了信息化多媒体多渠道诉求受理工

作，2023 年处理网上诉求 32,555 个、客户端诉求 175,948 个、微信诉求 645,281 个、随申办诉求 7,585 个、一网通办 36,826 个，合计多媒体板块数据 898,195 个，同比 2021 年增长 26.53%（2022 年受疫情影响数据激增，不具有可比性），占全年话务量数据的比例约为 10%左右。

3. 政务热线服务工作水平不断提升。12345 热线运用数据分析技术手段，主动发现市民诉求、企业诉求中的热点事件与内容，完成相关专题数据分析；联合多个部门共同对重大、疑难、责任不清事项开展督办工作、协调解决；助力政府有效解决社会治理痛点、堵点、难点领域问题，推动政务资源科学整合，提高政务服务工作水平和能级。

但项目在预算编制、人员到位、项目成本控制及项目管理方面还存在不足：**一是**预算编制不够科学，2023 年 12345 热线设置坐席 474 席，计划安排 976 名人员落实具体工作，实际到位人员 850 名，人员到位率 85.77%，未达到计划目标要求，差异率 14.23%。项目资金存在结余，上海电信 2023 年预算与核定决算差额 535.69 万元，安迪公司 2023 年收支结余 2600.64 万元。**二是**电信管理团队人力成本较高，人均成本达到 57.70 万元/年/人，超预算标准 2 倍；话务岗、培训板块、信息板块等人员仍有进一步优化调整的空间；基本运行成本及其他成本控制也有待加强。**三是**项目执行不够规范，过程管理有待加强，部分已在历年预算中分摊完毕的设施、设备及系统等资产，目

前资产仍归上海电信，未及时进行清算及移交。

四、绩效评价分析

(一) 项目决策情况

项目决策类指标主要反映项目立项依据是否充分，项目设计是否合理，与实际状况是否适应；反映项目绩效目标是否具有科学性、可衡量性、可达到性与明确性，绩效指标是否明确、量化；项目预算编制的科学性指标可以考察项目预算编制的科学性、合理性情况。项目决策类指标包括 3 个二级指标和 5 个三级指标，权重分 15 分，实际得分 12 分。各指标得分情况如表 4-1 所示。

表 4-1 项目决策指标得分表

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重	得分	得分率	
A 项目决策	15	A1 项目立项	4	A11 立项依据充分性	2	2	100%	
				A12 立项程序规范性	2	2	100%	
		A1 指标小计				4	4	100%
		A2 绩效目标	5	A21 绩效目标合理性	2	2	100%	
				A22 绩效指标明确性	3	2	66.67%	
		A2 指标小计				5	4	80%
		A3 资金投入	6	A31 预算编制科学性	6	4	66.67%	
		A3 指标小计				6	4	66.67%
A 类指标小计				15	12	80.00%		

1. 项目立项

“A11 立项依据充分性”指标权重 2 分，得分 2 分。

2012 年根据《上海市人民政府关于做好“12345”市民服务热线工作的意见》（沪府〔2012〕85 号）等指导性文件的要求，设立上海市 12345 热线，作为连接党委、政府与群众的桥梁纽带，市委、市政府关注民意、倾听民声的重要平台。同时

市政府组建了 12345 市民服务热线领导小组(现领导小组已撤销,建立了 12345 市民服务热线工作运行协调机制),作为本市热线工作的决策机构。领导小组下设市民服务热线管理办公室(以下简称“市热线办”),设在市信访办,负责“12345”市民服务热线日常管理。项目立项符合相关具体指导文件的要求;符合上海政务服务热线行业发展规划和政策要求;与市信访办职责范围相符,属于市信访办履职所需,符合实际需求;符合中央、地方事权支出划分原则;项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不存在重复;项目立项依据充分。因此,根据指标评分规则,本指标得满分。

“A12 立项程序规范性”指标权重 2 分,得分 2 分。

12345 热线外包服务经费项目于 2012 年设立,预算资金 2012-2018 年安排在上海市机关事务管理局,2019-2023 年安排在市信访办,上海市机关事务管理局、市信访办每年度根据相关政策文件要求、历年预算执行情况及实际需求编制项目预算,并上报至市财政局,经市财政局审核后开展实施。项目立项和审批材料符合规定要求,项目事前进行了集体决策和评估,编制了项目的实施方案和计划,项目立项程序规范。因此,根据指标评分规则,本指标得满分。

2. 绩效目标

“A21 绩效目标合理性”指标权重分 2 分,得分 2 分。

项目设立时制定了相应的绩效目标,项目设立目的为通过

建立 12345 热线平台，保障 12345 热线服务有效运行，科学整合和利用各类政务资源，进一步提高热线受理、办理工作质量和效率，提高热线工作规范化、标准化水平，进一步提升全市 12345 热线服务水平，更好地服务广大市民、企业，推动政府职能转变，提高政府办事效率，提升政务服务能力，提高城市治理能力和水平。项目目标与实际工作内容相关，预期产出符合正常的业绩水平，绩效目标与预算关联性较高。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“A22 绩效指标明确性”指标权重分 3 分，得分 2 分。

根据项目绩效目标申报表，设立了项目相关产出、效果指标，但是部分指标设置还有待完善，如：效益指标“员工流失率-减少”，指标值不够量化；数量指标、社会效益指标设置个数较少，不能全面反映项目实际绩效。评价组在其基础上进行了适当调整，细化补充了具体的绩效指标，量化了产出和效果指标，有利于建立指标体系。因此，根据指标评分规则，扣除 1 分，本指标得 2 分。

3. 资金投入

“A31 预算编制科学性”指标权重 6 分，得分为 4 分。

市信访办根据相关文件要求及项目实际开展情况编制 2023 年预算，包括基本运行经费、专用软硬件设施经费、人员聘用经费、人资管理费和税金，项目预算经 12345 领导小组会议通过后上报市财政局。但是部分子项预算编制不够科学合

理，如：①“大数据-社情、民意和舆情研究分析”子项目，主要为委托高校等研究机构出具宏观层面的课题型研究分析报告，与12345热线外包服务经费无直接关联，故不应纳入本项目预算。②项目预算中已包含了呼叫中心场地租赁费用，故不应再承担场地建设方面的装修改造费用，如“3-6楼工位更新、8楼专梯改造、1-7楼蓄电池改造、8楼装修”等不形成资产的分摊费用不应纳入本项目预算。③办公设施、办公耗材等子项目，在具体测算依据方面还存在不足，未明确相应的计价标准；专用软硬件维保等子项目，只列明了总金额，但具体数量清单与单价费用未能进行匹配对应，预算编制测算不够充分。④2023年预算依据2022年实际运行情况进行编制，受疫情影响2022年业务量激增，预算编制参考依据不够科学合理。如人员方面，市信访办依据历年预算人数编制本项目人员聘用经费及人资管理费用，但历年实际到位人数均未达到预算数，导致预算人数过多，2023年预算编制计划991名（安迪公司976名+电信管理团队15名），实际到位850名（安迪公司月均到位人数838人+电信管理团队12名），人员到位率85.77%，预算编制不够科学合理。

综上，因预算编制不够科学合理，故也造成人力资源提供方安迪公司每年形成资金结余，电信公司2023年预算金额与核定决算金额存在差额535.69万元（预算金额23,038.92万元，申报决算23,414.72万元，预决算差异-375.80万元，按照以往

审计口径，需核减调整为电信自行承担金额 598.70 万元；另外，评价组对上海电信 2023 年决算申报金额进行进一步审定分析，发现部分支出不合理，进一步核减金额 312.79 万元；共计核减金额 991.49 万元，核定决算金额 22,503.23 万元）。因此，根据指标评分规则，扣除 2 分，本指标得 4 分。

（二）项目过程情况

项目过程类指标主要考察保障项目实施的全过程管理机制是否健全有效。项目过程类指标包括 2 个二级指标、10 个三级指标和 9 个四级指标，权重分 25 分，实际得分 21.17 分。各指标得分情况如表 4-2 所示。

表 4-2 项目过程指标得分表

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	四级指标	权重	得分	得分率		
B 项目过程	25	B1 资金管理	6	B11 预算执行率		1	1	100%		
				B12 预算调整率		1	1	100%		
				B13 资金使用合规性		1	1	100%		
				B14 资金结算规范性		3	2	66.67%		
		B1 指标小计						6	5	83.33%
		B2 组织实施	19	B21 财务管理制度健全性		B211 市信访办财务管理制度健全性		1	1	100%
						B212 热线运营中心财务管理制度健全性		1	1	100%
				B22 业务管理制度健全性		B221 市信访办业务管理制度健全性		1	1	100%
						B222 热线运营中心业务管理制度健全性		1	1	100%
				B23 市信访办制度执行有效性		B231 合同管理有效性		3	3	100%
						B232 监督管理有效性		3	1.5	50%
				B24 电信运营中心制		B241 热线运营		2	2	100%

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	四级指标	权重	得分	得分率
				度执行有效性	中心采购规范性			
					B242 热线运营中心合同管理有效性	3	2	66.67%
					B243 服务质量控制执行有效性	2	1.67	83.50%
					B25 沟通协作有效性	1	1	100%
					B26 档案管理规范性	1	1	100%
				B2 指标小计		19	16.17	85.11%
				B 类指标小计		25	21.17	84.68%

1. 资金管理

“B11 预算执行率”指标权重 1 分，得分 1 分。

2023 年 12345 热线外包服务经费项目预算安排在市信访办，年初预算安排 23,038.92 万元，无预算调整，实际支出 23,038.92 万元，预算执行率为 100%。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“B12 预算调整率”指标权重 1 分，得分 1 分。

2023 年 12345 热线外包服务经费项目年初预算安排 23,038.92 万元，无预算调整，预算调整率为 0%，预算调整率 ≤10%。因此，根据指标评分规则，本指标满分。

“B13 资金使用合规性”指标权重 1 分，得分 1 分。

市信访办根据国家财经法规和财务管理制度、部门财务管理制度等规定，按照合同签订条款，分季度拨付资金至上海电信。经核查，项目资金审批手续完整，资金使用符合预算批复用途，未发现存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。因此，

根据指标评分规则，本指标得满分。

“B14 资金结算规范性”指标权重 3 分，得分 2 分。

上海电信在实际支付款项时，由热线运营中心根据合同约定及结合考核等实际情况确定支付资金额度，编制年度、月度现金流预算，经热线运营中心财务主管审批后上报公司财务部，公司财务部审核后报财务部分管经理审批后生效，热线运营中心在公司核定的现金流预算范围内进行资金支付，总体资金拨付结算审批程序、依据和手续完整。

但是部分资金支出结算不够规范，如：上海电信在与安迪公司的结算中，合同约定按业务量进行结算，实际安迪公司按人员到位情况及人员薪酬进行结算，收支口径不统一，安迪公司每年均存在资金结余，且安迪公司每年在收取管理费的前提下，还列支了与管理费类似的其它办公耗材等费用，安迪公司每年结余未进行过清算及上缴，结算不够规范。根据上海中惠会计师事务所有限公司出具的 2021 年度及 2022 年度“上海市民服务热线人力资源服务协议”项目审计报告，2021 年安迪公司收支结余 1,028.02 万元，2022 年安迪公司收支结余 2,974.55 万元。2023 年审计尚未完成，本次评价核定安迪公司 2023 年收支结余 2,600.64 万元（收到电信拨付金额 16,865.03 万元，核定人员薪酬成本、管理费及其他福利合计 14,264.39 万元）。因此，根据指标评分规则，扣除 1 分，本指标得 2 分。

2. 组织实施

“B211 市信访办财务管理制度健全性”指标权重 1 分，得分为 1 分。

市信访办建立了部门内部的财务管理制度，包含会计核算、内部控制等内容，对财务收支审批制度等做了相关规定；财务管理制度健全，并及时更新且不存在重大缺陷。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“B212 热线运营中心财务管理制度健全性”指标权重 1 分，得分为 1 分。

上海电信热线运营中心建立了单位内部的财务管理制度，包含会计核算、内部控制等内容，对财务收支审批制度等做了相关规定；财务管理制度健全，并及时更新且不存在重大缺陷。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“B221 市信访办业务管理制度健全性”指标权重 1 分，得分为 1 分。

为保障项目的顺利实施，市热线办制定了《12345 市民服务热线管理办法》（沪府办〔2018〕62 号），明确了本市 12345 热线的工作体系，明确了实施运行过程涉及的相关单位职责，并对热线受理事项范围、具体办理流程和质量要求等内容作了规定，保障了 12345 热线运营和管理工作的规范和有效开展。市热线办在国家政务服务的标准下制定了一系列本项目服务管理标准（共 63 项），并及时根据业务发展变化进行修订，用以指导 12345 热线运营中心各环节工作的开展。因此，根据

指标评分规则，本指标得满分。

“B222 热线运营中心业务管理制度健全性”指标权重 1 分，得分为 1 分。

热线运营中心为保障呼叫中心场地和设施设备基本运行，确保热线受理、办理等各环节工作的正常开展，制定了《话务区管理制度》、《现场巡查制度》、《交接班工作制度》、《固定资产管理规定》、《值机工作制度》、《员工教育培训管理规定》等日常管理制度，确保 12345 热线“7×24 小时”的工作开展。此外，热线运营中心根据《来电事项受理规范》、《疑难坐席受理规范》等服务标准开展受理、处置、办理、回访、督办等工作。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“B231 合同管理有效性”指标权重 3 分，得分为 3 分。

2022 年，市信访办与上海电信签订了新一轮战略合作框架协议，根据框架协议，市信访办每年与上海电信签订业务合作合同，明确由上海电信提供呼叫中心场地、场地装修及维护、技术平台建设及维护和整体运营管理服务。合同明确了服务期限、资金支付要求、双方的权利义务等内容，市信访办合同管理有效。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“B232 监督管理有效性”指标权重 3 分，得分为 1.5 分。

市信访办对 12345 热线的受理、处置、办理等全过程流程进行监督管理及对合同约定的 KPI 指标进行考核，并根据《“12345”市民服务热线工作绩效考核办法》（沪市民热线办

发〔2021〕3号)等文件对上海电信、承办单位进行考核。市信访办联合热线运营中心对工单办理情况进行实时监督,督促承办单位按照规定办理;对已办结工单通过互联网渠道、留言转办渠道、电话渠道等方式进行回访;对责任不清、涉及多个部门的问题,组织相关部门协调办理;对热点难点问题,形成专报呈市领导批办。

但在对电信公司的监督管理方面还存在不足,如:①资产方面监管不到位,根据上海电信与市热线办签订的10年框架协议:“由上海电信投资建设的资产归上海电信,由政府购买运营、平台维护和迭代升级服务;由政府投资、上海电信承建的政府热线相关软硬件平台,由政府购买维护、迭代升级服务,资产归上海市人民政府”。截至评价时点2024年6月,项目投资建设的已分摊完毕的资产(如:办公家具、设备建设、呼叫中心系统工程等),产权仍全部归属在电信公司,未及时进行清算及移交。②市信访办每年委托审计机构对项目进行专项审计,但对于审计发现的问题,尚未监督电信公司整改落实到位,如:人力成本结算收支口径不统一,每年形成结余;部分子项目预算与决算金额差异较大。因此,根据指标评分规则,扣除1.5分,本指标得1.5分。

“B241 热线运营中心采购规范性”指标权重2分,得分为2分。

上海电信热线运营中心通过公开招标(400万元以上项

目)、公开招标或公开比选(100万元以上、400万元以下项目)、比选、询价、竞争性谈判等(100万元以下项目)等方式选择第三方服务单位开展人员聘用、基本运行、软硬件设施运维、技术咨询服务工作,采购文本及需求内容明确,要素齐全,采购程序规范,内容合规。因此,根据指标评分规则,本指标得满分。

“B242 热线运营中心合同管理有效性”指标权重3分,得分为2分。

上海电信热线运营中心按项目实际需要与第三方签订合同,合同要素基本齐全完整,按照约定的合同条款督促项目实施,并进行结果验收和资金支付。但是还存在相关不足,根据市信访办与上海电信签订的2023年度业务合作合同6.3“在未得到对方当事人的书面同意之前,合同任何一方不得向任何第三方转让合同项下的权利及义务”,上海电信在项目实际开展中,向安迪公司购买了人力资源服务,每年与其签订的合同发生变更调整且涉及资金量较大,合同金额设定无具体测算明细,合同金额与实际业务量结算金额存在差异,相关合同未得到市信访办(市热线办)书面同意。因此,根据指标评分规则,扣除1分,本指标得2分。

“B243 服务质量控制执行有效性”指标权重2分,得分为1.67分。

上海电信热线运营中心根据合同约定落实了场地基本运

行、专用软硬件设施设备维护、人员聘用、考勤管理等保障性日常工作；按照服务质量标准严格开展热线受理、处置、办理、回访等工作。上海电信对基本运行、设施设备维护、人力资源服务等第三方开展了服务质量考核，但根据现场观察，大厅安保人员在执勤、外来人员进入登记管理方面的操作规范性有待加强，但电信对其的考核分仍为满分，监督考核结果与实际不完全匹配，电信对外包方的服务质量控制有待加强。因此，根据指标评分规则，扣除 0.33 分，本指标得 1.67 分。

“B25 沟通协作有效性”指标权重 1 分，得分为 1 分。

为确保项目各环节工作的顺利推进，市信访办、热线办、上海电信等部门定期召开会议，及时了解项目进展情况，及时沟通反馈项目实施中存在的问题，各部门职责分工明确、协调配合紧密，保障了项目顺利实施，沟通协作机制总体运行良好。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“B26 档案管理规范性”指标权重 1 分，得分为 1 分。

市信访办、上海电信项目立项申请、会议纪要、框架协议、合同、业务台账、工作总结、考核验收等档案资料准确、完整，且归档及时，档案管理规范。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

（三）项目成本情况

项目成本类指标主要考察项目成本控制是否达到控制合理。项目成本类指标包括 4 个二级指标，权重分 10 分，实际

得分 6 分。各指标得分情况如表 4-3 所示。

表 4-3 项目产出指标得分表

一级指标	权重	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
C 项目成本	10	C1 人力成本	C11 人力成本控制合理性	4	2	50%
		C2 运行成本	C21 运行成本控制合理性	3	2	66.67%
		C3 维护成本	C31 维护成本控制合理性	2	1.5	75%
		C4 其他成本	C41 其他成本控制合理性	1	0.5	50%
C 类指标小计				10	6	60%

“C11 人力成本控制合理性”指标权重 4 分，得分 2 分。

12345 热线外包经费项目人力成本主要包括电信管理团队人力成本和安迪人力成本两部分，本指标主要考察人力成本单价控制情况。电信管理团队人员成本的单价标准为 19.01 万元/年/人（含公司部分社保）；实际 2023 年安排到位 12 个人，申报决算数据 691.17 万元，人均成本达到 57.70 万元/年/人，超标准 2 倍，电信管理团队人员单价成本控制不够合理。安迪公司人员成本单价标准为 16.97 万元/年/人和 19.01 万元/年/人（含公司部分社保）；根据 2023 年安迪公司人员薪酬发放情况，人均单价成本（不含新入职员工及其他福利）约 17.60 万元，超过预算标准 16.97 万元。因此，根据指标评分规则，扣除 2 分，本指标得 2 分。

“C21 运行成本控制合理性”指标权重 3 分，得分 2 分。

运行成本用于保障 12345 热线工作的基本运行，包括场地租赁、物业、保安、保洁、办公耗材等成本，根据电信热线运营中心提供的账面成本数据，预算与决算金额差异不大。但经调研安迪公司的成本支出情况，除人员薪酬及人员管理费外，

安迪公司还列支了与管理费类似的其它办公耗材等费用共计 444.40 万元，成本控制不够合理。因此，根据指标评分规则，扣除 1 分，本指标得 2 分。

“C31 维护成本控制合理性”指标权重 2 分，得分 1.5 分。

维护成本主要为预算编制的专用软硬件设施经费，包括线路租赁、网站运维、软硬件维护等。项目在年中申请增加了“数据分析和技术服务经费”，市信访办在项目经费中新增了二级子项目“数据分析和技术服务经费”，增加预算 718 万元；同时在二级子项目“专用软硬件设施”中调减了预算 718 万元。但上海电信未对“专用软硬件设施经费”预算进行调整，若按照市信访办口径调整，“专用软硬件设施经费”预算应为 570.93 万元，决算金额 1,112.04 万元（且不包含调整增加的“数据分析和技术服务经费”支出 442.60 万元，上海电信将此费用列支在了“人员聘用经费及人资管理费用”中），决算超出预算将近 1 倍，维护成本控制有待加强。因此，根据指标评分规则，扣除 0.5 分，本指标得 1.5 分。

“C41 其他成本控制合理性”指标权重 1 分，得分 0.5 分。

项目其他成本主要为税金、技术服务、管理费、利润等，该部分成本主要据实发生进行列支，但部分成本控制不够合理，如：电信决算中申报车辆使用费 5.76 万元，与本项目无直接关联，不应纳入本项目成本；电信申报税费决算金额 1,450.72 万元，税费成本未考虑可抵扣的进项税额 106.52 万

元，税费控制不够合理；1-7楼二类费用、门厅改造、2楼右侧及2-6楼卫生间改造，年初未安排预算，且不应由本项目承担场地建设方面的装修改造分摊费用。因此，根据指标评分规则，扣除0.5分，本指标得0.5分。

（四）项目产出情况

项目产出类指标主要考察项目实施的产出在数量、质量和时效上是否达到目标。项目产出类指标包括3个二级指标、12个三级指标，权重分20分，实际得分18.62分。各指标得分情况如表4-4所示。

表 4-4 项目产出指标得分表

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重	得分	得分率	
D 项目产出	30	D1 产出数量	11	D11 人员到位率	3	1.62	54%	
				D12 场地租赁计划完成率	1	1	100%	
				D13 日常运行保障计划完成率	2	2	100%	
				D14 信息化维保计划完成率	2	2	100%	
				D15 现场运营管理计划完成率	1	1	100%	
		D1 指标小计				9	7.62	84.67%
		D2 产出质量	9	D21 热线接通率	2	2	100%	
				D22 一次性解答率	1	1	100%	
				D23 回访或测评发起率	1	1	100%	
				D24 非互联网工单人工回访比例	1	1	100%	
				D25 有责投诉率	2	2	100%	
				D26 有责退单率	2	2	100%	
		D2 指标小计				9	9	100%
		D3 产出时效	2	D31 多渠道诉求处理及时率	2	2	100%	
D3 指标小计				2	2	100%		
D 类指标小计				20	18.62	93.1%		

1. 产出数量

“D11 人员到位率”指标权重3分，得分1.62分。

根据项目实施计划，2023年计划安排人员991名（安迪

公司 976 名+电信管理团队 15 名)，实际到位 850 名（安迪公司月均到位人数 838 人+电信管理团队 12 名），人员到位率 85.77%，低于 95%。因此，根据指标评分规则，扣除 $(95-85.77) * (3*5\%) = 1.38$ 分，本指标得 1.62 分。

“D12 场地租赁计划完成率”指标权重 1 分，得分 1 分。

项目按照计划，由上海电信租用延安东路 1200 号电信世界 1-8 楼 6,971.04 平方米（其中二楼为右半层），作为呼叫中心运行场地。其中，1-6 层（不含二楼右半层）业主为中国电信集团有限公司上海分公司，二楼右半层业主为周佳雯（房屋产权为个人所有），该部分面积合计 5,034.51 m²；7-8 楼业主为上海市通信管理局，该部分面积为 1,936.53 m²。场地租赁计划完成率达到 100%。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“D13 日常运行保障计划完成率”指标权重 2 分，得分 2 分。

2023 年电信热线运营中心及其相关第三方服务单位完成物业管理、绿化、保安、保洁、消防设施维护、水、电、办公、电梯维保等日常运行保障工作，确保了 12345 热线外包经费项目顺利开展，日常运行保障计划完成率达到 100%。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“D14 信息化维保计划完成率”指标权重 2 分，得分 2 分。

根据 2023 年维保合同及相关维保记录，电信热线运营中心完成系统平台设备升级、维护（云呼平台、第三方软件、网络设备、坐席电脑、服务器及存储、华为设备、华为涉 A 设备及 HP 存储、信息化安防设备等）、巡检、热线官网、微信小程序、手机客户端等信息化维保工作，保障了 12345 热线正常运行，信息化维保计划完成率达到 100%。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“D15 现场运营管理计划完成率”指标权重 1 分，得分 1 分。

根据 2023 年业务合同及相关记录，电信热线运营中心根据管理标准和规定，完成 12345 热线受理等运营团队、FAQ 知识库维护团队的人员安排，以及完成对应人员的培训工作，保障项目顺利开展，现场运营管理计划完成率达到 100%。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

2. 产出质量

“D21 热线接通率”指标权重 2 分，得分 2 分。

热线接通率为电话的应答量占呼入量的比重，根据 2023 年工单系统话务报表，2023 年呼入量 7,900,934 通，应答量 7,536,338 通，热线接通率= $7,536,338/7,900,934=95.39\%$ ，热线接通率 $\geq 90\%$ 。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“D22 一次性解答率”指标权重 1 分，得分 1 分。

一次性解答率为咨询类工单当场解决量占咨询类工单总

量的比重，根据 2023 年工单系统业务分类报表，2023 年咨询类工单 2,728,880 单，咨询类工单当场解决量 2,233,864 单，一次性解答率= $2,233,864/2,728,880=81.86\%$ ，一次性解答率 $\geq 60\%$ 。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“D23 回访或测评发起率”指标权重 1 分，得分 1 分。

回访或测评发起率=实际全服务渠道回访测评发起量/(工单办结总量-不可回访量)，根据 2023 年工单系统回访报表，2023 年实际全服务渠道回访测评发起量 2,303,647 单，工单办结总量 3,767,705 单，不可回访量 1,860,939 单，回访或测评发起率= $2,303,647/(3,767,705-1,860,939)=120.81\%$ ，回访或测评发起率达到 100%。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“D24 非互联网工单人工回访比例”指标权重 1 分，得分 1 分。

非互联网工单人工回访比例=人工回访量/可人工回访量（可人工回访量=办结总量-不可回访量-短信短链接回访量），根据 2023 年工单系统回访报表，人工回访量 134,101 单，可人工回访量 1,065,065 单，非互联网工单人工回访比例= $134,101/1,065,065=12.59\%$ ，非互联网工单人工回访比例 $\geq 12\%$ 。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“D25 有责投诉率”指标权重 2 分，得分 2 分。

有责投诉率=因热线运营中心原因造成的投诉量/工单总

量，根据 2023 年工单系统工单报表和质控报表，因热线运营中心原因造成的投诉量 255 单，工单总量 9,027,909 单，有责投诉率= $255/9,027,909=0.03\%$ ，有责投诉率低于 0.1%。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“D26 有责退单率”指标权重 2 分，得分 2 分。

有责退单率=因热线运营中心原因造成的有责退单/派单总量，根据 2023 年工单系统后台退单报表，因热线运营中心原因造成的有责退单 35,692 单，派单总量 4,091,458 单，有责退单率= $35,692/4,091,458=0.87\%$ ，有责退单率 $\leq 3\%$ 。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

3. 产出时效

“D31 多渠道诉求处理及时率”指标权重 2 分，得分 2 分。

多渠道诉求处理及时率=24 小时诉求单量/诉求单总量，市信访办自 2023 年 5 月起考察本指标，根据 2023 年工单系统多渠道诉求处理及时率报表，2023 年 5-12 月 24 小时诉求单量 702,192 单，5-12 月诉求单总量 704,733 单，多渠道诉求处理及时率= $702,192/704,733=99.64\%$ ，多渠道诉求处理及时率 $\geq 95\%$ 。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

（五）项目效益情况

项目效益类指标主要考察项目实施的产出效益在经济、社会、可持续影响力、满意度上是否达到目标。项目效益类指标

包括 2 个二级指标、4 个三级指标、11 个四级指标。权重分 30 分，实际得分 23.11 分。各指标得分情况如表 4-5 所示。

表 4-5 项目效益指标得分表

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	四级指标	权重	得分	得分率				
E 项目效益	30	E1 实施效益	24	E11 社会效益	E111 热线运行保障水平提升情况	4	3	75%				
					E112 提供服务覆盖面情况	1	1	100%				
					E113 数据分析成果应用情况	2	1.5	75%				
					E114 舆情反馈情况	1	1	100%				
					E115 疑难诉求督办解决水平提升情况	1	1	100%				
					E116 社会治理水平提升情况	2	1.5	75%				
				E12 经济效益	E121 人员成本优化情况	4	2	50%				
					E13 可持续影响力	E131 知识库建设情况	1	1	100%			
				E132 热线工作队伍稳定情况		1	1	100%				
				E133 应急预案机制健全性		3	1.5	50%				
				E134 项目长效管理机制健全性		2	1.5	75%				
				E1 指标小计						22	16	72.72%
				E2 满意度	8	E21 市民满意度			8	7.11	88.88%	
				E2 指标小计						8	7.11	88.88%
E 类指标小计						30	23.11	77.03%				

1. 实施效益

“E111 热线运行保障水平提升情况”指标权重 4 分，得分 3 分。

项目自 2012 年设立以来，一直委托上海电信提供呼叫中心场地、场地装修及维护、技术平台建设及维护和整体运营管理服务，整体运行保障情况较好，但在智能化考勤应用方面还有待进一步提升，如电信热线运营中心在场地安装了门禁考勤系统，但经访谈及现场观察发现，目前人脸识别考勤系统尚未全面推广应用，目前员工考勤仍以手工考勤方式开展，未能够

结合智能化、信息化系统对人员到岗情况、工作量完成情况进行跟踪、考核。因此，根据指标评分规则，扣除 1 分，本指标得 3 分。

“E112 提供服务覆盖面情况”指标权重 1 分，得分 1 分。

12345 热线主要通过电话渠道受理，2015 年逐步开通热线网站、APP 应用程序、微信小程序等多种渠道受理市民公共诉求，同时提供多语种外语座席、手语视频服务等座席，为多触角感知民生诉求提供了多种途径；目前 12345 热线已完成了 40 条政府服务热线的并线工作，受理内容范围进一步扩大，受理内容覆盖建设交通、科教文卫、社会管理、公安政法、公用事业、经济综合、社会团体、安全监管等类别。总体 12345 热线受理市民诉求的渠道较广，受众覆盖多种群体，受理内容覆盖了公共治理的各个方面。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“E113 数据分析成果应用情况”指标权重 2 分，得分 1.5 分。

根据访谈及合同资料了解到，在 12345 热线外包服务经费项目实施开展过程中，上海电信委托第三方服务单位开展了数据分析和研究工作，以将相关可视化报表、研究报告等成果应用于实际业务场景或公开发布，进而辅助政府科学决策。根据已获取的项目近 3 年相关研究报告，发现相关成果尚未完全得到应用，如在加强数字化转型发展、加深数据挖掘分析、提高

治理数字化应用实效方面还有待进一步提升。因此，根据指标评分规则，扣除 0.5 分，本指标得 1.5 分。

“E114 舆情反馈情况”指标权重 1 分，得分 1 分。

近年来，上海市推进“一网统管”数字城运治理和“一网通办”数字政务管理的“两张网”建设，12345 热线运用相关数据分析技术手段，主动发现市民诉求、企业诉求中的热点事件与内容，运用数据进行梳理，完成了相关专题数据分析、“热、难、堵”分析、数据可视化等分析，进一步做好了舆情反馈工作。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“E115 疑难诉求督办解决水平提升情况”指标权重 1 分，得分 1 分。

12345 热线设置了疑难座席，受理疑难用户、信访用户、疑似精神病患者等疑难市民的来电事项，市热线办联合 12345 热线运营中心按照督办标准联合开展督办工作，对重大、疑难事项，责任不清、涉及多个部门的事项，跨部门、跨地区的复杂事项以及承办单位在办理过程中遇到的困难，组织相关单位协调办理；对于情况特别重大、复杂的事项或者其他热点、难点问题，通过摘报、专报等形式上报上级部门或者领导批办后，协调解决，整体疑难诉求督办解决水平得到进一步提高。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“E116 社会治理水平提升情况”指标权重 2 分，得分 1.5 分。

通过开展 12345 热线外包服务经费项目，提高 12345 热线接办质量和效率，代表市政府受理并办理市民、企业对社会管理和公共服务提出的咨询、求助、投诉和建议，助力政府有效解决社会治理痛点、堵点、难点领域问题，推动了政务资源科学整合，提高政务服务水平和工作能级。但是，根据 2022 年度市民服务热线数据分析报告，各区损坏侵占公用设施、违法建筑、物业安保、物业维修添置等方面办理结果满意率多数处于 40%-60% 之间，最低仅为 31.68%，各区政府诉求热点与处理情况存在差异，12345 热线助推社会治理的总体水平还有待进一步提升。因此，根据指标评分规则，扣除 0.5 分，本指标得 1.5 分。

“E121 人员成本优化情况”指标权重 4 分，得分 2 分。

2022 年话务量因疫情激增至 1148.32 万通，人员实际到位 753 名，2023 年话务量回落至 790 万通，人员实际到位 850 名，人员数量结构有进一步优化空间。如：信息板块人员，2023 年月均到位 104 人，话务岗人员（含新入职人员共计 589 人）与信息人员的配比达到 5.66:1，配比较高；上海电信安排到位 12 名管理人员，安迪公司又设置了支撑板块到位 11 人，支撑板块人员的工作职能与电信管理团队的工作职能存在重叠，人员可进一步优化。因此，根据指标评分规则，扣除 2 分，本指标得 2 分。

“E131 知识库建设情况”指标权重 1 分，得分 1 分。

在 12345 热线外包服务经费项目实施过程中，知识库组长、知识库信息采编专员、网站信息采编专员根据《知识库信息日常维护管理办法》，开展信息采编、信息审核、查无纠错审核、信息分析与数据统计等工作，对知识库进行日常信息发布和更新维护，保证各项信息传递和公布的准确、及时、全面，提高知识体系的操作掌握度和员工的查询效率。知识库得到及时维护更新且准确发布，话务等岗位人员有效利用了知识库开展 12345 热线工作。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“E132 热线工作队伍稳定情况”指标权重 1 分，得分 1 分。

市信访办、上海电信为了开展 12345 热线工作，对热线运营管理人员、话务人员定期开展人员培训和考核，提高人员的业务能力，建设科学合理的人才梯队。根据安迪公司提供的 2023 年发放人员薪酬清单，月均到位人数 838 名，未达到计划要求的 976 名，2023 年月均退工人数 30 名，月均退工率 3.58%，低于行业普遍水平。因此，根据指标评分规则，本指标得满分。

“E133 应急预案机制健全性”指标权重 3 分，得分 1.5 分。

上海电信针对紧急来电、重复来电、防汛、特殊身份来电等特殊事项建立了专门的应急预案，有效预防、妥善处理、及时化解各类危机，减少和避免负面新闻报道、群体性投诉事件

等发生，各项应急预案内容完整、全面。但在数据备份导出方面，对于本次评价想要获取的每月每日每时段的呼入、接通数据，未能从冷备份数据库中直接导出，因相关系统设备较为陈旧，还需通过系统正常运行时趁非繁忙时段导出，以防系统拥堵或崩溃，在数据备份导出方面的相关解决方案和应急预案机制还有待进一步健全。因此，根据指标评分规则，扣除 1.5 分，本指标得 1.5 分。

“E134 项目长效管理机制健全性”指标权重 2 分，得分 1.5 分。

在项目实施过程中，市热线办及电信热线运营中心不断根据实际需求，持续改善 12345 热线运营，规范热线受理、办理各环节工作的开展，加强数据分析、应用、智能化发展。鉴于本项目体量较大，受政府部门、企业及市民各个方面的关注度均较高，目前项目在开展人工智能、数据分析等高新科技的研究和应用方面还有待进一步加强。因此，根据指标评分规则，扣除 0.5 分，本指标得 1.5 分。

2. 满意度

“E21 市民满意度”指标权重 8 分，得分 7.11 分。

电信运营中心 2023 年共收到市民话务服务评价 3,085,076 条，其中满意 2,955,909 条，一般 78,608 条，不满意 50,559 条，参评满意率 95.81%。针对本项目实施情况，评价组对上海市市民共发放问卷 500 份，实际回收 494 份，有效问卷 494

份，问卷回收率为 98.80%，有效率为 100%。调查结果为：上海市市民对 12345 热线外包服务经费项目的整体满意度为 88.82%。因此，根据指标评分规则，本指标得 7.11 分。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

12345 热线提供多渠道、多种类服务类型，增强市民多渠道感知，提升生活品质获得感

12345 热线累计共完成了约 40 条政府服务热线的并线工作，受理内容范围持续扩大，受理内容涉及建设交通、科教文卫、社会管理、公安政法、公用事业、经济综合、社会团体、安全监管等诸多类别，受理内容覆盖公共治理的各个方面，已经成为汇集市民诉求的首选渠道。12345 热线主要通过电话渠道受理，为了不断进行系统优化和服务提升，扩大市民诉求的受理渠道，逐步开通了热线网站、APP 应用程序、微信小程序等多种平台；提供了多语种外语、手语视频服务等坐席，方便外国友人和残障人士使用，为多触角感知民生诉求提供了丰富的途径。

（二）存在的问题及原因分析

1. 预算编制不够科学，项目资金存在结余

本项目预算安排在市信访办，市信访办预算编制不够合理，项目资金在上海电信和安迪公司层面存在结余，项目预算管理有待加强，具体如下：

(1) 预算编制不够精准。项目 2023 年预算依据 2022 年实际运行情况进行编制，受疫情影响 2022 年业务量激增，预算编制参考依据不够科学合理。如人员方面，市信访办依据历年预算编制情况确定项目人员聘用经费及人资管理费用，但历年实际到位人数均未达到预算编制中的预计聘用人数，2023 年预算编制计划 991 名（安迪公司 976 名+电信管理团队 15 名）进行预算编制，实际到位 850 名（安迪公司月均到位人数 838 人+电信管理团队 12 名），人员到位率 85.77%，预算编制不够科学合理，编制金额不准确。

部分子项预算编制缺乏明细测算依据。如：办公设施、办公耗材等子项目，在具体测算依据方面还存在不足，未明确相应的计价标准；专用软硬件维保等子项目，只列明了总金额，但具体数量清单与单价费用未能进行匹配对应，预算编制测算不够充分。

(2) 预算中列支了不应由热线经费项目保障的支出。如：
①“大数据-社情、民意和舆情研究分析”子项目，主要为委托高校等研究机构出具宏观层面的课题型研究分析报告，与 12345 热线外包服务经费无直接关联，故不应纳入本项目预算。
②项目预算中已包含了呼叫中心场地租赁费用，故不应再承担场地建设方面的装修改造费用，如“8 楼专梯改造、1-7 楼蓄电池改造、8 楼装修”等不形成资产的分摊费用不应纳入本项目预算。

(3) 项目资金存在结余且未进行清算。因预算编制不够精准、安迪公司收支口径不统一等因素，造成安迪公司每年形成资金结余，上海电信 2023 年预算金额与核定决算金额存在差额，市信访办对此部分的资金未及时进行清算及预算调整，预算管理有待加强。具体资金结余如下：

经对电信热线运营中心 2023 年决算申报金额进行审核分析，剔除不合理支出，上海电信预算金额与核定决算金额存在差额 535.69 万元（预算金额 23,038.92 万元，核定决算金额 22,503.23 万元）。

经对安迪公司的收支进行分析，上海电信在与安迪公司的结算中，合同约定按业务量进行结算，实际安迪公司按照人员到位情况及人员薪酬进行结算，收支口径不统一，安迪公司每年均存在资金结余，且安迪公司每年在收取管理费的前提下，还列支了与管理费类似的其它办公耗材等费用。根据上海中惠会计师事务所有限公司出具的 2021 年度及 2022 年度“上海市民服务热线人力资源服务协议”项目审计报告，2021 年安迪公司收支结余 1,028.02 万元，2022 年安迪公司收支结余 2,974.55 万元。2023 年审计尚未完成，本次评价核定安迪公司 2023 年收支结余 2,600.64 万元（收到上海电信拨付金额 16,865.03 万元，核定人员薪酬成本、管理费及其他福利合计 14,264.39 万元）。

2. 成本管控不够有力，有进一步优化空间

(1) 部分人力成本较高，未有效进行成本控制。2022 年话务量因疫情激增至 1148.32 万通，人员实际到位 753 名，2023 年话务量回落至 790 万通，人员实际到位 850 名，人员数量有进一步下降空间。

上海电信管理团队实际 2023 年安排到位 12 名，申报管理团队人员费用 691.17 万元，决算金额超出预算标准 463.05 万元，人均成本达到 57.70 万元/年/人，超预算标准 2 倍（预算人员成本 19.01 万元/年/人，包含公司部分社保）。

(2) 基本运行及其他成本控制不够有力。上海电信申报税费决算金额 1,450.72 万元，税费成本未考虑可抵扣的进项税额 106.52 万元，税费控制不够合理。1-7 楼二类费用补充支付、门厅改造、2 楼右侧及 2-6 楼卫生间改造等合计 629.52 万元，年初未安排预算且不应由本项目承担场地建设方面的装修改造分摊费用。上海电信申报车辆使用费决算金额 5.76 万元，与本项目无直接关联，不应纳入本项目成本。安迪公司除人员薪酬及人员管理费外，还列支了与管理费类似的其它办公耗材等费用共计 444.40 万元，相关成本控制不够合理。

3. 项目执行不够规范，过程管理有待加强

项目资产管理不够有效。根据上海电信与市热线办签订的 10 年框架协议：“由上海电信投资建设的资产归上海电信，由政府购买运营、平台维护和迭代升级服务；由政府投资、上海电信承建的政府热线相关软硬件平台，由政府购买维护、迭代

升级服务，资产归上海市人民政府”。部分已在历年预算中分摊完毕的设施、设备及系统等资产，目前产权仍归上海电信，未及时进行清算及移交。

4. 智能化考勤应用不足，数据备份应急管理能力有待进一步提升

(1) 智能化考勤应用存在不足。目前员工考勤仍以手工考勤方式开展，未能够结合智能化、信息化系统对人员到岗情况、工作量完成情况进行跟踪、考核。

(2) 数据备份、应急管理能力有待提升。上海电信在数据备份导出方面，对于本次评价想要获取的每月每日每时段的呼入、接通等话务数据，未能从冷备份数据库中直接导出，因相关系统设备较为陈旧，还需通过系统正常运行时趁非繁忙时段导出，以防系统拥堵或崩溃，在数据备份导出方面的相关解决方案和应急预案机制还有待进一步健全。

六、有关建议

(一) 强化预算管理，及时收回结余资金

一是建议市信访办在预算编制过程中，结合当前项目实际开展情况及话务量情况，科学确定预算测算依据、厘清财政支出边界，进一步梳理热线外包服务经费的内容，加强人员编制及各个子项的明细测算分析，提高预算编制的准确性、真实性、合理性。二是建议市信访办在项目过程中及时跟踪各子项目的执行情况和项目资金使用情况，确保资金在预算约束范围内使

用，及时收回结余资金，避免资金沉淀。

（二）加强项目成本控制，提高成本管控效能

一是建议市信访办监督中国电信上海分公司结合项目实际话务量需求、通话时长、人工工时利用率、接通率要求等因素，合理配置项目所需的各种岗位人员。二是建议市信访办监督中国电信上海分公司严格按照预算标准控制人力成本、运行成本、维护成本和其他成本的开支，加强项目整体成本控制，进一步实现降本增效。

（三）规范项目实施管理，提升财政资金绩效水平

建议市信访办进一步加强项目相关的资产管理，及时督促上海电信对投资建设已分摊完毕的资产进行清算，完成资产移交，提升财政资金绩效水平。

（四）推进智能化考勤考核管理，提升数据备份应急管理

一是建议上海电信进一步落实智能化考勤系统的应用，固化考勤结果的内控痕迹，结合考勤进一步加强人员工作量的考核管理。二是建议上海电信在项目实施过程中，尽快研究制定数据备份导出的解决方案，及时做好数据备份及信息安全保障工作，进一步健全项目应急预案管理机制。