

2021 年度青白江区政务服务综合管理平台
升级改造项目事前绩效重点评估报告

四川黎明联合会计师事务所

二〇二〇年十二月二十二日

目录

一、评估对象	1
(一) 政策(项目、专项资金)名称:	1
(二) 预算单位.....	1
(三) 主管部门.....	1
(四) 属性.....	1
(五) 绩效目标.....	1
(六) 申请资金总额.....	2
(七) 项目概况.....	2
二、评估方式和方法	4
(一) 评估程序.....	4
(二) 论证思路及方法.....	5
(三) 评估方式.....	5
三、评估内容与结论	5
(一) 设立必要性.....	5
(二) 绩效目标科学性.....	6
(三) 方案实施可行性.....	7
(四) 投入经济性.....	8
(五) 预算合理性.....	8
四、存在的问题与建议	9
(一) 进一步完善项目绩效目标, 细化、量化相关指标.....	9
(二) 进一步规范合同要求, 加强财政资金使用的效率性.....	10
(三) 进一步明确项目进度, 加强财政资金使用的及时性.....	10
(四) 进一步强化运维及外包服务考核, 加强财政资金使用的经济性.....	11
附件:	13

一、评估对象

(一) 政策（项目、专项资金）名称：

政务服务综合管理平台建设运维项目

(二) 预算单位

青白江区审批和营商环境局

(三) 主管部门

青白江区审批和营商环境局

(四) 属性

延续性项目

(五) 绩效目标

按照便民利企、协同高效、突出特色的原则，在充分利用现有设施设备的基础上，从用户体验角度优化政务服务流程和系统功能设计。以标准化为基础，实现同一事项同标准受理、无差别办理，为群众提供线上线下统一、服务标准统一、服务品质统一、品牌形象统一的政务服务；以信息化为重点，推进全科审批、全域通办、主题式服务，畅通线上线下融合、智慧多元的办事渠道，打造“一站式、全天候、零距离”的政务服务体验；以智能化为支撑，形成区、镇（街道）、村（社区）一体化在线服务体系，大幅提高“马上办、网上办、一次办、就近办”比例，力争青白江区政务服务水平进入全国先进行列，擦亮“青”松办营商环境品牌。

(六) 申请资金总额

申请资金总额：256.204 万元，其中申请财政资金：256.204 万元

(七) 项目概况

本项目实际是由政务服务综合管理平台建设运营及升级改造项目、“蓉易办”（一网通办）平台运营和运维服务项目、政务服务信息化值守服务外包项目三个子项目组成。其中：

(1) 政务服务综合管理平台建设运营及升级改造项目概况：

为了适应加快推进现代化和国际化的要求，以更加精简规范、公开透明、便捷高效为目标，加强规范化服务型政府建设，提供机关行政效能，着力推进政务环境便利化，青白江区按照中共中央办公厅、国务院办公厅《关于深化政务公开加强政务服务的意见》（中办发[2011]22号），省委办公厅、省政府办公厅《关于深化政务公开加强政务服务的实施意见》（川委办[2011]26号），市委办公厅、市政府办公厅《关于深化规范化服务型政府建设推进政务环境便利化的实施意见》（成委办[2012]9号）精神，于2015年11月17日在区人民政府13届第82次常务会议通过区科经信局《关于提请审议〈成都市青白江区政府信息化建议工作实施方案（送审稿）〉的请示》，启动区政务服务管理平台项目。

2020年市委明确青白江区要落实的“三重”工作之一和区营商环境新政30条重要内容的政务服务智慧系统建设。而原有平台建于2016年，2019年12月31日服务期满，且存在功能单一、覆盖面窄、智能化水平不高、群众网上办事体验感不强等问题，不能满足政务服务智慧系统的建设要求，亟待升级改造。经过广泛调研，形成了《青白江区政务服务综合管理平台升级改造方案》（以下简称《方案》），并充分征求相关单位意见建议，通过专家论证和法制审查，市大数

据中心把关，并经区委财经委员会第十二次会议审议通过。

该项目主要包含标准化建设和信息化建设 2 个方面的内容。平台共设有 29 个功能，优化升级 15 个功能，新增 14 个功能，平台信息化建设周期 5 个月，运维期为 3 年，建成后将大幅提升“马上办、网上办、就近办、一次办”水平。

按照政府采购相关规定，部门进行了市场价格调研，概算投资 360 万元。后 2020 年下半年经政府采购方式签订信息化建设项目、标准化建设项目、软件测试服务、安全服务等级评定及改造监理服务项目共五个服务合同，合同总价为 356.2 万元，并按区委财经委员会会议精神分 3 次执行。于 2020 年时追加项目预算，用以支付信息化建设项目合同款（30%）67.80 万元，标准化建设项目合同款（30%）23.97 万元及监理服务合同（30%）2.076 万元，共计 93.846 万元。

(2) “蓉易办”（一网通办）平台运营和运维服务项目概况：

为贯彻落实《成都市人民政府办公厅关于印发成都市政务服务“蓉易办”（一网通办）工作实施方案的通知》（成办发〔2019〕36 号）精神，按照市网络理政《关于开展政务服务“蓉易办”（一网通办）建设有关工作的通知》（成政网办〔2020〕2 号）要求，全市政务服务“蓉易办”（一网通办）平台运维服务采取“统采分签”原则，平台运营和运维费用由各市、区（市）县两级分摊，每个区（市）县三年共承担 243 万元，每年 81 万元，实际费用以政府采购结果为准。成都市青白江区人民政府 14 届第 93 次常务会议通过“蓉易办”（一网通办）平台运营和运维服务经费的请示。与成都市数字城市运营管理有限公司签订**意向服务合同（未实际签署）**，服务费总价为 80.7 万元/年，并按照年度 3 个周期实际考核结果分次付款。

(3) 政务服务信息化值守服务外包项目概况：

为贯彻落实中央、省、市、区“互联网+政务服务”工作部署，按照市政府办公厅《关于我市部分行政事业单位实行不定时工作制的试行意见》（成办发〔2017〕22号）和市政务中心《成都市政务服务系统“延时服务”试行方案》（成政中心〔2017〕40号）和《2017年“成都市政务新媒体服务群众办事大厅”区（市）县运行管理计分考核办法》，以及区委办《关于深化规范化服务型政府建设推进政务环境便利化的实施意见》（青委办发〔2012〕58号），结合区政务中心工作实际，将政务服务网上平台咨询、预约、预审、投诉以及7×24小时值守；“青白江服务”微信、微博运营；智能自助服务大厅咨询服务等信息化值守业务进行服务外包，并于2017年9月21日青白江区人民政府政务服务中心党组会议审议通过。通过政府采购环节，确定2018-2020年度服务外包服务费为42万元/年。在新的3年服务周期于2020年12月21日通过新一轮的采购，与成都智显知行科技有限公司签订服务合同，服务期为3年，服务费为46.9万元/年，按照每年4次实际考核结果分次支付。

二、评估方式和方法

（一）评估程序

我司应区财政局要求对青白江区审批和营商环境局政务服务综合管理平台建设运维项目开展财政重点事前绩效评估工作，由区财政下达事前评估项目通知，并明确评估组织形式和评估任务、时间等要求，由预算单位青白江区审批和营商环境局，按照《成都市市级预算事前评估资料准备清单》及时准备被评估项目资料，之后我方按照《成都市市级预算事前绩效评估管理实施细则》的要求，通过现场收集审核项目资料、实地勘察、询问、访谈项目情况等方式收集项目资料，后期又通过咨询专家、查阅资料、电话访谈、项目座谈等方式多方获取项目信息，

最终形成本报告。

（二）论证思路及方法

按照《成都市市级预算事前绩效评估管理实施细则》的要求，本次论证主要从项目设立的必要性、绩效目标的科学性、方案实施的可行性以及投入的经济性和预算的合理性方面展开论证。

（三）评估方式

本次评估主要通过现场调研法、专家评判法对项目开展评估。

三、评估内容与结论

根据已经收到的项目评审申报材料，对照相关文件和《成都市市级预算事前绩效评估管理实施细则》的相关要求，我公司经对项目资料进行论证。项目评估结论为：项目实施基础评估结论为“通过”。项目实质性评估选取适合本项目的11个二级指标进行评估，最终评估得分为“70.13分”。

（一）设立必要性

青白江区政务服务综合管理平台建设运维包含三个子项目：综合管理平台建设及提档升级项目，政务服务“蓉易办”平台运维项目和信息化值守服务项目。

其中（1）综合管理平台建设及提档升级子项目是为了进一步落实2020年市委明确青白江区要落实的“三重”工作之一和区营商环境新政30条重要内容的政务服务智慧系统建设，切实解决前期已有平台功能单一、覆盖面窄、智能化水平不高、群众网上办事体验感不强，不能满足于政务服务智慧系统的建设要求的问题，在充分征求相关单位意见建议，通过专家论证和法制审查，市大数据中心把关，并经区委财经委员会第十二次会议审议通过的情况下设立。

(2) “蓉易办”（一网通办）平台运营和运维服务子项目，为贯彻落实《成都市人民政府办公厅关于印发成都市政务服务“蓉易办”（一网通办）工作实施方案的通知》（成办发〔2019〕36号）精神，按照市网络理政《关于开展政务服务“蓉易办”（一网通办）建设有关工作的通知》（成政网办〔2020〕2号）要求设立项目。

(3) 政务服务信息化值守服务外包子项目为延续性项目，是在落实上级及区委办《关于深化规范化服务型政府建设推进政务环境便利化的实施意见》（青委办发〔2012〕58号）要求，结合区政务中心工作实际，并于2017年9月21日青白江区人民政府政务服务中心党组会议审议通过设立。在通过政府采购环节完成2018-2020年度服务期后，延续的新一轮服务期项目。

经评估，三个子项目，立项依据充分，与区委区政府决策部署密切相关，手续完备，受益对象明确，具有明确的现实需求，项目设立具有充分的必要性，项目实施基础评估通过。

（二）绩效目标科学性

依据《成都市市级预算事前绩效评估指标体系》的要求对区审批和营商环境局提供的2021年度项目预算目标申报表开展评估：本项目预算支出用途主要分三项：综合管理平台建设及提档升级、政务服务“蓉易办”平台运维、信息化值守服务。

(1) 在绩效目标的完整性方面表现为“中等”，应得10分，实得6分。

本项目实际为《综合管理平台建设及提档升级》、《政务服务“蓉易办”平台运维》、《信息化值守服务》三个子项的结合，而目标申报表中显示的三级指标多为《综合管理平台建设及提档升级项目》的相关指标，未包含剩余两个子项目内

容，三级指标内容不够健全。

(2) 在绩效目标的准确性方面表现为“中等”，应得10分，实得6分。

绩效目标基本根据项目实施方案、服务合同等内容设定，但该项目总体为信息化建设与运维项目，诸如质量指标等应该设定为验收合格率、运行故障率等指标而非效益类指标。

(3) 在绩效目标的量化方面表现为“否”：，应得5分，实得0分。

项目效益目标中未见量化指标，按照评估标准，评定为“否”。

(4) 在绩效目标的指标值测算方面表现为“高”：，应得15分，实得15分。

在数量指标中及已量化的指标方面，预算单位根据合同和实施方案，给出了准确的目标值。如：优化升级15个功能，新增14个功能。

(三) 方案实施可行性

1、项目论证

在项目论证方面表现为“是”，应得3分，实得3分。

三个子项目，在本次评估环节中，预算部门分别提供了相关项目的会议纪要，专家论证评审材料等依据，项目论证较为充分。

2、项目计划

在项目计划方面表现为“合理”，应得4分，实得4分。

其中《综合管理平台建设及提档升级项目》编制了详细的《成都市清白江区政府信息化建设工作实施方案》，《政务服务“蓉易办”平台运维项目》参照《成都市人民政府办公厅关于印发成都市政务服务“蓉易办”（一网通办）工作实施方案的通知》（成办发〔2019〕36号）执行，《信息化值守服务项目》也制定了《政

务服务信息化值守服务外包方案》。项目计划完整详细，内容清晰。

3、制度评估

在项目质量控制方面表现为“是”，应得2分，实得2分。

其中《综合管理平台建设及提档升级项目》聘请第三方开展软件测试、安全服务评定以及监理服务，保证服务质量；而《政务服务“蓉易办”平台运维项目》和《信息化值守服务项目》依照合同要求，都有相应的质量考核措施，保障项目的顺利进行。

（四）投入经济性

（1）在重复投入方面表现为“无”，应得3分，实得3分。

综合管理平台建设及提档升级为延续项目，平台共设有29个功能，与前期相比，优化升级15个功能，新增14个功能，其中特色功能有政策知识百科、政务地图、智能填表、远程服务、办事导航、政务数据分析等。政务服务“蓉易办”平台运维为新增项目，信息化值守服务为延续性服务外包项目，无重复投入情况。

（2）在成本测算方面表现为“规范”，应得15分，实得15分。

青白江区政务服务综合管理平台升级改造项目有市场询价、专家论证为支撑，成本测算明细依据较为充分。政务服务“蓉易办”平台运维的成本测算是按照（成网办〔2020〕2号）要求确定。信息化值守服务以往年成本为支撑，往年支出为42万元/年，今年明确新增了工作量，服务成本相应增加，成本测算为48万元，但增加的6万元无细化的测算依据。

（五）预算合理性

（1）在预算匹配方面表现为“否”，应得5分，实得0分。

项目预算基本按照综合管理平台建设及提档升级、政务服务“蓉易办”平台运维、信息化值守服务任务测算结果编制,但因为绩效目标编制不够完整、准确,致使与项目任务的匹配程度一般,严格按照评估标准该项为“否”。

(2) 在编制准确方面表现为“否”,应得5分,实得0分。

但项目的预算编制只列出三个子项的预算额,未考虑已签订合同,年度任务进度及考核进度方面的影响,细化预算编制。例如:按照相关合同及项目实施方案进度要求,2021年全年预算应包含升级改造信息化建设项目90.4万元,标准化建设项目31.96万元,软件改造前、后测试费用6.88万元,安全服务等级评定(第一年)费用10.95万元,监理服务费(剩余70%)4.844万元,以及蓉易办”(一网通办)平台运营和运维服务项目80.7万元、政务服务信息化值守服务外包项目的46.7万元,共计267.818万元。而部门在项目经费测算明细表中只列支了5项,共计256.204万元。而且根据合同(意向合同)签订情况,蓉易办”(一网通办)平台运营和运维服务项目为80.7万元,而非81万元,政务服务信息化值守服务外包项目的46.7万元,而非48万元,预算编制不够准确。同时上述两个项目考虑到服务期按照质量考核情况分批次支付问题,是否能在预算年度内完成最后以此考核的相关程序,有待进一步商榷,预算编制待进一步细化。

四、存在的问题与建议

(一) 进一步完善项目绩效目标,细化、量化相关指标

在项目绩效目标科学性评估方面,本项目在目标的完整性、准确性及可量化方面表现一般,完整性上缺少“蓉易办”、信息化值守外包服务相关的指标,建议增加相关指标;准确性上,首先是明确项目绩效指标内容的准确性,应使用尽量简洁明确规范的短语描述,如优化功能数、新增功能数、窗口规范化管理数等;

其次应根据信息化建设及运维项目相关的特征，增加诸如验收合格率、正常运转率、系统故障率、维护及时率、响应及时率等指标；在可量化方面应减少定性的，不可量化或不可测量的指标，增加诸如平均审批时间节约率等可测量的核心指标。

(二) 进一步规范合同要求，加强财政资金使用的效率性

根据《青白江区政务服务综合管理平台升级改造信息化建设项目合同》显示，服务内容中包括3年运行维护费50万元，运维服务应是平台改造完成后开始实施，购买方应根据服务提供的及时性、有效性及使用者满意度等方面的综合考核结果支付相关服务费用。但本合同中作为整体项目打包，在运维服务未开展，并无相关考核标准的情况下，提前支付，略显不合理。

建议部门签订补充协议，将合同中运营维护费50万元另行约定，并制定相关考核标准后，报财政审核再追加相关预算，本次评估不予支持。建议该子项目调减本年度预算20万元。对于前期已支付30%运维费用，可根据本年度实际考核结果最终结算。

(三) 进一步明确项目进度，加强财政资金使用的及时性

根据《青白江区政务服务综合管理平台升级改造信息化建设项目合同》、《青白江区政务服务综合管理平台升级改造软件评测服务合同》、《青白江区政务服务综合管理平台升级改造信息系统安全服务等级评定采购合同》相关内容，2020年底应该完成平台的改造上线阶段，区审批和营商环境局应在一个月内组织测评及三级等保测评，而部门既没有按照合同约定支付测试服务的首付款，也没有将初检测试服务和等保测评服务费纳入年度预算。

建议部门将应将软件评测服务合同签订时约定的首付款2.064万元及初检服

务费 2.752 万元纳入当年预算。将安全等级评定项目首年度服务费 10.95 万元纳入当年预算,及时根据项目合同支付相关服务款项,提高财政资金支付的及时性。本子项建议调增预算 15.766 万元。

(四) 进一步强化运维及外包服务考核,加强财政资金使用的经济性

根据《成都市“蓉易办”(四川政务服务成都分站点)青白江区统一运维服务采购项目服务合同》(意向合同,未明确签订日期)、《青白江区政务服务信息化值守服务采购合同》的相关内容,年度根据 3 批次,4 批次的考核结果分批次支付项目费用,而“蓉易办”至今未确定执行时间,而值守服务合同签订日期为 2020 年 12 月 21 日,两个子项目年度最后一批次的服务质量考核时间较为紧迫,如考核进度较慢,则直接影响财政至今的支付,造成项目资金结余,影响财政资金使用的经济性。

建议,“蓉易办”项目尽快落实合同执行日期,财政资金预算先按照两批次考核周期安排 53.8 万元,调减 26.9 万元。如在预算正式上报前,仍未签订正式合同,则建议项目取消。

值守服务项目根据部门历年考核情况,首先安排三个批次预算 35.175 万元,加上未支付的 2020 年第四季度服务费 10.5 万元。该子项目调减相关预算 1.225 万元。

综上所述,本年度区审批和营商环境局政务服务综合管理平台建设运维项目的年度预算建议调整后完善后予以支持,建议预算额度应调整为 222.445 万元,与部门上报的 265.204 万元预算相较,调减 42.759 万元。包含以下子项,其中:信息化建设项目 70.4 万元,标准化建设项目 31.96 万元,软件测试服务费上年度未支付合同首付款 2.064 万元和本年度应支付的初检服务费 2.752 万元,安全服

务等级评定费（第一年）10.95万元，“蓉易办”运营和运维服务项目2个年度服务考核周期内服务费53.8万元，以及信息化值守服务外包项目上年度未支付的第四季度服务费10.5万元以及本年度3个季度的服务费35.175万元。详见下表：

表1：政务服务综合管理平台建设运维项目合同年度预算表

序号	项目名称		合同日期	供应商	项目 资金 总额 (万 元)	服务周 期	年度付款额(万元)				
							2020	2021	2022	2023	2024
1	政务服务综合管理平台 建设运营及升级改造项目	信息化建设项目	2020年9月3日	国泰新点	226	3年	67.8	70.4	20	15	52.8
2		标准化建设项目	2020年10月10日	四川万豪	79.9	3年	23.97	31.96	23.97		
3		软件测评服务	2020年11月13日	成都久信	6.88	3年	2.064	2.752	2.064		
4		安全服务等级评定	2020年12月15日	成都久信	36.5	3年		10.95	14.6	10.95	
5		监理服务	2020年9月3日	成都久信	6.92	2年	2.076	4.844			
6	“蓉易办”运营和运维服务项目		待签	成都市数字城市	242.1	3年		53.8	80.7	80.7	26.9
7	信息化值守服务外包项目		2020年12月21日	成都智显知行	128.97 5	3年	10.5	35.175	46.9	46.9	11.72 5
8	合计				727.27 5		106.4 1	209.88 1	188.23 4	153.5 5	91.42 5

注：红色标准为2020年度已付款，黄色标注为2021年度应付款项。

附件：

附件 1：部门项目绩效目标申报表

附件 2：子项目相关服务合同