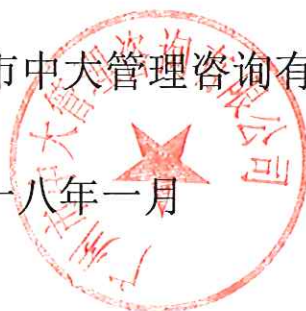


2016 年度中山市电子政务信息化专项 资金使用绩效评价报告

评价机构：广州市中大管理咨询有限公司

日期：二〇一八年一月



一、基本情况

受中山市财政局委托，广州市中大管理咨询有限公司对中山市 2016 年度电子政务信息化项目绩效进行第三方评价，并形成评价报告。本项目被评价资金总额为 7127.00 万元（其中，建设类项目资金 4543.50 万元，云服务费类项目资金 2583.00 万元），包括 16 个子项目（其中，建设类项目 15 个，云服务类项目 1 个），共涉及 12 个具体的资金使用单位。

评价结果显示，中山市 2016 年度电子政务信息化专项资金支出整体评价得分 84.28 分，评价级别为“良”。纳入本次评价的 16 个专项资金中，评价级别为“优”的有 1 个占 6.25%，评价级别为“良”的有 13 个占 81.25%，评价级别为“中”的有 2 个占 12.50%。

二、项目绩效表现情况

中山市 2016 年度政务信息化项目计划投入金额 7127.00 万元，实际投资额为 6875.40 万元，截止到评价基准日已支出金额为 5967.50 万元，资金支出率为 86.79%，其中，15 个建设类项目支出率为 87.69%，云服务类项目支出率为 85.30%。项目的实施无论是在管理还是效益方面均取得显著的成绩，具体表现为：

- 1、提高了部门行政效率与业务能力，实现异地办公，网上无纸化办公，大大节省了人力、物力。如 4 号中山市“两违”综合管理扩（拓）展子系统建设及数字城管系统配套完善升级项

目完成后，可通过电脑或手机 App 处理“两违”案件，实现对案件处理流程进行实时跟踪，提高了使用的便捷性，满足了对城市“两违”管理行政执法透明化、规范化的工作要求。

2、初步实现了数据共享，对政府相关部门在信息的采集、信息资源开发和应用的便利性，以及实现信息共享等方面起到了积极的推动作用，基本达到了将信息直接推送到用户手中的实际效果。

3、在实现多领域便民方面发挥了重要作用，获得了较高的公众满意度，对维护社会稳定和谐产生了积极的推动作用。如市房屋安全管理信息系统项目的实施，实现了房屋租赁和安全管理业务全流程信息化管理，为服务对象提供“一站式”服务，大大节省了市民办事时间。

4、云服务类项目为全市政府部门提供云平台资源服务，有效支撑了市直单位的信息化基础环境。截至 2016 年 12 月底，中山市电子政务云服务平台承载全市 70 个用户部门的 262 个信息系统，为中山市党政信息网络统一平台公众网、中山市党政信息网络统一平台内部网、交通视频网等提供服务，链路数共计 1100 条，有效支撑了市直单位的信息化基础环境。

三、存在问题

（一）建设类项目存在的主要问题

1、直接影响项目绩效的核心问题

第一，部分项目的绩效目标设置不完整，绩效指标不合理、

量化不足，导致项目实施缺乏目标导向，对项目产出与项目实施效果产生不利影响。一是部分项目绩效目标设置不完整，缺乏阶段性目标。二是部分项目绩效目标指标设置不全面，主要是缺少效果性指标。三是部分绩效目标设置不够细化，且量化不足。第二，项目的进度管理不到位，缺乏详细的阶段实施计划与严格的事中监管措施，导致项目进度缓慢，部分项目的严重延期对项目效果的及时发挥产生了不利影响。第三，项目单位存在较为普遍的重建设轻效果现象，对项目效果缺乏自我考量，未统计平台系统的使用情况，对系统的使用成效反馈不足，同时，部分系统的使用范围较窄，系统功能不全面，对操作人员培训效果不佳，导致系统整体利用率偏低，用户使用体验不高，项目效果仍有较大的提升空间。第四，部分项目的日常维护与优化不足，对系统故障发生的原因未进行详尽调查，系统出现故障未排除，且后续政策、资金、人员安排与管理措施暂不明确，导致项目的可持续性无法保证。第五，部分项目质量监管不到位，未制定相关质量跟踪方案，未建立质量监督检查机制，导致项目质量难以保证。

2、项目实施过程中的财务管理类问题

第一，财务制度建设不够健全，多数项目缺少专项资金监控方案、成本控制方案、资产管理方案等。第二，部分项目的财务核算不符合相关规范性要求，存在专项资金未进行专账管理、专账核算及入账错误等情况。第三，项目预算编制不合理，

部分项目预算偏差较大，且个别项目预算范围与支出范围不匹配。第四，部分项目资产管理不到位，个别资产入账不及时，且项目单位未定期进行资产清查。第五，个别项目的资金管理不到位，项目资金管理有效性不足，未重视资金的监督检查，同时，专项资金支付率偏低，资金支付进度缓慢。

3、项目实施过程中的规范性问题

第一，部分项目财务管理过程及会计信息均存在不规范之处，如会计凭证不规范、会计信息不准确等。一是会计记账凭证不规范。具体表现为：财务人员在日常工作中未抽取项目发票、核查真伪；凭证所附资料不完整，多数项目缺少项目单位申请书；凭证打印不完整、不全面。二是会计信息不准确，主要表现为会计摘要表达不合理、会计科目金额记载错误等。第二，项目实施过程不规范，主要体现为个别项目调整手续不完整，未按要求进行报备。第三，项目资料不齐全，归档不及时。第四，部分项目单位自评报告中的信息与实际情况不符。

（二）云服务费项目存在的主要问题

1、项目前期准备不足，预算编制与审核等工作滞后，加上项目进度管理不到位，导致系统运行严重逾期。电子政务云服务平台项目前期准备不足造成合同签订时间过晚，引起后面一系列连锁反应，项目预算、审核、合同、支付流程严重迟滞，系统运行时间已逾3年。

2、设备成本控制不到位，专项资金分配不合理，首付比例

偏高。第三，项目实施过程中仍然存在关联交易。电子政务云服务平台项目 2016 年度的审计报告中所提到的关联交易依然存在，涉及费用 420.00 万元，占总费用的比例为 22.49%。第四，云平台使用率不高，其搭建部门的数据量较大，但未制定防范数据丢失风险的措施。系统存储使用率不足 60%，使用率偏低，且月报中 IP-SAN 存储使用资源数据、网络使用率相关统计项数据不准确。

四、相关建议

（一）建设类项目的对策建议

1、项目单位加强绩效管理意识，事前进行充分的调研分析，结合项目性质与特点，设置个性化的、完整的量化目标。一是建议项目单位事前进行充分的调研分析，借鉴优秀案例，出具科学合理的可行性研究分析报告。二是建议在项目后续过程中或者是今后同类项目工作中，进一步完善项目绩效目标。三是建议项目单位结合项目特点设置科学的绩效指标，绩效指标应完整、可量化，尤其是技术性指标和资金管理指标。

2、项目单位加强进度管理，在项目实施前制定详细项目实施计划，明确计划的任务节点，及时总结项目经验、调整项目进度，提高项目实施效率，保证项目目标与任务能够按计划完成。一是项目单位应做好事前计划，在项目实施之前制定项目阶段目标、实施计划以及任务节点，明确每一阶段的建设成果，并配备一定的人员、机制保障，将项目任务分解到具体的责任

人。二是项目单位应做好事中检查，控制项目实施的时间节点，及时评估阶段建设任务是否完成，借鉴其他市县的优秀经验，积极寻求解决方案。三是做好事后跟进、总结与分析，跟进系统运行情况及项目实施效果，定期进行年度自查，为下阶段的项目实施或以后类似项目的实施积累宝贵的经验。

3、项目单位需注重项目完成后的效果反馈，针对用户体验进行调研，及时跟进系统运行状态，对系统出现故障进行详尽调查，同时，加强对业务操作人员的培训，制定可持续性措施，促进系统不断完善，提供系统利用率，真正发挥效用。一是充分发掘系统功能，扩大使用范围。二是政府相关部门要有效沟通，做到资源共享，避免重复建设。三是加大对系统操作人员的业务培训，并在培训结束后对培训效果进行检测，采用“培训+测试”的形式提升培训效果及操作人员的操作熟练程度。四是加强对系统使用情况及项目效果数据的收集和统计分析和统计工作，及时排除系统故障，提升用户体验。五是部分项目朝市场化方向发展，合理分配利益，减少财政资金压力。

4、根据项目大小制定有针对性的项目质量跟踪方案，对于规模较大的项目建议引入第三方质量评估机构，并对第三方质量评估工作进行跟踪检查，保证项目质量。一是项目单位应制定专项质量跟踪管理方案，引入监理方在项目实施的全过程进行质量监督检查，并在每一节点出具监理报告。二是项目单位应对监理方及外方技术专家的质量检查与评估工作进行跟踪检

查，使第三方检查评估工作更尽责，评审意见更客观。

5、建议项目单位提前制定事项后续政策、资金、人员安排和管理措施，明确项目可持续保障的经费预算，制定人员配备标准与培训要求，做好服务器的日常维护优化工作，为项目的后续建设和系统的运行提供保障，增加项目的可持续性。

6、根据项目资金投入量的大小不同制定专项财务制度和成本控制方案，及时更新完善相关细则。同时，加强对财务人员的专业培训，规范财务核算工作，做到专项资金专账核算，加强对项目资产的管理，避免出现专项资金核算混乱、入账错误等现象。

7、加强资金管理，专项资金指定专门的财务人员全程跟踪检查，对于资金量较大的项目引入第三方审计机构进行审计。建立部门整体记账会计科目数据库，按照项目性质划分，不同类型项目对应不同的会计科目。对于资金量较大的项目，引入审计机构，核查建设成本和资金支出问题，有效控制成本。

8、项目单位应规范对项目资料的管理，项目资料应完整、分类清晰。建议在日常工作中注意收集相关工作记录、图片等佐证材料，并及时分类、归档管理。

（二）云服务费类项目的对策建议

对于绩效目标设置不完整、前期准备不足、进度管理不到位、财务核算不规范、佐证材料缺失等与建设类项目相同的问题，可以参照建设类项目的相应建议，其他问题的建议如下。

1、引入专项审计对较高的项目成本、不合理的支付条款、项目实施过程中存在的关联交易进行审计调查，同时，采用市场化的采购方式，降低项目成本。一是引入专业审计机构对项目成本的合理性及资金支出与交易行为的规范性进行核查。二是改变单一来源采购方式，降低项目成本，规避关联交易。三是制定专项资金管理办法，明确资金使用范围。

2、合理调配云平台资源分布，达到均衡使用效果，提高云平台的使用效率，同时制定数据风险防范措施。一是合理安排资源分布，增设指标考核运用效果，如 CPU、内存、存储资源利用率等指标，指导运营方合理调配云资源服务，总体使用率应超过 8 成。二是制定防范数据风险措施。目前采用技术是否已经成熟并广泛使用、可否支撑未来需求、是否可能带来数据风险等，项目单位应进行评估。三是整合数据资源，提高利用率。目前宜将平台的数据进行整合利用，将部分不需要搭建的项目资源撤出，充分挖掘重要的数据，提高利用率、性价比，而不是一味扩容。

