

上海市人民检察院第一分院 财政支出绩效跟踪报告

项目名称：2017 年安防系统升级改造

项目单位：上海市人民检察院第一分院

委托单位：上海市人民检察院第一分院

评价机构：上海一页税务师事务所有限公司

2017 年 11 月

目录

摘要.....	2
一、项目基本情况.....	5
(一) 项目背景.....	5
(二) 预算资金来源及使用情况.....	6
(三) 项目的组织.....	6
(四) 项目的管理.....	7
二、项目绩效目标.....	7
(一) 项目绩效目标设定情况.....	7
(二) 项目绩效目标核对和确定情况.....	8
三、绩效跟踪工作情况.....	11
(一) 绩效跟踪评价目的.....	11
(二) 绩效跟踪评价工作方案制定过程.....	11
(三) 绩效跟踪原则、评价方法.....	11
(四) 绩效评价实施过程.....	12
四、跟踪结论及绩效分析.....	13
(一) 跟踪结论.....	13
(二) 具体绩效分析.....	14
B. 项目管理.....	14
C. 项目绩效.....	17
(三) 项目实际绩效与目标的差异情况，以及对差异原因的详细说明.....	19
五、问题、纠偏及建议.....	19
六、其他需要说明的问题.....	20
附件 1 绩效跟踪指标体系表.....	21
附件 2 访谈提纲和访谈人员名单.....	22
附件 3 访谈内容汇总.....	24

摘 要

根据上海市财政局《关于印发上海市预算绩效管理实施办法的通知》(沪财绩[2014]22号)要求,为了更好发挥财政资金激励引导作用,促进专项资金充分发挥作用,进一步加强财政支出绩效管理,受上海市人民检察院第一分院的委托,上海一页税务师事务所有限公司承担上海市人民检察院第一分院2017年“安防系统升级改造”项目专项资金财政支出绩效跟踪工作。

一、项目概况

近年来,随着视频图像监控系统建设使用实践的不断深入,安全技术防范已成为警戒防范的重要手段和防控体系建设的重要组成部分,在预防、发现、控制等方面,发挥着人防、物防所不可替代的重要作用。安全技术防范体系建设,在构建防、控、管一体化公共安全防控体系中,具有举足轻重的地位,在构建“和谐社会”中具有重要意义。

上海市人民检察院第一分院(以下简称“市检察一分院”)办案侦查业务楼内的安防系统是2007年建设的,至今已经运行了10年,采用的是模拟系统。目前该系统在使用中故障频发,已无法适应现代安防管理机制的要求。因此市检察一分院申请了2017年安防系统升级改造项目经费,对市检察一分院安防系统进行整体改造,包括视频监控系统、周界报警系统和机房装修三个子项。安防系统的建设旨在通过系统的高智能化、高集成化、数字化、网络化等先进特点,通过联动的方式将其整合,不仅能加强办案侦查业务楼的安全防范,同时也能为大楼的管理提供有力支撑。

该项目作为2017年办公用房维修项目的一部分,由市检察一分院向上海市机关事务管理局发出请示,并得到了批复。经过市财政的审核,确定项目预算为230万元。

本次绩效跟踪的时间段为2017年1月1日至2017年10月31日。

二、项目执行

市检察一分院2017年完成了该项目的前期准备工作,包括招标需求、招标代理的委托。并于2017年7月正式启动项目的招标工作。经过开标评标,于8月初确定该项目的供应商为太极计算机股份有限公司。

该项目由三个子项组成，分别是视频监控系统更新、周界报警系统更新与机房装修。截止 2017 年 10 月 31 日，该项目已经完成了视频监控系统和周界报警系统设备的安装；机房的装修正在同步进行。下一阶段，项目实施单位将对已安装设备的联动与调试工作，连同机房的设备一起进行测试，完成书面的报告后正式移交市检察一分院。目前项目已经处于收尾阶段，整体项目将于 11 月中旬完成全部建设。

预算执行方面，该项目合同价为 2,272,078 元，截止评价时间点时，尚未发生预算金额的支出，预算执行率为 0%。

三、跟踪结论

市检察一分院 2017 年“安防系统升级改造”项目很好地适应了部门整体战略规划，项目的实施流程规范、监管到位。

项目的前期流程清晰合规，实施严格按照政府采购的规范进行，项目的管理制度健全，执行有效，能够很好地保障项目顺利进行与完工。

截止 10 月 31 日，项目已经基本处于收尾阶段，但该项目尚未发生预算支出，预算执行率为 0%，与绩效跟踪值相比存在一定的偏差。项目已完工的部分均已通过验收，判定为合格。目前项目正在完成收尾工作，预计能在 11 月完成调试并全面投入使用。

四、问题、纠偏措施和建议

（一）项目主要问题

1. 经过对该项目的考察，评价小组认为项目的主要问题在于市检察一分院未能在项目立项阶段形成有效可行的绩效目标，针对绩效目标的量化程度也存在一定不足。根据市财政的要求，绩效目标的填报是项目申报、预算批复时的重要环节，绩效目标缺失将导致项目在执行过程中无法进行及时有效的把控，而绩效目标量化的不足会增加项目跟踪与最终考核时的难度。

2. 项目合同中，未对付款方式进行有效的约定。经评价小组考察，项目在与中标单位签订合同时，在付款方式上未作任何约定。

（二）改进措施

1. 建议在未来的项目立项时，市检察一分院项目负责人应当明确说明该项

目的总目标与分类别目标，并在项目执行中参照绩效目标值对项目的实施情况进行实时监控，确保项目不出现相应的偏离。

在制定目标的基础上，也希望能对目标形成的绩效考核指标进行一定的量化，不但能规范项目执行人的行为，同时也能及时对项目的进度进行可视化跟踪，发现问题及时处理，及时纠偏，从而大大减少项目的风险。

2. 在后续项目合同的签订中，需要对合同的付款方式加以约定，尤其是对金额较大的项目，以免合同在实际履行时发生争议。

（三）纠偏情况

该项目截止评价时间节点时，项目仍然未执行预算，造成实际跟踪情况与目标值之间的差异。但是考虑到项目已经开始建设并已基本处于收尾阶段，预算未执行的可能原因是由于双方在签订合同时未加以约定，因此评价小组判定该偏差不会对合同的履行与项目的按时完成造成影响。

（四）纠偏建议

无。

前言

财政支出绩效评价从深化部门预算改革，加强预算绩效管理的实际需要出发，通过科学合理的方法，客观公正地评价财政资金使用的经济性、效率性和效益性，是强化部门预算支出责任，改善财政支出管理、优化资源配置以及提高公共服务水平的重要手段。

根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预[2011]285号）、上海市人民政府办公厅《上海市人民政府办公厅转发市财政局关于全面推进预算绩效管理意见的通知》（沪府办发[2013]55号）、上海市财政局《关于印发上海市预算绩效管理实施办法的通知》（沪财绩[2014]22号），为了进一步加强财政支出绩效管理，受上海市人民检察院第一分院的委托，上海一页税务师事务所承担上海市人民检察院第一分院2017年“安防系统升级改造”项目专项资金财政支出绩效跟踪评价工作。

本次绩效跟踪的时间段为2017年1月1日至2017年10月31日。

一、项目基本情况

（一）项目背景

上海市人民检察院第一分院（以下简称：“市检察一分院”）是上海市法律监督机关，根据管辖规定依法行使检察权，接受上海市人民检察院的领导；其案件管辖地域为浦东新区、长宁、徐汇、闵行、奉贤、松江、金山等七区。

近年来，随着视频图像监控系统建设使用实践的不断深入，安全技术防范已成为警戒防范的重要手段和防控体系建设的重要组成部分，在预防、发现、控制等方面，发挥着人防、物防所不可替代的重要作用。安全技术防范体系建设，在构建防、控、管一体化公共安全防控体系中，具有举足轻重的地位，在构建“和谐社会”中具有重要意义。

市检察一分院信息化办案侦查业务楼内的安防系统是2007年建设的，至今已运行10年，系统采用的是模拟系统，目前在使用中故障频发，已无法适应现代安防管理机制的要求。因此本项目是对整个安防系统进行整体改造，包括视频监控系统、周界报警系统和机房装修三个子项。安保系统的建设旨在通过系统的高智能化、高集成化、数字化、网络化等先进特点，并结合系统中各个子系统信息共享的要求，通过各种联动方式将其整合成一个有机整体，使之成为

全方位大楼综合管理系统，为市检察一分院办案侦查业务楼的管理提供有力支撑。

该项目作为 2017 年办公用房维修项目的一部分，由市检察一分院向上海市机关事务管理局发出请示，并得到了批复。又经过市财政的审核，确定项目预算为 230 万元。

（二）预算资金来源及使用情况

1. 预算资金安排

该项目作为 2017 年办公用房维修项目的一部分，由市检察一分院向上海市机关事务管理局发出请示，并得到了批复并立项。项目经费经过市财政的审核，确定预算为 230 万元。

2. 预算执行情况

经过对实际财务凭证的取证与考察，截止 2017 年 10 月 31 日，市检察一分院 2017 年安防系统升级改造项目，项目尚未发生实际支出，预算执行率为 0%。

（三）项目的组织

1. 市检察一分院行装科基建办根据现有设备的使用情况，对办公用房安保系统的要求进行了整体规划，确定了项目的建设目标和总体方向，随后提请行政装备处根据 2017 年预算的大致框架进行了项目的申报。经过上海市机关事务管理局、上海市财政局的批复，项目正式启动。

2. 在项目预算确定之后，市检察一分院开始执行该项目的招投标工作。通过委托招标代理机构——上海上咨建设工程咨询有限公司于 2017 年 7 月在政府采购网上发布了招标公告，明确了该项目的建设标准及相应设备的技术要求。

3. 经过相应的开标评标，确定项目实施单位为太极计算机股份有限公司。中标价格为 2,272,078 元。开标后，市检察一分院根据相关规定进行了中标公示。公示期满后，市检察一分院于 8 月 11 日同中标单位正式签署了项目合同。

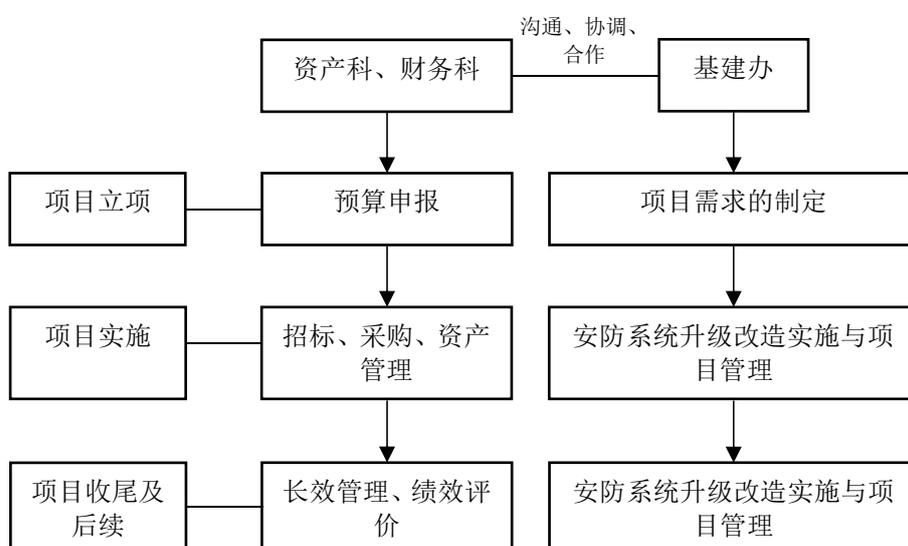
4. 确定项目实施单位之后，由市检察一分院行装处基建办负责，对项目的方案进行了进一步深化，明确了安防系统升级改造实施中的诸多细节与具体要求，

（四）项目的管理

市检察一分院 2017 年安防系统升级改造项目由行装处负责管理。其中，资产科、财务科具体负责项目的采购与付款工作，基建办则负责项目需求的确定，并在项目实施过程中，负责与项目实施单位、监理单位等沟通协调工作。在项目完成后基建办也负责对项目进行验收，并根据合同，监督项目实施单位相应的售后保障工作。

本次绩效跟踪评价由财务科负责监督实施，具体的项目流程图如下所示：

图 1-1 项目实施流程



二、项目绩效目标

（一）项目绩效目标设定情况

市检察一分院对该项目缺少明确的绩效目标。评价机构根据客观情况，对项目进行了总结与梳理，现总结上海市人民检察院第一分院 2017 年安防系统升级改造项目绩效目标如下：

1. 总目标

按照现代安防机制的要求，对办案侦查业务楼内的的安防系统进行智能化、集成化、数字化升级改造，完成视频监控系统、周界报警系统与机房装修三个子项，使整体办公楼的安防系统成为一个整体，为大楼的管理提供有力支撑，确保市检察一分院各项日常工作的安全、顺利进行。

2. 分类目标：

投入与管理目标：

- (1) 预算执行率 95%以上；
- (2) 支付及时率 100%；
- (3) 项目制度健全、执行有效；
- (4) 财务制度健全、有效实行监管；
- (5) 政府采购流程清晰、公开、合规；
- (6) 项目涉及的各科室分工明确、沟通有效。

产出目标：

- (1) 100%完成该项目所有的建设改造计划；
- (2) 安装的设备验收 100%合格，完成登记与入库工作；
- (3) 项目完成 100%及时，无延期。

效果目标：

- (1) 能有效提高安保系统的稳定性，故障率控制在 3%以下；
- (2) 与大楼综合管理系统整合；
- (3) 项目建设单位售后响应及时、到位。

影响力目标：

- (1) 设备使用满意度达到 90%以上；
- (2) 设备预留了未来升级的空间；
- (3) 长效管理机制建立，运作有效。

(二) 项目绩效目标核对和确定情况

根据上海市财政局《关于印发上海市预算绩效管理实施办法的通知》(沪财绩[2014]22号)的要求，评价机构对市检察一分院 2017 年安保系统升级改造项目进行了完整的绩效目标梳理，经过与市检察一分院的核对确认，共同形成了较为全面的评价指标体系。

根据实际的项目执行情况，市检察一分院的绩效目标较为合理可行，无需进一步调整。

表 2-1 2017 年安保系统升级改造跟踪指标与绩效目标

一级指标	二级指标	三级指标	绩效目标	调整情况
A 项目决策	A1 项目立项	A1-1 战略目标适应性	项目能够支持部门整体目标的实现，而且符合发展政策和优先发展重点	无调整
		A1-2 立项依据充分性	符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策，而且与项目实施单位或委托单位职责密切相关	无调整
		A1-3 项目立项规范性	①项目按照规定的程序申请设立； ②事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等。	无调整
	A2 项目目标	A2-1 绩效目标合理性	①项目绩效目标设立依据充分 ②绩效目标值符合实际，数据来源可信度高	无调整
		A2-2 绩效指标明确性	①项目绩效目标设立指向明确 ②绩效目标可操作性高	无调整
B 项目管理	B1 投入管理	B1-1 预算执行率	预算执行率达到 95%以上	无调整
		B1-2 支付及时率	支付及时率为 100%，无应付未付的	无调整
	B2 财务管理	B2-1 财务管理制度健全性	按规定建立项目相关的财务管理制度 执行情况方面无缺陷	无调整
		B2-2 财务监控有效性	①预算单位制定或具有相应的监控机制； ②预算单位是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段； ③预算单位按项目进行成本核算。	无调整
		B2-3 资金使用合规性	①符合国家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项目的重大开支经过评估认证； ④符合项目预算批复或合同规定的用途； ⑤不存在截留、挤占支出等情况。	无调整

	B3 项目实施	B3-1 项目管理制度的健全性	①已制定或具有相应的项目管理制度； ②项目管理制度合法、合规、完整。	无调整
		B3-2 政府采购的合规性	①采购物资的标准达到相关文件的要求； ②采购的程序完整，流程清晰明确； ③取得相关入账票据； ④无其他违规行为。	无调整
C 项目绩效	C1 项目产出	C1-1 项目完成率	根据项目的进度情况，评估项目大致的完成率	无调整
		C1-2 设备验收合格率	采购安装的设备验收合格率达到 100%	无调整
		C1-3 项目完工及时率	评价项目是否 100%按照既定的时间节点进行	无调整
	C2 项目效益	C2-1 系统稳定性	安防系统运作稳定，整体故障率控制在 3%以内	无调整
		C2-2 系统整合性	安防系统能够很好地整合入大楼管理系统，为日常管理提供有力支持	无调整
		C2-3 售后响应	系统在完成后项目实施单位及时响应维修、调试等售后工作	无调整
	C3 可持续影响	C3-1 工作人员满意度	满意度调查对象主要包括检察一分院项目负责人员和设备实际使用人员等，满意度大于 90%。	无调整
		C3-2 设备扩展性	设备能预留一定的升级空间。	无调整
		C3-2 长效管理机制	系统的使用、维护、管理等是否建立，是否有相应的监督措施，保障系统能平稳运作	无调整

三、绩效跟踪工作情况

（一）绩效跟踪评价目的

财政支出绩效跟踪旨在通过对资金使用情况与项目执行情况的跟踪，改善预算部门的财政支出管理及项目执行管理情况，找出偏差并提出相关纠偏建议，优化资源配置及提高公共服务水平，提高项目财政资金使用效率和效果。

本项目旨在对上海市人民检察院第一分院 2017 年“安防系统升级改造”项目进行绩效跟踪评价。

（二）绩效跟踪评价工作方案制定过程

根据绩效跟踪评价的基本原理、原则和项目特点，结合绩效目标，由项目组按照逻辑分析法独立研制科学的指标体系。跟踪指标遵循项目进度导向原则、重要性原则、可比性原则、系统性原则和经济性原则设置。绩效跟踪指标体系表按照项目的逻辑顺序设计，包括项目管理、项目绩效两部分内容，其中项目绩效受制于项目本身的进度，无法进行全部指标的跟踪。

绩效跟踪工作方案根据委托方的意见进行了修改，并形成绩效跟踪指标体系。

（三）绩效跟踪原则、评价方法

1. 绩效跟踪原则

绩效跟踪遵循进度导向原则、科学规范原则以及公正公开原则：

（1）进度导向。绩效跟踪以项目的执行进度为依据，考核项目在当前进度下的合规性与顺利完成的可能性，对项目产生的具体效果与影响则不作关注。

（2）科学规范。绩效跟踪注重财政资金的执行情况、效率性和有效性，严格执行规定的程序，采用定量与定性分析相结合的方法。

（3）公正公开。绩效跟踪客观、公正，标准统一、资料可靠，依法公开并接受监督。

（4）分级分类。绩效跟踪由各级财政部门、部门（单位）根据跟踪项目的特点，分类组织实施。

（5）绩效相关。绩效跟踪针对具体项目资金的投入及其项目进度进行，评价结果清晰反映投入和进度之间的紧密对应关系。

2. 跟踪评价方法

绩效跟踪评价方法主要采用比较法、因素分析法、公众评判法等。根据跟踪

项目的具体情况，可以采用一种或多种方法进行绩效跟踪。绩效跟踪方法主要包括：

(1) 比较法，是指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标实现程度。

(2) 因素分析法，是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，跟踪项目进度的完成情况与绩效目标的实现程度。

(3) 公众评判法，是指通过专家评估、项目参与人员访谈等对项目的进度以及取得的成果进行评判，找出偏差。

(四) 绩效评价实施过程

自 2017 年 8 月项目布置会以来，项目组在前期调研的基础上，明确了跟踪的时间节点、跟踪的目的、方法、跟踪的原则、跟踪指标体系、访谈方案等。评价小组按照绩效跟踪工作要求，进行了数据采集、反馈、访谈、数据分析和报告撰写等环节，顺利完成了绩效跟踪报告工作。具体实施过程如下：

1. 数据采集和填报

2017 年 10 月 31 日至 11 月 2 日，通过对市检察一分院实地走访调查、电话和邮件等形式填报反馈相关数据。所有数据经核查后汇总。项目组对已经安装的设备进行了勘查，对已采购的设备情况进行了合格率抽查。

2. 数据的反馈

2017 年 11 月 3 日至 11 月 7 日，项目组根据收集的数据，将存在的疑问形成列表，反馈给市检察一分院。并由后者提供额外的佐证文件或进行更为详细的解释。

3. 访谈

2017 年 11 月 8 日至 11 月 9 日，根据绩效跟踪计划，评价机构对相关项目人员进行了当面访谈，访问的对象包括：市检察一分院行装处财务科、资产科有关负责人。访谈的内容包括项目立项背景、项目流程、项目管理制度、预算执行进度等。

4. 撰写及修改绩效跟踪评价报告

通过总结汇总各项结果得出结论，绩效评价组撰写跟踪报告并与项目委托方进行沟通，征求意见，确认后递交正式报告。

四、跟踪结论及绩效分析

（一）跟踪结论

1. 跟踪结果

市检察一分院 2017 年“安防系统升级改造”项目很好地适应了部门整体战略规划，项目的实施流程规范、监管到位。

项目的前期流程清晰合规，实施严格按照政府采购的要求进行，项目的管理制度健全，执行有效，能够很好地保障项目顺利进行与完工。

截止 10 月 31 日，项目已经基本处于收尾阶段，但该项目尚未发生预算支出，预算执行率为 0%，与绩效跟踪值相比存在一定的偏差。项目已完工的部分均已通过验收，判定为合格。目前项目正在完成收尾工作，预计能在 11 月完成调试并全面投入使用。

2. 主要绩效

本次跟踪评价考察的重点是项目的管理具体的实施进度情况，详细的指标与跟踪情况如下表所示：

表 4-1 绩效跟踪指标体系简述与跟踪情况

一级指标	二级指标	三级指标	绩效目标值	跟踪考评值	实际完成值	偏差	
B 项目管理	B1 投入管理	B1-1 预算执行率	95%以上	50%	0%	50%	
		B1-2 支付及时率	100%	100%	无法跟踪	-	
	B2 财务管理	B2-1 财务管理制度健全性	明确、健全	明确、健全	明确、健全	明确、健全	无
		B2-2 财务监控有效性	监管有效 各项制度实施	监管有效 各项制度实施	有效	无	
		B2-3 资金使用合规性	100%合规	100%合规	100%合规	无	
	B3 项目实施	B3-1 项目管理制度及执行	健全、完整、有效	健全、完整、有效	健全、完整、有效	无	
		B3-2 政府采购的合规性	100%合规	100%合规	100%合规	无	
C 项目绩效	C1 项目产出	C1-1 项目完成率	100%	50%	72.33%	无	
		C1-2 设备验收合格率	100%	100%	100%	无	

		C1-3 项目完工及时率	100%	100%	100%	无
	C2 项目效益	C2-1 系统稳定性	稳定, 故障率 3%以内	不跟踪	-	-
		C2-2 系统整合性	能够与管理系 统整合	不跟踪		
		C2-3 售后响应	及时、有效	不跟踪	-	-
	C3 可持续影 响	C3-1 工作人员满意度	90%	不跟踪	-	-
		C3-2 设备扩展性	有扩展性	不跟踪	-	-
		C3-2 长效管理机制	管理机制建立、 执行有效	不跟踪	-	-

(二) 具体绩效分析

B. 项目管理

此次跟踪的项目管理指标包括投入管理、财务管理和项目实施三个二级指标。

(1) 投入管理指标。该指标下设两个三级跟踪指标，预算执行率、支付及时率。

评价具体指标情况如下：

指标		跟踪考评值	实际完成值	偏差
B1-1	预算执行率	50%	0%	50%
B1-2	支付及时率	100%	无法跟踪	-

B1-1. 预算执行率

该指标跟踪项目预算执行情况。

该指标的此次跟踪考评值为 50%。截止 10 月 31 日，市检察一分院安防系统升级改造尚未发生实际预算支出，预算执行率为 0%，偏差为 50%，与跟踪考评值之间存在较大偏差。

B1-2. 支付及时率

该指标评价及时到位资金与应到位资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。及时支付资金是指截至规定时点实际落实到具体项目的资金。应支付资金是指按照合同要求截至规定时点应支付到具体项目的资金，以及根据项目进度应支付资金。

经考察，市检察一分院未在与项目供应商的合同中注明付款方式，目前也未发生任何预算支出，因此该指标无法进行跟踪。

(2) 财务管理指标。该指标下设三个三级指标，财务管理制度健全性、资金使用情况、财务监控有效性。

指标		跟踪考评值	实际完成值	偏差
B2-1	财务管理制度健全性	明确、健全	明确、健全	无
B2-2	财务监控有效性	监管有效 各项制度实施	监管有效 各项制度实施	无
B2-3	资金使用合规性	100%合规	100%合规	无

B2-1. 财务管理制度健全性

该指标考察项目的财务制度是否健全，用以反映和考核财务管理制度对资金规范、安全运行的保障情况。

该指标具体考核制度的健全、完善性，及执行情况两方面，即：是否按规定建立项目相关的预算管理制度、财务收支审核制度和专项资金管理制度等；执行情况方面是否存在重要缺陷。

经考察，制定有预算管理制度、财务收支审核制度。

在对预算管理制度、财务收支审核制度的执行方面，不存在重要缺陷。

该指标的跟踪无偏差。

B2-2. 财务监控有效性

该指标考察预算单位是否为保障资金的安全、规范运行、控制成本等而对财务管理制度的执行情况。

经考察，截止 10 月 31 日，市检察一分院的采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段，并且严格按照资产管理规定，对项目建设中涉及的设备进行制

度化、规范化和科学化管理，从而保障了项目的顺利开展。评价小组判定，市检察院一分院的财务监控有效。

该指标的跟踪无偏差。

B2-3. 资金使用合规性

该指标考察项目资金使用是否符合相关法律法规、制度和规定，用以反映和考核项目资金使用的规范性和安全性。

该指标具体考核：是否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；资金的拨付是否有完整的审批程序和手续；项目的重大开支是否经过评估认证；是否符合项目预算批复或合同规定的用途；是否存在截留、挤占支出等情况。

项目资金是以财政额度的形式拨付的。市检察院一分院有明确的付款流程，需要由项目负责人提出付款申请，经财务审批之后，报领导签字后付款。本项目的资金使用情况经过考察，不存在截留、挤占支出等情况。截止 10 月 31 日，项目的付款符合预算资金的使用范围；资金的拨付有完整的审批程序和手续；项目支出符合项目预算批复或合同规定的用途。

该指标的跟踪无偏差。

(3) 项目实施指标。该指标下设两个三级指标，项目管理制度的健全性、政府采购合规性。

指标		跟踪考评值	实际完成值	偏差
B3-1	项目管理制度及执行	健全、完整、有效	健全、完整、有效	无
B3-2	政府采购合规性	100%合规	100%合规	无

B3-1. 项目管理制度及执行

该指标考察与项目直接相关的业务管理制度是否健全，执行时是否严格按照制度的要求、是否完整有效。用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。

经考察，为加强办公大楼管理的制度化、规范化和科学化管理，市检察院一分

院结合工作实际，制定了《上海市人民检察院第一分院大楼管理规定》。安保系统的管理作为其中的一个章节，详细规定了设备的使用、维护、管理，并明确了责任归属。

截止10月31日，项目管理制度健全，无明显缺陷，制度的执行较为严格，该指标无偏差。

B3-2. 政府采购合规性

该指标考察截止至跟踪时间节点时，项目涉及的政府采购是否按照要求进行，采购的流程是否合规，采购物品的单价是否存在超标等情况。

市检察一分院此次政府采购遵照《中华人民共和国政府采购法》执行。相关的采购人员与项目需求方在详细沟通的基础上，完善了设备的技术参数与相应的采购标准，通过招标代理机构在政府采购网上进行了发布。

招标信息发布之后，市检察一分院采购人员对开标评标进行了现场监督，以确保中标单位的资质符合项目具体需求。招标结束后，中标公告按照要求在政采网上进行了公示。

经考察，招标开标评标流程有完整的记录，程序规范合理，中标人不存在恶意竞标中标或欺诈行为。市检察一分院安防系统升级改造项目的政府采购流程符合要求，执行无偏差。

C. 项目绩效

项目绩效指标包括项目产出、项目效益、可持续影响三个二级指标。此次跟踪评价的是项目产出的部分可跟踪指标。项目效益、可持续影响等需要在项目结束之后再进行评价。

C1. 项目产出指标

该指标下设三个三级指标，项目产出指标跟踪评价具体情况如下：

	指标	跟踪考评值	实际完成值	偏差
C1-1	项目完成率	50%	72.33%	无
C1-2	设备验收合格率	100%	100%	无
C1-3	项目完工及时率	100%	100%	无

C1-1. 项目完成率

该指标主要跟踪的是 2017 年市检察一分院安防系统升级改造计划的完成情况，评价小组项目工程进度完成情况为标准，结合实际考察的情况计算百分比后进行评价。

项目工程的进度是按照项目的三个子项情况来考量的。根据访谈，项目的各子项大致可分为采购、安装、整合、调试四个步骤。具体的子项完成进度如下表所示。整体完成率约为 72.33%，超出了 50%的跟踪考评值。

	采购	安装	整合	调试	完成进度
视频监控系统	完成	完成	完成	未完成	75%
周界报警系统	完成	完成	完成	未完成	75%
机房装修	完成	完成	-	未完成	67%

该项指标符合跟踪目标，执行无偏差。

C1-2. 设备验收合格率

该指标主要考察项目涉及采购的设备，考察这些设备目前是否合格，是否能够通过验收。评价小组还将对设备进行实地查看，判断设备外观及功能是否完好；同时对设备的相关票据进行抽查，考察票据、入账资料等是否齐全。

经考察，截止 10 月 31 日，视频监控系统采购的 124 台数字化监控设备已经安装到位，其中包括南楼的 52 台与北楼的 72 台。评价小组的实地查看了其中 25 台设备，其外观良好，但由于项目仍在调试中，还无法进行对其功能的测试。周界报警系统已经完成安装，全部设备外观未见损坏，但同样无法对功能进行测试。市检察一分院对于采购的设备，由专人协同项目实施单位进行查验与抽检，确保设备能够正常使用，目前未发生设备不合格的情况。

因此该指标的执行符合跟踪目标，不存在偏差。

C1-3. 项目完成及时率

该指标主要考察项目的主要时间节点是否按照项目既定的计划，是否出现非客观原因造成的延误，从而判断项目最终的完成质量是否会受到影响。

经评价小组考察，项目实施单位针对三个子项制定了严格的实施计划，对于

何时开始建设、何时完成关键时间节点有专人进行把控。市检察一分院行装处基建办也给予了项目实施单位大量的配套支持。整个项目目前的施工正在稳步进行中，预计将于 11 月完成所有建设内容，未发生延期的现象。

该项指标的执行符合跟踪目标，不存在偏差。

其他 C 类指标，由于涉及到项目建设后取得的成果、安防系统实际运用中的效果、项目产生的影响力等，此次跟踪评价的评价条件不足，故暂不对这些指标进行监控。

（三）项目实际绩效与目标的差异情况，以及对差异原因的详细说明

市检察一分院 2017 年安防系统升级改造项目截止 10 月 31 日，项目尚未发生预算执行，预算执行率为 0%，与跟踪考评值存在较大偏差。形成该偏差的原因可能是由于市检察一分院与项目中标单位在合同签订时未对付款方式进行约定造成的。考虑到项目已实际开始建设并已处于收尾阶段，评价小组判定该偏差不会对最终的项目按时完成、项目施工质量造成影响。

五、问题、纠偏及建议

（一）项目主要问题

1. 经过对该项目的考察，评价小组认为项目的主要问题在于市检察一分院未能在项目立项阶段形成有效可行的绩效目标，针对绩效目标的量化程度也存在一定不足。根据市财政的要求，绩效目标的填报是项目申报、预算批复时的重要环节，绩效目标缺失将导致项目在执行过程中无法进行及时有效的把控，而绩效目标量化的不足会增加项目跟踪与最终考核时的难度。

2. 项目合同中，未对付款方式进行有效的约定。经评价小组考察，项目在与中标单位签订合同时，在付款方式上未作任何约定。

（二）改进措施

1. 建议在未来的项目立项时，市检察一分院项目负责人应当明确说明该项目的总目标与分类别目标，并在项目执行中参照绩效目标值对项目的实施情况进行实时监控，确保项目不出现相应的偏离。

在制定目标的基础上，也希望能对目标形成的绩效考核指标进行一定的量

化,不但能规范项目执行人的行为,同时也能及时对项目的进度进行可视化跟踪,发现问题及时处理,及时纠偏,从而大大减少项目的风险。

2. 在后续项目合同的签订中,需要对合同的付款方式加以约定,尤其是对金额较大的项目,以免合同在实际履行时发生争议。

(三) 纠偏情况

该项目截止评价时间节点时,项目仍然未执行预算,造成实际跟踪情况与目标值之间的差异。但是考虑到项目已经开始建设并已基本处于收尾阶段,预算未执行的可能原因是由于双方在签订合同时未加以约定,因此评价小组判定该偏差不会对合同的履行与项目的按时完成造成影响。

(四) 纠偏建议

无。

六、其他需要说明的问题

无。

附件 1 绩效跟踪指标体系表

一级指标	二级指标	三级指标	绩效目标值	跟踪考评值	实际完成值	偏差	
B 项目管理	B1 投入管理	B1-1 预算执行率	95%以上	50%	0%	50%	
		B1-2 支付及时率	100%	100%	无法跟踪	-	
	B2 财务管理	B2-1 财务管理制度健全性	明确、健全	明确、健全	明确、健全	明确、健全	无
		B2-2 财务监控有效性	监管有效 各项制度实施	监管有效 各项制度实施	有效	无	
		B2-3 资金使用合规性	100%合规	100%合规	100%合规	无	
	B3 项目实施	B3-1 项目管理制度及执行	健全、完整、有效	健全、完整、有效	健全、完整、有效	无	
		B3-2 政府采购的合规性	100%合规	100%合规	100%合规	无	
	C 项目绩效	C1 项目产出	C1-1 项目完成率	100%	50%	72.33%	无
C1-2 设备验收合格率			100%	100%	100%	无	
C1-3 项目完工及时率			100%	100%	100%	无	
C2 项目效益		C2-1 系统稳定性	稳定，故障率 3%以内	不跟踪	-	-	
		C2-2 系统整合性	能够与管理系 统整合	不跟踪	-	-	
		C2-3 售后响应	及时、有效	不跟踪	-	-	
C3 可持续影响		C3-1 工作人员满意度	90%	不跟踪	-	-	
		C3-2 设备扩展性	有扩展性	不跟踪	-	-	
		C3-2 长效管理机制	管理机制建立、 执行有效	不跟踪	-	-	

附件 2 访谈提纲和访谈人员名单

上海市人民检察院第一分院行装处相关人员访谈

1. 项目的背景是什么？是按照哪些规定的程序申请设立的？

2. 预算金额是如何确定的？依据是什么？

3. 资金的申请流程、审批规定、拨付流程？

4. 政府采购程序是如何进行的？

5. 目前项目的实施管理制度有哪些？执行情况如何？

6. 项目进行了哪些财务上的监管以保障资金的安全使用？

7. 项目各子项目目前的进展情况？有何意见建议？

8. 项目在下一步执行中会有怎样的计划?

访谈人员名单

单位或部门		被访谈人	联系方式
上海市人民检察院第 一分院行装处	财务科	盛敏	32267414
	资产科	宋戈	32267478
	基建办	罗国成	32267294

附件3 访谈内容汇总

本次 2017 安防系统升级改造项目经调查组为期一周的实地走访与后期分析，现将访谈分析报告如下：

1. 访谈基本情况

绩效跟踪指标的相关取数的来源、合理性、完整性、客观性直接影响了本项目评价的结果。为了更有效地反映本项目开展的绩效跟踪，评价小组有针对性地对项目所涉及的相关利益方开展了访谈。本次访谈主要是面向上海市人民检察院第一分院相关采购项目负责人与财务人员。通过访谈，旨在加深对 2017 安防系统升级改造项目的了解，评估项目进度，资金使用的效益，发现项目执行和管理中的偏差与问题并提出相应的意见及建议。

2. 访谈内容

本次访谈具体内容包括：2017 安防系统升级改造项目的背景和管理情况、监管措施、预算编制情况、资金拨付流程、会计核算情况、财务管理、项目实施进度情况、组织管理结构和项目管理流程、业务委托流程、项目执行可能存在的偏差等。

3. 访谈情况汇总

在访谈过程中，我们汇总访谈内容，并收集部分管理人员对于 2017 安防系统升级改造项目应当如何加以提升、改进的建议，现总结如下：

（1）项目背景：该项目是根据现代安防机制，对原先的模拟设备进行数字化集成的更新与升级，能够更好地为

（2）项目进行了公开招投标工作，市检察一分院与专业的招标代理机构共同完成了项目需求的制定，确定了项目整体的技术标准与参数。整个招标工作资料完整、流程清晰公开，各项规范性文件均进行了归档，符合要求。

（3）市检察一分院对于预算申报时候需要更明确地制定相关的项目绩效目标，以更准确地控制预算的申报及执行，在后续的项目实施中进一步加强预算管理机制，提高资金使用的效率。