

财政项目支出绩效评价报告

项目名称：2017 年流动人员人事档案管理专项

项目主管部门：上海市人力资源和社会保障局

项目实施单位：上海市人才服务中心

评价机构：上海久信会计师事务所有限公司

目 录

| | |
|-------------------------|----|
| 报告摘要..... | 1 |
| 评价报告..... | 5 |
| 一、项目基本情况..... | 5 |
| (一) 概况..... | 5 |
| (二) 项目绩效目标..... | 14 |
| 二、绩效评价工作情况..... | 15 |
| (一) 绩效评价目的..... | 15 |
| (二) 绩效评价报告制定过程..... | 15 |
| (三) 绩效评价框架..... | 15 |
| (四) 数据采集方法和过程..... | 17 |
| (五) 绩效评价实施过程..... | 17 |
| (六) 本次绩效评价的局限性..... | 18 |
| 三、绩效分析与评价结论..... | 18 |
| (一) 评价结论..... | 18 |
| (二) 具体绩效分析..... | 18 |
| 四、主要经验及做法、存在的问题和建议..... | 23 |
| (一) 主要经验及做法..... | 23 |
| (二) 存在的问题..... | 24 |
| (三) 建议和改进举措..... | 25 |
| 附件：..... | 25 |
| 附件 1：绩效评价指标体系与评分表..... | 26 |

报告摘要

一、项目概况

上海市人才服务中心（以下简称：市人才中心），是上海市人力资源和社会保障局直属事业单位，负责本市流动人员人事档案管理和服务。市人才中心从2012年开始进行流动人员人事档案数字化工作，通过政府购买服务，委托第三方机构对流动人员人事档案进行扫描录入，根据市人才中心对全市流动人员人事档案数字化的总体规划，计划2012年至2017年共六年时间，完成郊区各区人才中心流动人员人事档案数字化工作。截止2016年底，已完成29万余卷档案的数字化处理。计划通过2017年本项目的实施，全面完成郊区各区人才中心流动人员人事档案数字化。

本项目作为经常性项目，2017年本项目预算金额为478万元，为市级财政资金，共包括3个子项目：（1）诚信信息核实工作经费6万元；（2）人事档案管理工作经费352万元；（3）人事档案信息管理系统专用经费120万元。实际支付金额452.44万元，预算执行率为94.65%。本项目由市人才中心负责具体实施。

本项目绩效总目标为完成流动人员人事档案的数字化处理，实现中心人事档案的信息化、数字化，推进无纸化人才信息管理，并有效的开展服务，对流动人员人事档案进行更有效的统筹管理，提高有关部门的工作效率。

二、评价结论

根据专家论证后的评价指标体系和评分标准,通过数据采集、访谈,对“2017年流动人员人事档案管理专项”项目绩效情况进行客观评价,本项目评价总得分90.8分,评价结论为“优”。

三、主要经验及做法

1、档案数字化工作验收过程严格,质量监管制度明确保证存档质量

在第三方机构自查的基础上,市人才中心对阶段性成果进行抽检,项目完成后组织专家对第三方机构提交的成果数据进行抽查验收,不合格数据退回重新处理,直至验收合格。市人才中心对流动人员人事档案数字化成果的归档处理有严格要求,建立了明确的制度规范确保档案的存档质量。

2、对全市流动人员档案数字化工作总体规划明确,并有效落实

市人才中心对全市(除浦东新区)流动人员人事档案数字化工作有明确可行的总体规划,计划2012至2017年完成郊区各区人才中心流动人员档案数字化,2018至2020年完成市区各区人才中心流动人员档案数字化,经2017年本项目的实施,已按计划完成郊区区人才中心流动人员档案数字化。

3、对各区人才中心业务人员开展培训,加强市、区档案平台一体化建设

市人才中心组织各区人才中心相关工作负责人与档案管理工作人员,开展流动人员人事档案工作培训会,进行《流动人员人事档案管理服务规范》国家标准解读,教育经历信息核实初检培

训等，提升档案管理机构管理水平，进一步加强市区档案平台一体化建设。

四、存在的问题

1、对第三方机构实施进度缺少制约措施，实际进度与计划存在差异

人事档案数字化项目经竞争性谈判方式委托上海强然数码科技有限公司实施，约定三年完成 15 万卷档案数字化工作，每年计划完成 5 万卷，实际 2015 年完成 3 万卷，2016 年完成 4 万卷，2017 年完成 8 万卷。市人才中心对第三方机构实施进度缺少制约措施，对进度差异无对应的奖惩措施，容易造成后续项目实施监管缺乏有效手段。

2、预算编制与实际工作量有差异，合同金额未支付完毕

本项目申报时，按档案数字化工作三年共完成约 15 万卷，每年完成 5 万卷的计划工作量进行预算编制，预算编制不够细化，未按工作量及单价细化编制，仅参照历年预算总量编制，但因第三方机构前两年完成情况与计划存在差异，为完成约定工作，第三年实际工作量超出计划工作量，导致 2017 年档案数字化应付金额超出预算金额，尚有 41.11 万元合同款未支付完毕。

五、建议及改进举措

1、加强对第三方机构实施进度的把控力度，及时调整偏差

建议项目单位督促第三方服务机构进行项目进度信息反馈，比较和分析实际进度与计划进度的偏差，找出偏差产生的原因和解决办法，确定调整措施，并加强对实施进度差异的追责机制，

建议将工作量纳入考核范围，引入适当的奖惩机制或退出机制。

2、建议在编制预算时，充分考虑实际可完成工作量

建议项目单位在进行类似项目编制预算时，依据以前年度各子项目执行情况细化到具体工作的支出内容，以标准乘以数量形式列示。由于部分子项目在预算阶段确实难以预测其精确活动、工作内容或者成本标准的，也应根据历年实施情况设定计划标准和计划量，而发生实际完成数量与计划产生差异影响资金执行时应及时调整预算，保证预算及合同有效执行。

2017 年流动人员人事档案管理专项

财政项目支出绩效评价报告

为全面落实《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）精神，根据《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩〔2014〕22号）要求，推进建立“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的预算绩效管理机制，加强和规范上海市人力资源和社会保障局的财政预算管理工作，受上海市人力资源和社会保障局的委托，上海久信会计师事务所有限公司承担了上海市 2017 年流动人员人事档案管理专项的绩效评价工作。

一、项目基本情况

（一）概况

1. 立项背景及目的

（1）项目背景

在当今社会中，人事档案与个人、用人单位和国家有着密不可分的联系，是记录一个人一生轨迹的重要凭证，是反映个人经历、工作学习、德能勤绩等方面内容的材料汇总，是用人单位掌握真实可靠的人力资源的重要来源。“流动人员人事档案”指离开户籍地，在城市中各类经济组织间进行流动的劳动力的人事档案。

1996 年 12 月，中共中央组织部、人事部发布《流动人员人事档案暂行规定》（人发〔1996〕118号），其中对流动人员人事档案

管理内容与范围作出了明确规定。

而随着社会的发展，人员流动性越来越强，传统的人事档案管理方式的弊病正在逐渐显露，如：占据空间大，查阅不方便，偏向手工管理，工作效率偏低，容易产生差错，等等，在一定程度上阻滞了该项工作的发展。

2014 年底，为进一步做好流动人员人事档案管理服务工作，建立健全流动人员人事档案公共服务体系，更好地服务人才强国战略和就业优先战略的实施，中共中央组织部、人力资源社会保障部、国家发展和改革委员会、财政部、国家档案局等五部门于 2014 年 12 月 10 日印发《关于进一步加强流动人员人事档案管理服务工作的通知》（人社部发〔2014〕90 号），对于流动人员人事档案管理的相关内容作了进一步完善，并提出“提高流动人员人事档案管理服务信息化水平，推进档案数字化”的要求。

为了顺应新时期流动人才的特点，做好流动人才档案管理工作管理，上海市人才服务中心（以下简称“市人才中心”）根据《流动人员人事档案暂行规定》（人发[1996]118 号）及开展档案数字化工作的要求，开展了上海市流动人才档案管理工作。经过多年的努力，流动人才档案管理工作已逐步形成了规范化、制度化，形成了一套完整得人才档案管理体系，更好地服务于各类人才及各级用人单位，其社会效应已辐射到全市各行各业，对形成上海市人才高地发挥了积极作用。

市人才中心于 2012 年开始流动人员人事档案数字化工作，截止 2016 年底，已完成 29 万余卷档案的数字化处理，实现了数字

档案的远程调阅，大大提升了档案管理服务的水平。2017年度“上海市流动人员人事档案管理专项”工作，在做好流动人员纸质档案的归档与保管工作的同时，继续推进人事档案数字化，将人才信息放置在统一的信息平台，推进无纸化人才信息管理，提高工作效率，使得信息查询更为便捷。

(2) 文件依据

项目相关立项依据文件及相关内容描述整理如下表：

| 序号 | 发文单位 | 文件名及文件号 | 文件中关键字描述 |
|----|-----------------------------|--|---|
| 1 | 中共中央组织部、人事部 | 《关于印发〈流动人员人事档案管理暂行规定〉的通知》（人发〔1996〕118号） | 遵循“集中统一，归口管理”的原则，接受同级党委组织部门、政府人事行政部门的监督和指导，对于“流动人员人事档案管理机构”提出了明确要求，流动人员人事档案管理机构为县以上（含县）党委组织部门和政府人事行政部门所属的人才流动服务机构。 |
| 2 | 中央组织部、人社部、发展改革委、财政部、国家档案局 | 《关于进一步加强流动人员人事档案管理服务工作的通知》（人社部发〔2014〕90号） | 提高流动人员人事档案管理服务信息化水平。各地要大力推进流动人员人事档案信息化建设。研究制定流动人员人事档案信息化建设标准，推进档案数字化。 |
| 3 | 上海市人事局 | 《关于建立本市流动人员人事档案统一服务平台的意见》（沪人〔2002〕128号） | 建立统一的流动人员人事档案信息管理平台。流动人员人事档案管理统一使用人事代理综合服务系统。该系统在流动人员人事档案管理中心和分中心设置独立的数据库服务器，通过统一的软件，按照各自权限实现数据共享，逐步实现全市流动人员人事档案管理的信息化、网络化。 |
| 4 | 上海市委组织部、人社局、发改委、财政局、档案局、民政局 | 《关于进一步加强本市流动人员人事档案管理服务工作的意见》（沪人社力〔2015〕468号） | 管理服务下沉、数据向上集中，利用统一共享的信息化平台，建立市区（县）以及街镇（社区）职责明确、有机联系的工作机制，积极探索政府购买第三方档案服务的新机制。 |

2. 预算资金来源及使用情况

(1) 预算来源

2017年“流动人员人事档案管理专项”预算资金478万元，为市级财政资金。其中包含三个子项目：

- 1) 诚信信息核实工作经费，预算金额 6 万元；
- 2) 人事档案管理工作经费，预算金额 352 万元；
- 3) 人事档案信息管理系统专用经费，预算金额 120 万元。

预算明细如下表：

2017 年“流动人员人事档案管理专项”预算明细表

金额单位：元

| 序号 | 子项目名称 | 明细内容 | 预算金额 |
|----|----------------|-------------------|------------------|
| 1 | 诚信信息核实工作经费 | 人才诚信调查咨询服务费 | 20,000 |
| 2 | | 学历学位认证（学信卡）咨询服务费 | 40,000 |
| 小计 | | | 60,000 |
| 3 | 人事档案管理工作经费 | 档案流转驾驶员外包服务费 | 230,000 |
| 4 | | 档案数字化处理费 | 1,400,000 |
| 5 | | 人事（文书）档案整理工作人员劳务费 | 1,100,000 |
| 6 | | 人事（文书）档案整理实习生劳务费 | 160,000 |
| 7 | | 人事档案机要费 | 330,000 |
| 8 | | 人事档案库房设备维修维护费 | 100,000 |
| 9 | | 人事档案整理装订材料费 | 150,000 |
| 10 | | 市区县人事档案工作培训 | 50,000 |
| 小计 | | | 3,520,000 |
| 11 | 人事档案信息管理系统专用经费 | 人事档案安全设备维护费 | 100,000 |
| 12 | | 人事档案数字化处理网络数据维护费 | 100,000 |
| 13 | | 人事档案信息管理系统联网通讯费 | 1,000,000 |
| 小计 | | | 1,200,000 |
| 合计 | | | 4,780,000 |

(2) 预算执行情况

2017 年本项目预算金额为 478 万元，实际支付金额 452.4364 万元，预算执行率为 94.65%。2017 年项目执行明细如下表：

2017 年流动人员人事档案管理专项预算执行情况明细表

金额单位：元

| 序号 | 项目名称 | 预算金额 | 执行金额 | 执行率 |
|----|----------------|--------------|--------------|---------|
| 1 | 诚信信息核实工作经费 | 60,000.00 | 10,022.00 | 16.70% |
| 2 | 人事档案管理工作经费 | 3,520,000.00 | 3,314,342.20 | 94.16% |
| 3 | 人事档案信息管理系统专用经费 | 1,200,000.00 | 1,200,000.00 | 100.00% |
| 合计 | | 4,780,000.00 | 4,524,364.20 | 94.65% |

其中“诚信信息核实工作经费”子项目预算执行率较低的原因为：诚信信息核实工作经费是市人才中心对学历学位信息核实时产生的费用，预算按上年度发生数编制，学信网认证服务费用发生大幅降价无法预估。

（3）以前年度执行情况

2015年本项目预算金额为550万元，实际支付金额355.95万元，预算执行率为64.71%。

2016年本项目预算金额为470万元，实际支付金额410.89万元，预算执行率为87.42%。

根据市人才中心与上海强然数码科技有限公司合同约定，2015至2017年共完成15万卷人事档案数字化工作，市人才中心按每年5万卷进行预算编制，但中标单位2015年仅完成3万卷，2016年完成4万卷，与计划存在差异。

3. 项目实施情况

本项目共三个子项目，各子项目具体实施内容如下：

（1）诚信信息核实工作经费

在各区人才中心受理人才引进、夫妻分居、居住证、居住证转户籍等业务，市人才中心受市局委托对各区人才中心递交的学历学位信息进行核实，通过中国高等教育学生信息网（学信网）进行学历学位认证比对，或采用向对应毕业院校经行外调，核实流动人员教育经历的真实性和合规性。

（2）人事档案管理工作经费

人事档案管理工作经费中主要包含四部分内容：流动人员人

事档案日常管理、人事档案数字化处理、档案库房设备维护与人事档案工作培训。

1) 流动人员人事档案日常管理：主要是对流动人员纸质档案的归档与保管，以达到档案存档要求，以及纸质档案的流转、邮寄等。

市人才中心通过聘请实习生与回聘人员对人事档案进行整理、装订工作以实现流动人员纸质档案的归档与保管。

2017年1月，市人才中心与中国邮政集团上海市机要通信局签订机要邮费整付零寄协议书，对人事档案的寄递实行整付零寄、统一结算，每月月底根据当月实际寄件数结算邮寄费用。

市人才中心与上海强生人力资源有限公司签订服务外包协议，2017年1月1日至2017年12月31日期间，市人才中心档案流转公务用车均由上海强生人力资源有限公司提供。

2) 流动人员人事档案数字化处理：对流动人员纸质档案进行材料扫描和信息录入工作，供全市人事档案管理机构查询使用。

2014年9月，本项目通过竞争性谈判方式确定上海强然数码科技有限公司为人事档案数字化处理项目成交供应商，计划完成嘉定、金山、松江、奉贤、青浦共五区流动人员人事档案数字化工作，预计约15万份，计划分三年实施，合同期限2014年11月3日至2017年12月31日，每卷档案成交价为26.5元，根据实际数字化档案数量每半年结算一次。

3) 档案库房设备维护：对人事档案库房密集架、恒温恒湿空调等进行维护，为纸质档案提供良好的保存环境，从而最大限度

的保证档案完整性，以及延长档案的寿命。

4) 人事档案工作培训：对各区人才中心相关工作负责人与档案管理工作人员举办一次为期 2 天的流动人员人事档案工作培训会，主要内容为：《流动人员人事档案管理服务规范》国家标准解读、教育经历信息核实初检培训等。

(3) 人事档案信息管理系统专用经费

人事档案信息管理系统专用经费主要包含三部分内容：人事档案安全设备维护、人事档案数字化处理网络数据维护与信息管理系统联网通讯费。

1) 人事档案安全设备维护：对服务器、网络及安全系统进行维护。市人才中心委托上海长江信息科技有限公司进行维护工作，服务期限为一年，合同金额 9.85 万元。

2) 人事档案数字化处理网络数据维护：对市人才服务中心业务信息系统中关于人事档案数字化处理部分进行系统与数据维护，包括系统更新、数据库更新等。市人才中心委托上海河洛数码科技有限公司进行维护工作，服务期限为一年，合同金额 10 万元。

3) 人事档案信息管理系统联网通讯费：向上海电信、联通租用网络线路及与分中心之间网络专线所需支付的费用，以保证市人才中心与各分中心、各区人才中心内部资料的流通与共享。

4. 组织及管理

(1) 项目组织与职责

1) 项目主管部门：上海市人力资源和社会保障局

主要职责：作为行业主管部门，负责决策制定，负责行业指导工作，明确中长期发展规划等。

2) 预算审批部门：上海市财政局（以下简称“市财政局”）

主要职责：接受预算申请部门提出的款项拨付申请，财政专管员、处室领导、局分管领导审核资金申请，提出审核意见，按程序拨付资金。

3) 项目预算及实施部门：上海市人才服务中心

主要职责：编制项目预算、按程序完成预算申报（含绩效评价目标申报）、监督项目的实施、负责项目经费的申请、签订服务合同及检查考核项目资料。监督项目的实施情况并报告本项目绩效指标完成情况。

4) 第三方服务机构：中国邮政集团上海市机要通信局、上海强生人力资源有限公司、上海强然数码科技有限公司、上海长江信息科技有限公司、上海河洛数码科技有限公司

主要职责：负责根据服务购买方需求与合同约定，提供相关服务。

（2）项目业务管理流程

市人才中心根据流动人员人事档案管理的需求，基于《关于进一步加强流动人员人事档案管理服务工作的通知》（人社部发〔2014〕90号）等相关文件精神，设立本项目。

流动人员人事档案数字化工作由市人才中心根据项目需要制定实施方案与招标需求，按市财政局相关规定进行采购工作，确定中标单位。市人才中心向中标单位提供纸质档案，中标单位对

纸质档案进行整理扫描，结果核对无误后，将成果返还市人才中心。市人才中心负责组织专家对档案数字化成果进行质量验收，未达到验收标准的数据退回中标单位重新加工处理，均达到验收标准后，按合同约定进行费用结算。

（3）项目资金管理流程

项目的资金管理主要为项目资金的拨付和预算管理等，由市人才中心按照资金支付管理的有关规定办理内部项目资金的申请、审核等流程，再根据集中支付管理办法向市人保局提出资金申请，由主管部门审核、最后由市财政局审核同意后，采用直接支付方式拨付资金。

（4）业务管理和财务管理制度

为了提高 2017 年流动人员人事档案管理专项管理质量和效率，明确规范管理、强化责任、稳中求进、确保高效完成项目。经梳理与项目业务管理和财务管理相关的制度，一般应包括：

1) 预算管理制度

根据市财政局年度预算编制有关文件的要求，市人才中心按照程序和要求进行预算编制，明确项目预算的编制时间、范围、内容、测算依据、测算金额等，由市人才中心财务部门统一汇总编制预算说明提交至市人保局和市财政局进行审核。规范预算的执行，进行预算变更的调整，加强预算的监督和考核。

2) 项目管理制度

本项目沿用的相关管理制度包括：《流动人员人事档案管理暂行规定》、《上海市人才服务中心流动人员人事档案管理服务

标准化手册》、《纸质档案数字化技术规范》、《上海市人才服务中心流动人员人事档案数字化处理项目数据备份制度》等制度。

3) 资金管理制度

按照市人才中心制定的《上海市人才服务中心财务管理规定（试行）》、《上海市人才服务中心固定资产管理规定（试行）》等相关制度要求，加强和规范财政专项资金管理，保障财政专项资金安全，提高财政专项资金使用效益。实行“按项报批、专款专用、专项审核、追踪问效”的管理办法。明确资金的用途，对项目资金申请，按经费支出审核、报销的联签制度和财政资金集中支付流程进行资金管理和控制。

（二）项目绩效目标

该项目总目标：完成流动人员人事档案的数字化处理，实现中心人事档案的信息化、数字化，推进无纸化人才信息管理，并有效的开展利用服务，对流动人员人事档案进行更有效的统筹管理，提高有关部门的工作效率。

年度目标：按照工作计划，及时完成流动人员人事档案的数字化处理工作，对入库数据严格审核，保证信息准确，档案查询效率有提升，服务购买方满意度较高。

根据项目的绩效目标，对能够量化的目标细化如下：

产出目标：档案数字化完成率达 100%，电子档案录入复查率达 5%，档案验收合格率 100%，成果数据按规定完成备份。

效果目标：资料查询便捷度有提升，档案信息录入均符合标准，服务购买方对第三方机构满意度较高，长效管理健全有效。

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

本项目财政支出结果绩效评价，是通过对该项目决策、项目管理和项目绩效作出评定，全面了解财政预算资金支出安排情况、资金实际使用状况和项目的绩效，帮助健全和完善科学的、符合实际情况的项目绩效目标，肯定取得的成绩，提出存在的问题，给出相应的建议，从而保证项目的持续开展，推进财政绩效预算工作的顺利实施。

（二）绩效评价报告制定过程

通过调研及对相关文件的解读，根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，了解并听取了本项目的意见；收集、分析政策性文件及有关资料，结合绩效目标，由项目组按确定的评价指标体系、评分标准、评价方法及相关的工作程序和步骤，拟定绩效评价报告。

（三）绩效评价框架

1. 绩效评价原则

绩效评价应当遵循以下基本原则：

（1）科学规范。绩效评价注重财政支出的经济性、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。

（2）公正公开。绩效评价客观、公正，标准统一、资料可靠，依法公开并接受监督。

(3) 分级分类。绩效评价由各级财政部门、预算部门(单位)根据评价对象的特点,分类组织实施。

(4) 绩效相关。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行评价,结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

根据以上原则,绩效评价应遵循三方面的要求:

第一:在数据采集时,采取客观数据,主管部门审查、社会中介组织复查,与问卷调查相结合的形式,以保证各项指标的真实性;

第二:保证评价结果的客观性、公正性,提高评价报告的公信力;

第三:绩效评价报告应当简明扼要,除了对绩效评价的过程、结果描述外,还应总结经验,指出问题,并就共性问题提出可操作性改进建议。

2. 评价指标体系及标准

指标体系包括评价指标表和基础表两部分,评价指标表是评价的依据,基础表是支持评价的基础数据,由被评价单位负责填报。

3. 评价方法

本项目在主要采用因素分析法、比较法和公众评价法。在评价过程中还将采用现场勘察、档案法获取相应数据采取数据对比,标准和抽样调查相结合,同时辅以访谈、研讨、审计等方法。

（四）数据采集方法和过程

本项目主要采用查阅相关文件政策、抽查部分银行凭单、会计凭证、数据、采购合同，并通过访谈掌握具体情况，对采集的数据做详细的分析和统计。

（五）绩效评价实施过程

自 2018 年 5 月项目布置会以来，久信评价小组在前期调研的基础上，明确了评价的目的、方法、评价的原则、指标体系、评价标准、问卷调查方案及访谈方案等，通过调研、相关文件的解读、数据采集、访谈、数据分析和报告撰写等环节，顺利完成了绩效评价报告工作。具体实施过程如下：

1. 数据填报和采集

2018 年 5 月上旬，评价小组派出工作人员赴上海市人才服务中心进行数据采集，所有采集的数据均经核查后汇总完成。

2. 访谈及问卷

2018 年 6 月项目组对项目单位采取上门访谈形式，此次访谈主要针对资金使用情况、财务管理及监控情况、项目管理、项目执行情况、长效管理机制建设及对今后工作的建议和意见等问题。

本次调研的对象为 2017 年流动人员人事档案管理专项项目实施中涉及的所在单位相关负责人及业务人员。由于本项目中档案数字化成果仅供市人才中心与各区人才中心内部使用，不向社会公众公开，故本次评价满意度调查均采取访谈形式。

3. 数据分析及撰写报告

项目组根据绩效评价的原理和规范，对采集的数据进行甄别、分析和评分，并提炼结论撰写报告，在规定时间内上报委托方。

(六) 本次绩效评价的局限性

无。

三、绩效分析与评价结论

(一) 评价结论

根据专家论证后的评价指标体系和评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对“2017年流动人员人事档案管理专项”绩效情况进行客观评价，本项目评价总得分90.8分，评价结论为“优

¹”。

表 3-1 指标评分表

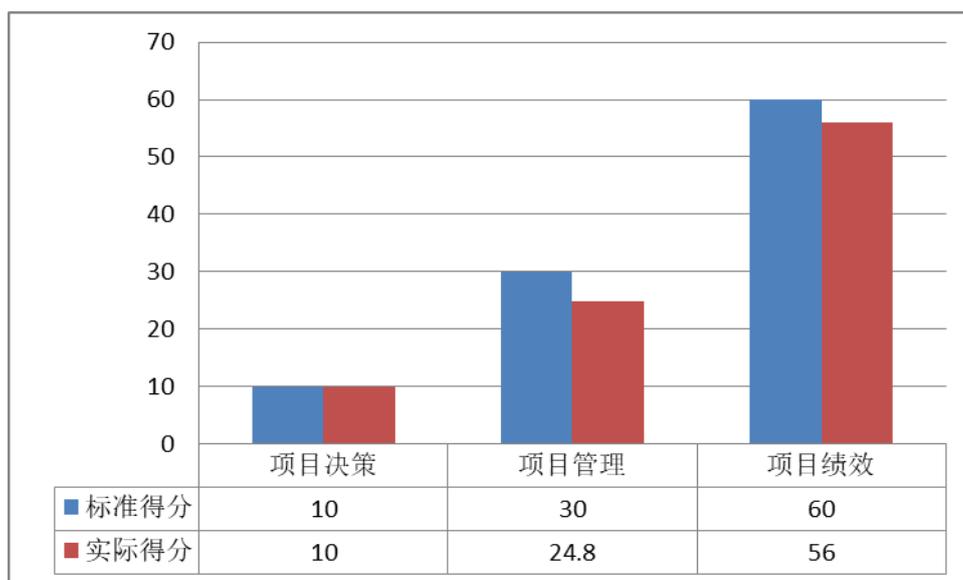
| 一级指标 | 二级指标 | 三级&四级指标 | 权重 | 得分 |
|--------|---------|---------|-----|------|
| A 项目决策 | | | 10 | 10 |
| | A1 项目立项 | | 6 | 6 |
| | A2 项目目标 | | 4 | 4 |
| B 项目管理 | | | 30 | 24.8 |
| | B1 投入管理 | | 8 | 5.8 |
| | B2 财务管理 | | 7 | 7 |
| | B3 项目实施 | | 15 | 12 |
| C 项目绩效 | | | 60 | 56 |
| | C1 项目产出 | | 30 | 30 |
| | C2 项目效益 | | 30 | 26 |
| | 合计 | | 100 | 91 |

(二) 具体绩效分析

1、项目绩效评价指标分类分析

¹绩效得分90分以上为“优”，75分-90分为“良”。

共分为三个部分：项目决策、项目管理、项目绩效，见下表：



A 项目决策：标准分 10 分，实际得分 10 分。

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 权重 | 得分 |
|--------|------------|-------------|----|----|
| A 项目决策 | | | 10 | 10 |
| | A1 战略目标适应性 | | 6 | 6 |
| | | A12 立项依据充分性 | 4 | 4 |
| | | A13 项目立项规范性 | 2 | 2 |
| | A2 立项合理性 | | 4 | 4 |
| | | A22 绩效目标合理性 | 2 | 2 |
| | | A23 绩效目标明确性 | 2 | 2 |

本项目在项目决策部分得满分，主要原因：本项目与《关于进一步加强流动人员人事档案管理服务工作的通知》、《关于进一步加强本市流动人员人事档案管理服务工作的意见》等文件的发展战略规划与战略高度一致，项目总目标设置合理，绩效指标质量符合标准、量化度高，明确体现了项目的发展目标，有利于项目的可持续发展。

B 项目管理：标准分 30 分，实际得分 24.8 分。

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 四级指标 | 权重 | 得分 |
|--------|---------|------------------|----------------|----|------|
| B 项目管理 | | | | 30 | 24.8 |
| | B1 投入管理 | | | 8 | 5.8 |
| | | B11 预算执行率 | | 4 | 3.8 |
| | | B12 预算编制合理性 | | 4 | 2 |
| | B2 财务管理 | | | 7 | 7 |
| | | B21 资金使用情况 | | 2 | 2 |
| | | B22 财务管理制度健全性 | | 2 | 2 |
| | | B23 财务监控有效性 | | 3 | 3 |
| | B3 项目实施 | | | 15 | 12 |
| | | B31 项目管理制度的健全性 | B311 范围管理制度健全性 | 1 | 1 |
| | | | B312 质量管理制度健全性 | 1 | 1 |
| | | | B313 采购管理制度健全性 | 1 | 1 |
| | | | B314 进度管理制度健全性 | 1 | 0 |
| | | | B315 信息沟通制度健全性 | 1 | 1 |
| | | B32 项目管理制度执行的有效性 | B321 范围管理制度有效性 | 2 | 2 |
| | | | B322 质量管理制度有效性 | 2 | 2 |
| | | | B323 采购管理制度有效性 | 2 | 2 |
| | | | B324 进度管理制度有效性 | 2 | 0 |
| | | | B325 信息沟通制度有效性 | 2 | 2 |

根据可量化的目标，从投入管理、财务管理、项目计划、项目实施评价项目管理成效。具体量化为预算执行率、资金使用情况、财务管理制度健全性、项目管理制度健全性和项目管理制度执行的有效性等。

本项目 2016 年预算执行率为 94.65%，资金支付审批规范，但同时也发现预算编制较不合理，实际完成档案数字化数量超过预算安排数量，合同金额未能支付完毕。

本项目财务管理上严格执行财务管理制度，对专项资金做到专账核算，在项目管理中分为项目申请、立项论证、检查评估及结项验收，实施全过程监督管理。但对第三方机构缺少进度管理措施，实际完成情况与计划进度差异较大。

C项目绩效：标准分60分，实际得分56分。

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 权重 | 得分 |
|-------|--------|----------------|----|----|
| C项目绩效 | | | 60 | 56 |
| | C1项目产出 | | 30 | 30 |
| | | C11 档案数字化完成率 | 8 | 8 |
| | | C12 档案数字化成果复查率 | 7 | 7 |
| | | C13 档案验收合格率 | 8 | 8 |
| | | C14 数据备份情况 | 7 | 7 |
| | C2项目效益 | | 30 | 26 |
| | | C21 资料查询快速化 | 7 | 7 |
| | | C22 档案信息标准化 | 7 | 7 |
| | | C23 服务购买方满意度 | 8 | 4 |
| | | C24 长效管理情况 | 8 | 8 |

从项目效益方面，社会效益、可持续影响、项目后续制度标准完善、满意度等方面选择对应指标。核查项目取得的成效。

项目产出方面，根据预算对应的任务均已按计划有效开展，执行总体情况较好。具体情况列表如下：

| 项目产出三级指标 | 完成情况 |
|----------------|--|
| C11 档案数字化完成率 | 由于2015、2016年数字化进度较慢，第三方机构为完成三年的总量要求，2017年实际完成7万余卷档案的数字化，远超计划数量5万卷。 |
| C12 档案数字化成果复查率 | 根据《上海市人才服务中心人事档案数字化处理项目验收规范》要求，数字化档案抽查比率为5%。根据市人才中心抽查记录，抽查率为11.3%。 |
| C13 档案验收合格率 | 根据《验收规范》要求，抽查合格率95%以上，予以验收通过，根据市人才中心抽查记录，抽查合格率为96%。 |
| C14 数据备份情况 | 专人负责数据备份工作，数据备份工作采用完成一批备份一批的原则。 |

项目效益方面，档案信息的录入、扫描均符合《上海市人才中心流动人员人事档案管理服务标准化手册》要求，经访谈结果显示，人事档案数字化实施后，资料查询便捷度明显提高，但项目单位对第三方机构服务满意度较一般。本项目对全市流动人员

人事档案数字化工作进程有明确规划，并有效落实。具体情况列表如下：

| 项目效益三级指标 | 效益情况 |
|--------------|--|
| C21 资料查询快速化 | 对 10 位工作人员进行访谈，项目实施后，资料查询便捷度明显提高。 |
| C22 档案信息标准化 | 经对已完成录入的档案进行抽查，数字档案的录入、扫描、整理均符合规范要求。 |
| C23 服务购买方满意度 | 经对项目负责人访谈，认为第三方机构在实施进度与计划要求存在较大差异，前期提交的成果数据质量与要求存在差距，经几次整改后已达到要求。整体满意度一般。 |
| C24 长效管理情况 | 市人才中心对全市流动人员人事档案数字化工作有总体规划，计划 2012-2017 年完成郊区各区人才中心档案数字化，2018-2020 年完成市区各区人才中心档案数字化，目前实施进度与计划相符。 |

2、评价指标目标值与实际值的差异程度及原因分析：

B11 预算执行率：标准分 4 分，实际得分 3.8 分。指标用以反映项目预算执行的进度。2017 年本项目预算金额为 478 万元，实际支付金额 452.4364 万元，预算执行率为 94.65%。故按评分标准计算，该指标得 3.8 分。

B12 预算编制合理性：标准分 4 分，实际得分 2 分。指标考察预算是否按实施内容进行细化、项目预算是否与绩效目标相匹配，反映项目预算编制的合理性。本项目申报时，按档案数字化工作三年共完成约 15 万卷，每年完成 5 万卷的计划工作量进行预算编制，但因第三方机构前两年完成情况较差，为完成约定工作，第三年实际工作量超出计划工作量，导致 2017 年档案数字化应付金额超出预算金额，尚有部分合同款未支付完毕。故按照评分标准计算，该指标得分 2 分。

B314 进度管理制度健全性：标准分 1 分，实际得分 0 分。考察项目是否制定相应的进度管理制度，明确项目进度管理计划或措施是否明确。根据对项目单位的访谈，项目实施过程中，对第三方机构的实施进度缺少制约措施，对实施进度差异无有效的追责机制。故按照评分标准，该指标得分 0 分。

B324 进度管理制度有效性：标准分 2 分，实际得分 0 分。该指标主要考察实施单位是否按照计划执行各项工作；项目进度发生变更时，是否按规范化程序及时进行调整。评价小组发现，项目实施过程中，对第三方机构的实施进度缺少制约措施，实际进度与计划不符时，未及时采取有效的调整手段，导致项目实际实施进度与计划进度存在差异。故按照评分标准，该指标得分 0 分。

C23 服务购买方满意度：标准分 8 分，实际得分 4 分。该指标主要考察项目单位对第三方机构服务的满意程度。根据对项目单位的访谈，认为第三方机构在实施进度与计划要求存在较大差异，前期提交的成果数据质量与要求存在差距，经几次整改后已达到要求。整体满意度一般。按照评分标准，该指标得分 4 分。

四、主要经验及做法、存在的问题和建议

（一）主要经验及做法

1、档案数字化工作验收过程严格，质量监管制度明确保证存档质量

在第三方机构自查的基础上，市人才中心对阶段性成果进行抽检，项目完成后组织专家对第三方机构提交的成果数据进行抽

查验收，不合格数据退回重新处理，直至验收合格。市人才中心对流动人员人事档案数字化成果的归档处理有严格要求，建立了明确的制度规范确保档案的存档质量。

2、对全市流动人员档案数字化工作总体规划明确，并有效落实

市人才中心对全市（除浦东新区）流动人员人事档案数字化工作有明确可行的总体规划，计划 2012 至 2017 年完成郊区各区人才中心流动人员档案数字化，2018 至 2020 年完成市区各区人才中心流动人员档案数字化，经 2017 年本项目的实施，已按计划完成郊区人才中心流动人员档案数字化。

3、对各区人才中心业务人员开展培训，加强市、区档案平台一体化建设

市人才中心组织各区人才中心相关工作负责人与档案管理工作人员，开展流动人员人事档案工作培训会，进行《流动人员人事档案管理服务规范》国家标准解读，教育经历信息核实初检培训等，提升档案管理机构管理水平，进一步加强市区档案平台一体化建设。

（二）存在的问题

1、对第三方机构实施进度缺少制约措施，实际进度与计划存在差异

人事档案数字化项目经竞争性谈判方式委托上海强然数码科技有限公司实施，约定三年完成 15 万卷档案数字化工作，每年计划完成 5 万卷，实际 2015 年完成 3 万卷，2016 年完成 4 万卷，2017

年完成 8 万卷。市人才中心对第三方机构实施进度缺少制约措施，对进度差异无对应的奖惩措施，容易造成后续项目实施监管缺乏有效手段。

2、预算编制与实际工作量有差异，合同金额未支付完毕

本项目申报时，按档案数字化工作三年共完成约 15 万卷，每年完成 5 万卷的计划工作量进行预算编制，预算编制不够细化，未按工作量及单价细化编制，仅参照历年预算总量编制，但因第三方机构前两年完成情况与计划存在差异，为完成约定工作，第三年实际工作量超出计划工作量，导致 2017 年档案数字化应付金额超出预算金额，尚有 41.11 万元合同款未支付完毕。

（三）建议和改进举措

1、加强对第三方机构实施进度的把控力度，及时调整偏差

建议项目单位督促第三方服务机构进行项目进度信息反馈，比较和分析实际进度与计划进度的偏差，找出偏差产生的原因和解决办法，确定调整措施，并加强对实施进度差异的追责机制，建议将工作量纳入考核范围，引入适当的奖惩机制或退出机制。

2、建议在编制预算时，充分考虑实际可完成工作量

建议项目单位在进行类似项目编制预算时，依据以前年度各子项目执行情况细化到具体工作的支出内容，以标准乘以数量形式列示。由于部分子项目在预算阶段确实难以预测其精确活动、工作内容或者成本标准的，也应根据历年实施情况设定计划标准和计划量，而发生实际完成数量与计划产生差异影响资金执行时应及时调整预算，保证预算及合同有效执行。

附件：

1、绩效评价指标体系和评分表；

附件 1：绩效评价指标体系与评分表

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 四级指标 | 权重 | 得分 | 指标解释 | 评分标准 |
|--------|---------|-------------|------|----|----|--|--|
| A 项目决策 | | | | 10 | 10 | | |
| | A1 项目立项 | | | 6 | 6 | | |
| | | A11 立项依据充分性 | | 4 | 4 | 用以反映项目立项是否有充分的依据，符合国家、本市的相关规定。 | 国家、市、部门三级文件中明确表述可以直接应用于项目立项依据的得满分，经分析可以应用于项目立项依据的得权重分的 50%，不能直接应用于项目立项目的的不得分。 |
| | | A12 项目立项规范性 | | 2 | 2 | 项目的申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。 | ①项目是否按照规定的程序申请设立；②项目立项所提交的文件、材料是否符合相关要求（与项目相关性、支撑力、级次等）；③有规定立项、决策流程的项目，其前期程序，如可行性研究、概预算审核、专家论证、风险评估、集体决策等是否齐全。根据项目特点，有规定立项、决策流程的项目选择以上三项分别占 30%、30%、40%权重分，全部符合得满分，否则扣除 100%相应权重分。没有有规定立项、决策流程的项目选择前两项分别占 50%权重分，全部符合得满分，否则扣除 100%相应权重分。 |
| | A2 项目目标 | | | 4 | 4 | | |
| | | A21 绩效目标合理性 | | 2 | 2 | 项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。 | 有绩效目标得权重分的 50%；①明确性：目标指向明确；②可衡量性：是否通过可通过清晰、可衡量的指标值予以体现；③可实现性：项目预期产出和效果是否符合正常的业绩水平；④相关性：绩效目标与预算的关联性；⑤时限性：是否明确目标实现时间。以上五项各占 10%权重分，符合则得分，否则扣除相 |

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 四级指标 | 权重 | 得分 | 指标解释 | 评分标准 |
|---------------|----------------|-------------|------|-----------|-------------|--|---|
| | | | | | | | 应权重分。 |
| | | A22 绩效指标明确性 | | 2 | 2 | 依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。 | 将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标的得权重分的 50%；①是否通过清晰的指标值予以体现，不产生歧义；②指标是否有确切的评价标准（标杆值）可对其进行衡量和分析③指标是否与绩效目标相关，且代表了关键绩效；④指标在现实条件下可以收集到相关数据，且数据获取的成本合理；⑤是否与项目年度任务数或计划数相对应。以上五项各占 10%权重分，符合则得分，否则扣除相应权重分。 |
| B 项目管理 | | | | 30 | 24.8 | | |
| | B1 投入管理 | | | 8 | 5.8 | | |
| | | B11 预算执行率 | | 4 | 3.8 | 用以反映项目预算执行的进度 预算执行率=（实际支出数/预算数）×100%。 | 根据预算执行率判断打分：预算执行率 95%以上，得 4 分。按照实际预算执行率乘以权重分进行评分。最低不得低于 80%。 |
| | | B12 预算编制合理性 | — | 4 | 2 | 1、项目预算是否按照项目来编制，与实施项目的关联性 2、项目预算是否细化、完整、计算准确。预算应细化到具体工作的支出内容，以标准乘以数量的形式列示，预算应按照具体工作→活动→子项目→项目的次序逐层汇总编制。部分项目在预算阶段确实难以预测其精确的活动、工作内容或者成本标准的，也应设定计划标准和计划量。 3、项目预算是否与项目绩效目标相匹配 4、项目预算是否符合财力和社会发展水平 | 根据项目预算匹配性判断评分：①预算是否按实施内容进行细化，得 2 分，部分细化得 1 分，均未细化否则不得分；②项目预算与绩效目标相匹配，得 2 分，部分匹配得 1 分，未能匹配不得分。 |

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 四级指标 | 权重 | 得分 | 指标解释 | 评分标准 |
|------|---------|----------------|----------------|----|----|--|--|
| | B2 财务管理 | | | 7 | 7 | | |
| | | B21 资金使用情况 | | 2 | 2 | 项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。 | ①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；②是否专帐核算；③资金的拨付是否有完整的审批程序和手续；④是否符合项目预算批复或合同规定的用途；⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。以上各项占 20%权重分，项目全部符合得 100% 相应权重分，每出现一例不符合现象扣除对应权重分。 |
| | | B22 财务管理制度健全性 | | 2 | 2 | 项目实施单位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。 | 已制定专项资金管理制度或有适用于本项目的财务管理制度得 50%权重分；制度中包括八个方面：预算管理、收入管理、支出管理、采购管理、资产管理、往来资金结算管理、现金及银行存款管理、财务监督管理。每缺一方面内容扣权重 12.5%，扣完为止。 |
| | | B23 财务监控有效性 | | 3 | 3 | 项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行、控制成本等而采取了必要的监控、管理措施、用以反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。 | 根据财务监控有效性判断评分：①已制定或具有相应的监控机制得 1.5 分，否则不得分；②对项目资金使用情况采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段，得 1.5 分，否则不得分；。 |
| | B3 项目实施 | | | 15 | 12 | | |
| | | B31 项目管理制度的健全性 | B311 范围管理制度健全性 | 1 | 1 | 项目实施单位的业务管理制度是否健全，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。 | 是否制定相应的范围管理制度，明确①项目的工作范围，制定相应年度工作计划是否清晰；②对项目管理范围、工作内容是否有详细的描述以确保项目人员清楚应当完成哪些工作； |
| | | | B312 质量管理体系健全性 | 1 | 1 | | 是否制定相应的质量管理体系，明确①项目的业务质量管理体系或措施是否明确；②项 |

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 四级指标 | 权重 | 得分 | 指标解释 | 评分标准 |
|---------------|----------------|------------------|----------------|-----------|-----------|--|---|
| | | | B313 采购管理制度健全性 | 1 | 1 | | 目的业务质量管理体系或措施是否遵守相关法律法规和业务管理规定； |
| | | | B314 进度管理制度健全性 | 1 | 0 | | 是否制定相应的采购管理制度，明确①政府采购流程的范围，对象等②未达到政府采购要求的，是否实施相应的内部控制程序 |
| | | | B315 项目监管制度健全性 | 1 | 1 | | 是否制定相应的进度管理制度，明确项目进度管理计划或措施是否明确； |
| | | | | | | | 是否制定相应的信息沟通管理制度，包括及时上报工作进度等 |
| | | B32 项目管理制度执行的有效性 | B321 范围管理制度有效性 | 2 | 2 | 项目实施是否符合相关业务管理规定，用以反映和考核业务管理制度的有效执行情况。项目实施单位是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施，用以反映和考核项目实施单位对项目质量的控制有效性。 | 范围管理：①项目范围发生变更时，是否按规范化程序及时进行调整。②是否按照制度规定范围开展工作 |
| | | | B322 质量管理制度有效性 | 2 | 2 | | 质量管理：①规定申报项目库立项②实施项目结项验收 |
| | | | B323 采购管理制度有效性 | 2 | 2 | | 采购管理：①采用适当的采购方式②采用适当的比价程序并留下记录 |
| | | | B324 进度管理制度有效性 | 2 | 0 | | 进度管理：①实施单位是否按照计划执行各项工作；②项目进度发生变更时，是否按规范化程序及时进行调整。 |
| | | | B325 信息沟通制度有效性 | 2 | 2 | | 信息沟通管理：①与分中心或区人才中心信息沟通是否及时②是否定期向上级部门汇报工作进度等。 |
| C 项目绩效 | | | | 60 | 56 | 根据项目制定 | |
| | C1 项目产出 | | | 30 | 30 | | |
| | | C11 档案数字化完成率 | | 8 | 8 | 考察是否完成计划档案数字化数量，2017年计划5万卷。完成率=实际数量/计划数量×100% | 根据完成率进行评分：2017年计划5万卷，按照实际完成率乘以权重分。 |
| | | C12 档案数 | | 7 | 7 | 考察是否按规范要求对数字化成果进行 | 根据复查率进行评分：复查率达5%得满分， |

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 四级指标 | 权重 | 得分 | 指标解释 | 评分标准 |
|------|----------------|--------------|------|------------|-------------|--|---|
| | | 数字化成果复查率 | | | | 抽查验收，规范要求抽查率为 5%。复查率=实际抽查数量/完成数字化档案数量×100% | 按照实际复查率乘以权重分。 |
| | | C13 档案验收合格率 | | 8 | 8 | 考察档案数字化成果是否合格通过验收，要求验收合格率为 95%。验收合格率=验收合格数/验收数量×100% | 根据验收合格率进行评分：验收合格率达 95% 得满分，按照合格率乘以权重分。 |
| | | C14 数据备份情况 | | 7 | 7 | 考察档案数字化成果是否按规范要求进行备份 | 按《备份制度》有效执行得满分，未执行不得分 |
| | C2 项目效益 | | | 30 | 26 | | |
| | | C21 资料查询快速化 | | 7 | 7 | 通过访谈结果，考核档案数字化是否起到资料查询便捷度提升的效果 | 根据访谈对象中认为便捷度有提升的占比×权重分进行评分。。 |
| | | C22 档案信息标准化 | | 7 | 7 | 已完成录入的档案信息是否符合《上海市人才服务中心流动人员人事档案管理服务标准化手册》要求 | 数字档案的录入、扫描、整理符合规范得满分，有一项不符合扣 3 分，扣完为止。 |
| | | C23 服务购买方满意度 | | 8 | 4 | 考核项目单位对第三方机构服务的满意度。 | 根据访谈结果判断项目单位对第三方机构服务的满意度，非常满意得满分，比较满意得 6 分，一般得 4 分，不太满意得 2 分，非常不满意不得分 |
| | | C24 长效管理情况 | | 8 | 8 | 考核项目长效管理机制是否健全，是否有效落实。 | 对全市流动人员人事档案数字化工作有明确的总体规划，得 4 分；实际实施情况与规划相符，得 4 分，否则不得分。 |
| | 合计 | | | 100 | 90.8 | | |