

2016 年度
惠州市公安通信、信息网络系统维护费
绩效评价简要报告

评价机构：广州市中大管理咨询有限公司

二〇一八年四月

目 录

一、项目基本情况	2
(一) 项目概况	2
(二) 项目绩效目标	4
(三) 项目资金安排和使用情况	7
二、综合评价	8
(一) 主要绩效	14
(二) 存在问题	15
三、意见建议	18
(一) 将项目单位管理模式制度化、规范化，制定项目 专项管理制度，做到项目管理过程有据可依.....	18
(二) 规范项目合同管理，加强对项目合同等文本的审 核与归档	19
(三) 提升项目实施单位的项目完成能力，加强对参 与招投标单位的技术资格要求	19
(四) 统筹项目管理，整合项目信息，对于部分专业性 过强或涉密的子项目进行单独立项	20
(五) 制定质量跟踪考核机制，细化、量化绩效目标， 落实成效管理，对以后工作提供指导	20

一、项目基本情况

(一) 项目概况

1. 项目背景

自 1998 年公安部实施“金盾工程”以来，惠州市公安局以“科技强警，向科技要警力”为目标，开展科技信息化建设。为了确保各项公安工作的有序进行，更好的保护人民的生命财产安全，保障市公安局各硬件设备稳定使用，同时确保各项信息网络系统的安全稳定运行，而购买相应的年度专业维保服务。项目分别包含通信信息网络系统维护、涉密机房及系统维护、技侦临侦设备维护、出入境设备及运维服务、SIS 超级情报系统维护等五项。

2. 项目实施情况

项目共分为通信信息网络系统维护、涉密机房及系统维护、技侦临侦设备维护、出入境设备及运维服务、SIS 超级情报系统维护 5 个子项。其中涉密机房及系统维护、技侦临侦设备维护、SIS 超级情报系统维护 3 个子项为涉密项目。

其中**通信、信息网络维护项目**，分为三个部分，**其一是信息中心应用系统维保**（信息通信科技科负责具体实施），项目通过购买服务的方式，由北明软件有限公司负责信息中心应用系统维保工作，服务内容包括远程技术支持服务、故

障诊断及检修、备件保修和更换、巡检、软件支持、微码升级、系统优化升级、系统备份、提供配套辅助工具、安全技术支持、服务响应、培训服务等。并定期提供巡检报告、例检报告以供项目检查验收。**其二是网络与通信维护**（信息通信科技科负责具体实施），项目通过政府采购方式，由广东安信科技有限公司负责具体维保工作，服务内容为设备系统的维护保养。**其三是信息系统安全服务采购**（警保处负责具体实施），项目通过政府采购方式，由广州竞远系统网络技术有限公司提供服务，服务内容包括等级保护测评、网络信息系统安全风险评估。

涉密机房及系统维护项目，由网监支队负责具体实施，该项目为涉密项目，通过涉密采购的方式选择服务商，针对设备运维系统维护、机房供电安全维护、机房环境监控维护、机房网络及内部环境安全维护等方面实施维护改造。其中包括**17楼机房维保、“051”系统维护、报警平台处置维护**三个子项目。

技侦临侦设备维护项目，由技术侦查支队负责具体实施，该项目为涉密项目，通过涉密采购的方式选择服务商，完成硬件设备更新维护和软件升级维护的工作。

出入境设备及运维服务，由出入境管理科负责具体实施，项目经过招投标程序选择广东中科立信科技有限公司负责

出入境自助办证设备维护系统下，网络系统、自助办证设备、安防系统、强电系统、监控系统及门禁系统的维保服务，确保系统能够 24 小时正常运转。

SIS 超级情报系统维护项目，由情报信息中心负责具体实施。该项目为涉密项目，由珠海新德汇信息技术有限公司负责就 SIS 情报分析软件进行专项运行维护服务。

（二）项目绩效目标

根据项目单位 2015 年 9 月预算申报时内部提交的《项目预算支出申报表》及单位自评时提交《基础信息表》，项目以子项目为单位设定项目预期目标及预期效益。

通信信息网络系统维护项目，设定绩效总目标为：“保证惠州市公安局信息中心应用系统硬件设备、软件系统及通信网络的安全稳定运行。”产出指标为：网络与通信故障排除与解决，运行正常；信息中心应用系统的故障排除与解决，运行正常；以网络与通信正常安全运行为标准；以信息中心应用系统正常安全运行为标准。效益指标为：硬件设备、软件系统及通信网络的安全稳定运行。

涉密机房及系统维护项目。其中涉密机房（17 楼机房）维护项目设定绩效总目标为：“根据公安部十一局《关于广东网安网侦手段配套机房租赁有关事项的批复》等文件精神，

对该机房进行维护和改造，消除安全隐患，重点针对“设备运维系统维护”、“机房供电安全维护”、“机房环境监控维护”、“机房网络及内部环境安全维护”等方面实施维护改造。消除安全隐患，支撑网安业务工作”。产出指标为机房安全维护；完成机房安全维护改造。由于项目涉密产出质量及产出效益不能提供。

“051”系统维护部分，绩效总目标为：“根据公安部的工作部署，06年我市完成了“051”工程网上重点阵地控制系统一期建设，2012年度已过三年免费维护期。为了保障我市的“051”工程网上重点阵地控制系统设备的正常运行，有效维持社会稳定，掌握网上斗争主动权，加强对我市网上重点阵地的管控，服务于维稳、情报、案件侦察等工作，防止本地网上重点阵地继续处于失控状态，需由公安部指定厂商（原系统承建商）进行维护工作，2012年签订三年维护合同，每年预算约为15.6万元。”产出指标为保障我市“051”系统的正常运行；涉密系统维护。

报警处置平台维护部分，设定绩效总目标为“根据公安部的工作部署，2008年我市完成了互联网报警处置平台建设，2012年度已过三年免费维护期。为保障我市互联网报警处置系统设备的正常运行，有效维持社会稳定，掌握网上斗争主动权，加强对我市网上重点阵地的管控，服务于维稳、情报、案件侦察等工作，需由公安部指定厂商（原系统承建商）进行维护工作，

签订三年维护合同，2015 年度原合同执行完毕，需要重新签订维护合同，保障系统正常使用，经费预算维持原合同，约 17.18 万元（年）。” 产出指标为保障我市报警处置平台的正常运行；涉密系统维护。效益指标为：保障我市报警处置平台的正常运行。

技侦临侦设备维护项目，绩效总目标为：“加快推进技侦专用系统建设，提高技侦预警能力、控制能力、侦察办案能力，维护社会治安，保障人民安居乐业，促进经济社会科学发展。” 产出指标为保障系统正常运行。效益指标为“保障技侦专用系统运行正常提高公安技侦预警能力、控制能力、侦察办案能力。”

出入境设备及运维服务项目，设定绩效总目标为：“为确保各类系统及设备的正常运转，为群众提供高效、便捷的自助办证服务。” 产出指标为：为群众办理出入境证件提供便利；确保 24 小时全天候维保服务。效益指标为：“在合同期内确保了各系统及自助设备的正常运转，有效保障了为群众提供 24 小时自助服务”。

SIS 超级情报系统维护项目设定绩效总目标为：“SIS 超级情报系统是全省公安机关最常用的信息快速检索系统，通过维护服务，保证系统现有功能正常运行，数据更新正常”。未设定产出指标。效益指标设定为：现有功能正常运行、数

据更新正常。

（三）项目资金安排和使用情况

项目资金来源为市级财政，实际到位资金 443.68 万元，实际支出 434.97 万元，支出率 98.04%。

根据《关于批复 2016 年部门预算的通知》（惠财预〔2016〕20 号），项目年初市财政预算下达 514.68 万元。2016 年 9 月单位递交《关于申请调整安排我局部门预算项目经费的函》，申请调减公安通信、信息网络系统维护费 15.5 万元，根据市财政局《关于市公安局申请调整安排部门预算项目经费的函的回复》（惠财行函〔2016〕334 号）同意调减。2016 年 11 月，单位递交《关于申请调整安排我局部门预算项目经费的请示》，申请调减网络侦控涉密机房维护经费 30 万元、技侦系统维护费 10.5 万元、SIS 超级情报系统维护及民航信息数据维护费 6 万元、110 指挥中心系统维护（2016）9 万元，共计 55.5 万元。市政府审定（市政府批复：BH20160278），根据市财政局《关于市公安局申请调整安排部门预算项目经费的答复意见》（惠财行函〔2016〕431 号）同意调减。项目实际到位资金 443.68 万元。

2016 年项目预算执行情况明细表

（单位：万元）

部门	内容	金额	占比
信息通信科技科	通信、信息网络系统维护费	331.10	76.12%
网警支队	涉密机房及系统维护	62.48	14.36%
技术侦察支队	技侦临侦设备维护费	25.00	5.75%
出入境管理科	出入境设备及运维服务费	11.40	2.62%
情报信息中心	SIS 超级情报系统维护费	5.00	1.15%
合计		434.97	100.00%

二、综合评价

根据材料初评及现场核查结果，2016 年度惠州市公安通信、信息网络系统维护经费使用绩效最终得分 78 分，评价等级为“中”。

级 指 标	二级 指 标	三级 指 标	分 值	评价内容	评分标准	得 分
前期 工 作 20	决策 过程 (8 分)	决策 依据	4	立项依据是否充分，是否符合相关政策，是否有完整的立项评审，是否有可行性报告，是否有完整的项目实施方案。	项目决策情况规范得满分，一项不规范扣 2 分，2 项不规范不得分。	3
		决策 程序	4	决策程序是否规范，是否充分论证，是否存在程序漏洞。	决策程序规范得满分，一项不规范扣	4

				2分,2项不规范不得分。		
目标设置 (4分)	目标完整性	2	项目目标是否涵盖全面。	目标完整得2分,个别欠缺得1分,欠缺严重0分。	1	
	目标科学性	2	项目目标设置是否科学合理。	项目目标设置科学合理得满分,一处不合理扣1分。	0	
保障措施 (8分)	组织健全性	2	组织机构是否健全,分工是否合理	有明确的人员分工、管理机构的得满分,缺一项扣1分。	1	
	制度规范性	4	是否为项目开展制定各项规章制度及风险防范措施。	制度措施健全得满分,缺一项扣2分,扣完为止。	2	
	进度安排合理性	2	是否制定了合理详细的年度进度安排和工作措施	制定了合理详细的项目年度计划和工作措施的得满分,否则酌情扣分。	2	
实施过程 30	资金管理 (15分)	资金到位率	3	市级资金及各项配套资金是否准确及时到位。	全额到位满分,90%-100%得2分;80%-90%得1分;80%以下不得分。	3
	资金使用率	3	3	资金是否充分使用。资金使用率=项目实际使用资金/项目投入资金。	100%得满分,90%-100%得2分,80%-90%得1分,	2

				80%以下不得分。	
	资金支付相符性	3	资金支付是否与计划相符，是否专款专用。	支出内容与立项计划内容相符得满分，否则视偏差严重程度相应扣分，较为严重的违规不得分。	3
	财务管理	6	是否严格执行财务管理制度，是否有规范的会计信息，资金拨付是否按标准程序进行等	财务岗位分配合理、资金审批规范、财务信息真实完整及时、资金核算准确，财务监督检查程序到位、财务制度严格执行得满分，其中一项欠缺扣2分，扣完为止。	6
事项管理 (15分)	实施程序	6	政府采购、招投标、项目验收等实施过程是否严格按程序操作。项目调整是否按标准程序进行操作。	实施过程严格按规范程序操作得满分，采购与招投标程序一处不合规扣3分，其他程序一处不合规扣2分，扣完为止。	3
	项目管理制度执行情况	4	各项项目管理制度是否有效执行。	各项项目管理制度得到有效执行得满分，一项不合规扣2分，扣完为止。	4

		进度 监督 检查 情况	3	是否有自查表、验收表，是否有专门的检查小组，是否有检查日记、评分表等过程文件	有专门的检查小组和具备检查资质人员的得2分，有明确、规范的阶段性检查记录的得2分，否则不得分。	2
		档案 资料 管理 有效 性	2	是否对项目从申报到发放的各阶段档案资料进行规范管理	全部档案资料保存完整得满分，一处不完整扣1分，2处不完整不得分。	1
	经济 性（3 分）	预算 （成 本）控 制	3	是否符合节约原则，是否存在超支与浪费现象	项目实际成本符合目标（预算、计划）或节约得满分，项目实际成本超出成本控制酌情扣分。	3
项 目 绩 效 50	效率 性（18 分）	产出 数量	12	通信、信息网络维护项目计划完成率（2分）	完全按通信、信息网络维护项目计划作业得2分现一项未按计划实施的扣1分，两项及以上不得分。	2
				涉密机房及系统维护项目计划完成率（2分）	完全按涉密机房及系统维护项目要求作业得2分现一项未按计划实施的扣1分，两项及以上不得分。	2
				技侦临侦设备维护项目计划完成率（2分）	完全按技侦临侦设备维护项目要求作业得2分现一项未	2

				按计划实施的扣 1 分，两项及以上不得分。	
			出入境设备及运维服务项目计划完成率（2 分）	完全按出入境设备及运维服务项目要求作业得 2 分现一项未按计划实施的扣 1 分，两项及以上不得分。	2
			SIS 超级情报系统维护项目计划完成率（2 分）	完全按 SIS 超级情报系统维护项目要求作业得 2 分现一项未按计划实施的扣 1 分，两项及以上不得分。	2
			110 指挥中心系统维保服务项目计划完成率（2 分）	完全按 110 指挥中心系统维保服务项目要求作业得 2 分现一项未按计划实施的扣 1 分，两项及以上不得分。	0
	产出质量	3	项目验收合格率（2 分）	项目经验收达到服务方案要求得 2 分，每发现一项不合格扣 1 分，出现三次及以上不得分。	2
			培训服务达标情况（1 分）	服务商针对惠州市公安局进行的相关技术培训达到服务方案要求得 1 分，	0

				未见效果不得分。	
	产出 时效	3	运维事件处理及时性（3分）	全部按规定进行故障处理得2分，发现一次未按规定处理扣1分，两次及以上不得分。	3
效果 性（21 分）	系统 安全 稳定 性	5	维护期间系统能够保证稳定安全运行。	能够按照服务方案要求进行信息安全保密工作，系统未出现安全故障及信息泄露问题得5分，每出现一次扣2分，出现三次及以上不得分。	5
	故障 排除 及时 性	4	系统维护期间，系统故障能够及时排除。	故障排除及时得4分，每发现一次故障未及时排除扣1分	4
	业务 部门 信息 化水 平	4	考察项目实施期间业务部门信息化水平。	根据专家定性评分，业务部门信息化水平能够满足日常工作需要得4分，与往年持平得2分，有所下降不得分。	4

	市民认可度	4	对比两年度（2015-2016、2016-2017年度）各子项目完成过程中市民认可情况（内部及涉密项目对项目效果中社会效益进行纵向对比）。	市民认可度提高得4分，两年度持平得2分，降低不得分。	2
	项目可持续影响	4	反映项目完成后，后续政策、资金、人员机构安排和管理措施等影响事项可持续发展的因素，以及项目实施对人、制度是否带来可持续发展影响。	政策、制度可持续得1分；人员机构安排可持续得1分；管理机制可持续得1分；资金投入可持续得1分；否则酌情扣分。	4
	公平性（8分）	8	服务对象对本项工作的综合满意程度。	95分以上得8分，90分以上得6分，80分以上得4分，80分以下不得分。	4
评价结果	累计得分			78	
	评价等级			中	

（一）主要绩效

1. 项目的实施保证了惠州市公安网络及各信息系统的稳定运行，为高效科学的业务运转提供了有效保障。

项目通过购买服务的方式，对具体实施单位提出了定期

维保、以及故障应急处理要求，一方面解决了公安局内部网络信息专业技术人员不足的问题，另一方面项目实施单位能够做到 24 小时响应，及时解决存在的故障、问题。保障了系统的安全稳定运行。同时为市公安局各部门业务的高效科学运转提供有效保障。根据现场调研及问卷结果显示各业务部门对公安局内部通信、信息网络的硬件设备及故障处置效率表示了满意，且认可了该项目在保障业务运转方面的作用。

2. 子项目的实施，对提升群众办事效率、保护人民生命财产安全起到了积极的促进作用。

出入境自助办证设备维护项目的实施，提高了窗口管理水平与服务水平，为群众办理出入境证件提供高效便捷的服务。同时服务时间的加长也为群众进行证件办理、查询等业务提供了便利。技侦临侦设备、SIS 超级情报系统等系统设备的维护也在一定程度上加强了对社会治安情况的监管，在保护人民生命财产安全方面起到了积极作用。

（二）存在问题

1. 项目管理规范性不足。部分项目管理未制定专项管理制度，且项目管理较为分散，未进行整体统筹。

项目管理流程相对规范，但缺少专项管理制度，且项目管理较为分散，未对项目进行统筹安排，缺少统一的年度实

施计划安排。表现在**一是**项目年初未制定整体实施计划及方案，未制定项目专项管理制度及风险管控措施等。**二是**项目管理分别由信息通信科技科、警保处、网监支队、技术侦察支队、出入境管理科、情报信息中心负责，缺乏统一管理。**三是**项目单位未制定过程监督、验收等制度，对于项目验收也未形成统一管理，导致部分验收材料不规范。如网络与信息维护项目、信息中心应用系统维保服务项目未进行项目终验，项目合同中也未要求完成终验手续。

2. 部分子项目合同内容不规范。存在项目合同名称与申请名称不符、合同金额不准确等现象。

部分子项目合同内容不规范，表现在**一是**技侦某设备维护项目（该项目涉密，现场仅核查合同金额部分，合同其余内容未查看）合同金额不准确。合同标的金额为 44.5 万，均为设备采购款，但在付款处又约定总额为 97 万，其中：设备采购款 44.5 万，在设备到位的 2015 年支付，维保免费；2016 年，维保费 25 万；2017 年，维保费 27.5 万。设备款 44.5 万已在 2015 年支付，维保费 25 万已在 2016 年专项经费支出，2017 年维保费 27.5 万支付目前正在审批中。**二是**项目合同名称与申请名称不符，如《惠州市公安局技侦专用网络临侦设备采购合同》（名称为代号）与批复单《接入网关方式网络侦察系统 EPON 链路信息获取软件》（学术名称）

名称及申请单《937 阵地》（名称为代号）名称不一致；

3. 项目过程监管不完善。各子项目维护周报、巡检报告未见相关批复及反馈意见，所提出问题也未进行相应处置。且部分项目采购存在投标单位资质不足问题，部分政府采购项目投标方资质不足，存在中标单位与其他参与投标单位得分差距过大及中标单位放弃中标资格情况。

项目过程监管不完善，表现在：一是，实施期间缺少过程监管。项目实施过程无文字材料证明项目单位对实施方进行了过程监管，且实施方在维护周报、月巡检报告、季度例检报告中提出的存在问题、改进建议等未能够得到及时得处理。如信息中心应用系统维保、网络和通信系统维护项目，实施方按照合同要求定期出具维护周报、月巡检报告及季度例检报告。但是项目单位未对相关报告进行批复及反馈。季度例检报告中，2016 年四份例检总结报告中所提出机房改进建议 5-6 条，除 5 月例检总结报告提出增加建设容灾平台建设外，其余各报告中五条建议完全一致。12 月例检报告，仍提出 3 月机房短暂停电问题。所发现问题并未得到及时解决及反馈。二是部分政府采购项目投标方资质不足，存在中标单位与其他参与投标单位得分差距过大及中标单位放弃中标资格情况。项目按照《惠州市公安局采购工作管理制度》规定，对需购买服务的项目实行招投标或涉密采购方式选择

项目实施单位，项目单位能够按照规范流程进行招投标工作。但是在招投标过程中部分通过评标方资格审核的供应商资质不能完全匹配项目需求，存在中标单位与其他参与投标单位得分差距过大及中标单位放弃中标资格情况。

三、意见建议

（一）将项目单位管理模式制度化、规范化，制定项目专项管理制度，做到项目管理过程有据可依。

项目单位管理流程相对规范，但管理制度欠缺，建议项目单位，一是制定项目专项管理制度、过程监督、验收等制度，对项目的全过程进行统一管理，项目专项管理制度内容应包括项目申报、资金使用、实施、监管（含管理小组）的全过程。制定并印发《管理制度选编》，内包含项目专项管理制度、过程监督制度、验收制度、合同管理制度及现有的采购、财务等制度内容，提升项目执行的质量和规范性。二是加强年初计划及预算的精细程度，制定具体实施方案，内容包括各子项目的项目目标、人员分工、施时间进度计划表、资金支付计划表等，明确每季度、每月完成任务量，根据项目实际实施情况对比分析，加强项目的进程管控；在实施过程中及时调整项目进程中出现的偏差，对偏差出现的原因进行追责；在项目开展前制定资金使用计划，包括资金使用明

细分类、资金申请及拨付进度控制等，确保财政资金的合理使用，加快资金拨付进度。

（二）规范项目合同管理，加强对项目合同等文本的审核与归档。

针对项目合同内容存在不规范等问题，建议项目单位：**一是**根据项目管理模式，加强对合同等文本材料的审核，严格合同等材料的报批、审批制度，增加审核次数，尽量避免出现文本方面的失误。涉密项目可增加对非技术核心部分进行审核。**二是**针对已发现的合同错误，经过双方协商签订补充协议，核准合同金额及支付方式，避免日后出现合同纠纷等情况。**三是**加强档案管理，对相关项目材料及时归档，并对材料中存在合同名称、申请名称等不统一的情况进行备注。

（三）提升项目实施单位的项目完成能力，加强对参与招投标单位的技术资格要求，确保参与招投标单位具备完成项目的资质及能力。

在按照政府招投标程序进行第三方服务单位的遴选的同时，一是在项目需求书编制过程中，明确并细化对供应商资质的要求，在保障满足基本需求的前提下，提升供应商服务质量。二是在招投标过程中，评标方加强对参与投标单位资质尤其是技术能力的审查，在项目资格预审阶段时加强增

加强对项目完成能力的审核，保证进入正式招投标比选的第三方服务单位有资格、有能力参与项目投标并具备完成项目的的能力。更有利于使采购达到“公开、公平、公正”的原则，客观上降低采购成本。

（四）统筹项目管理，整合项目信息，对于部分专业性过强或涉密的子项目进行单独立项，以加强项目管理的针对性。

项目共分为五个子项，部分子项中还包含二至三个支项，分别由五个部门负责，且项目之间关联性不大，存在部分涉密项目，导致难以进行统一管理。建议项目单位整合项目信息，对项目进行统筹管理，发挥信息通信科技处统筹全部市公安局内部信息、通信网络类项目的职能，对于部分专业性过强或涉密的子项目进行单独立项管理。避免出现项目管理人员不具有审核涉密项目权限，影响项目实际管理的情况。

（五）制定质量跟踪考核机制，细化、量化绩效目标，落实成效管理，对以后工作提供指导。

根据项目内容及实施计划明确项目预期目标，设置细化、量化的绩效目标。可量化指标如项目计划完成率、项目验收合格率、系统安全稳定性等。同时落实绩效管理，定期考核。根据绩效目标，制定综合指标打分表（涉及进度、质量、成

效等), 指定专人跟踪, 每月、每季度或以抽查方式进行检查打分, 以此作为绩效管理依据。成立绩效评价小组, 明确小组人员分工, 定期进行检查评价, 每季度进行综合考评, 管控项目质量, 并以此作为项目验收依据。