**村居务信息平台项目**

**成本预算绩效分析报告**

**项目名称：村居务信息平台**

**主管部门：崇明区民政局**

**第三方机构：上海怀策管理咨询有限公司**

2023年10月

目 录

[摘 要 I](#_Toc149833351)

[一、基本情况 1](#_Toc149833356)

[（一）项目实施背景 1](#_Toc149833357)

[（二）实施内容 6](#_Toc149833358)

[（三）资金安排 11](#_Toc149833359)

[（四）业务管理 13](#_Toc149833360)

[二、成本预算绩效分析 16](#_Toc149833361)

[（一）绩效分析 16](#_Toc149833362)

[（二）业务流程分析 28](#_Toc149833363)

[（三）成本核算分析 31](#_Toc149833364)

[（四）预期效果分析 42](#_Toc149833365)

[三、存在问题及原因分析 42](#_Toc149833366)

[四、有关建议 44](#_Toc149833367)

[五、其他需要说明的情况 45](#_Toc149833368)

**摘 要**

一、概述

为提升崇明区智慧乡村的信息化水平，优化村务公开方式，使村居民第一时间掌握村居党务、财务等信息，了解发生在身边的新闻，充分享受政府提供的便民服务，依据《关于建立健全村务监督委员会的指导意见》（中办发〔2017〕67号）、《关于深化完善村级民主监督的实施意见》（沪委办发〔2018〕35号）等文件关于村居信息公开的要求，崇明区民政局自2019年开始通过政府购买服务方式，由东方有线网络有限公司与中国电信股份有限公司上海分公司提供村居务信息平台运营服务，两家公司分别利用已有数字电视网络资源建设村居务信息平台，进行村居信息公开。

村居务信息平台主要对村居概貌、党务、村务和财务等内容进行公开，两家公司的运营工作主要包括两个方面：**一是**根据区民政局要求每月采集村居公开信息，按照有线电视的播放要求进行审核，次月5日上传当月信息至平台供用户查看，2019年，崇明区共有350个村居，30.70万户村居民，两个公司均需要采集全部350个村居的信息进行处理并公开，数据来源与工作内容一致，两家公司信息采集与上传等工作量重复。**二是**开展有线电视网络和信息公开平台软硬件的运维工作。

截至2023年8月，崇明区共有358个村居，30.64万户村居民，其中东方有线用户约16.41万户村居民，电信IPTV用户约14.32万户村居民，每年约更新20万条村居党务、财务等信息。平台满意度、知晓度和使用率方面，**一是**村居干部整体满意度为97.78%，对公开形式、运营方服务情况、公开内容标准化情况、信息化情况、数据更新及时性和民主监督作用均较为满意；**二是**平台知晓度较低，为12.67%，接受问卷调查的450名村居民中仅57名村居民听说过村居务信息平台；**三是**平台使用率较低，为9.11%，仅41名村居使用过平台查阅村居党建、财务等信息，对村居日常工作开展情况进行监督；**四是**村居民整体满意度偏低，41名使用过平台的村居民整体满意度为62.40%，主要对平台便捷性、信息完整性、数据更新及时性等方面满意度较低。

市民政局和其他区也建立了同类村居务信息平台进行村居信息公开，其中市民政局建立的市社区云基本情况如下：2019年上海市民政局、市大数据中心建设了社区云平台，包括社区治理平台和居社互动平台两部分，其中居社互动平台能与现有居（村）委微信公众号进行链接，实现居民与居民、居民与社区工作人员互动交流及服务对接。平台具有信息公开、通知公告、社区新闻、社区活动、议事、调查问卷、邻里圈、在线便民服务等信息公开、社区互动和意见反馈功能，可由村居干部自行上传政务公开材料，能够满足公开村居党务、村居务、村居财务和便民信息的需求，相较于本项目的区别**一是**公开渠道不同，相较于有线电视更侧重于年轻群体，**二是**无需运营方进行整理、审核、发布，**三是**在同样能达到村居务信息公开的目的，对村居党务信息、村居务信息、村居财务信息和便民信息进行公开的情况下，无需额外投入，**四是**在现有村居务信息公开功能基础上，市社区云平台与市大数据平台等进行了数据衔接，可充分利用大数据资源提升平台使用效益。根据公开数据，截至2023年全市社区云使用率为20%，其中崇明区社区云使用率为17.43%。奉贤区利用市社区云进行村居务公开，宝山区利用原先建设的村居通进行村务公开，区镇无额外投入，由各乡镇落实村居务信息公开管理；松江区、嘉定区、青浦区采用有线电视进行村居务信息公开，项目预算安排在乡镇部门并由各乡镇落实村居务信息公开管理。

评价组通过调研，梳理项目实施情况如下：**一是覆盖情况方面**，截至2023年8月，本项目东方有线和电信均覆盖了崇明区全部358个村居，其中东方有线用户约16.41万户，电信IPTV用户约14.32万户；**二是数据量方面**，每年村居提交信息约20万条，由运营方通过信息采集、整理上传、审核等环节上传至村居务信息平台公开。

预算编制与执行方面，本项目资金来源为区级一般公共预算。2019年-2023年，区民政局依据区科委、区发改委批复，按照23万户村居民，以每户每年45元的单价编制，每年1000万元。其中东方有线负责覆盖至少16.10万户村居民，约占70%，电信覆盖至少6.90万户村居民，约占30%。执行方面，每年由区民政局按照合同条款预付50%资金，次年按照验收和审计结果结算服务费用。2019年实际支出498.25万元，2020年、2021年实际支出996万元，2022年实际支出996.75万元 ，2023年1-8月实际支出498.50万元。截止2023年8月共支出2019-2021年3年运营费用及2022年、2023年预付款3985.50万元，预计还需支出2022、2023年尾款997万元。东方有线与电信占比为7：3。

本次成本分析的重点**一是**分析信息采集及上传、平台软硬件维护、线路运维和用户端维护等项目投入规模；**二是**分析村居务信息平台运营的覆盖面、点击量等产出效益情况。**三是**通过对比其他区村居信息公开情况，对信息公开渠道和方式的优化提出建议；**四是**分析运营流程的合理性，对运营流程优化提出建议，降本增效；**五是**合理安排预算，确认项目的存续与优化。

二、成本预算绩效分析

**（一）绩效分析**

区民政局根据前期调研排摸户数情况和村居务信息公开需求设立了服务至少23万户，村居用户及时获取各类村居务信息，村居务公开影响力提升显著等目标。绩效目标中，平台服务用户数偏低，根据2023年崇明区统计年鉴数据应为30万户，且缺少覆盖村居数量、村居务公开内容数量、平台系统维护数量等反映项目覆盖面和公开工作完成情况的指标；产出质量缺少年度验收通过率等反映工作是否按要求完成的指标；效益方面缺少平台知晓度、点击量等反映平台影响力和使用效益的指标。

评价组通过对比市社区云功能及奉贤区利用社区云进行村居务信息公开的情况，根据社区云平台的知晓度、使用率等产出效益情况，结合根据《关于深化完善本区村级民主监督实施办法》（沪崇民〔2019〕46号）等制度文件要求，主要按行业标准设立本项目绩效基线。

**一是**信息采集和录入、平台维护等人员投入情况建议参考本次成本分析结果设立绩效基线，对项目成本进行严格把控。

**二是**村居公开内容类别数量等产出指标应根据《关于深化完善本区村级民主监督实施办法》（沪崇民〔2019〕46号）等制度文件对公开内容的行业标准要求设立绩效基线，实际执行方面村居各类公开内容按计划公开，但部分村居的村居概况等内容数据更新及时性不足。

**三是**知晓度、使用率等情况对比市平均值等行业标准设立绩效基线，一般知晓度行业标准为85%以上；截至2023年5月，根据信息公开情况市社区云的全市上云率（使用率）为20%，其中崇明区为17.43%；而根据运营方提供的数据，崇明区村居务信息平台的月度点击量占比为2.33%，根据问卷调查结果，平台知晓度为12.67%，使用率为9.11%，明显低于行业水平，村居平台的使用效益未充分发挥。

具体如下表所示：

**表 服务基线表**

| **一级维度** | **二级维度** | **具体指标** | **与成本的关联** | **标杆值** | **标准来源** | **实际值** | **问题分析** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 村居务信息公开情况 | 村居务信息公开覆盖情况 | 覆盖村居数 | 覆盖村居及户数越多成本越高 | 358个 | 统计年鉴 | 358个 |  |
| 覆盖户数 | ≥30万户 | 30.73万户 |  |
| 知晓度 | ≥85% | 通用标准 | 12.67% | 在项目整体，尤其是非试点乡镇的宣传力度不足，村民对平台的便捷性、信息更新完整和及时性等方面的满意度较低。 |
| 使用率 | 20% | 市平均值 | 9.11% |
| 公开内容标准 | 党务公开内容数量 | 公开内容越多，数据量越大，成本越高 | 8项 | 《关于深化完善本区村级民主监督实施办法》等行业标准 | 8项 |  |
| 村务公开内容数量 | 12项 | 12项 |  |
| 财务公开内容数量 | 4项 | 4项 |  |
| 数据采集录入标准 | 数据采集录入频次 | 1月1次 | 1月1次 |  |
| 信息采集人月工作量 | 64人月/年 | 参考成本核算分析结果，对比信息采集人月工作量 | 456人月/年 | 工作量重复可进行人员整合 |
| 公开内容更新频次 | 详细信息更新频次 | 1年1次 | 《关于深化完善本区村级民主监督实施办法》等行业标准 | 平台运维方及时更新了信息但存在部分村居委未及时上报信息 | |
| 党务、村务、财务信息更新频次 | 1月1次 |
| 软件维护 | 软件维护投入情况 | 软件维护人员投入 | 平台软件维护成本 | 每平台每月2人 | 参考成本分析对比各平台软件维护投入情况 | 东方有线通过外包开展软件维护，电信安排2人开展 |  |
| 硬件维护 | 硬件维护投入情况 | 硬件维护人员投入 | 平台硬件维护成本 | 每平台每月2人 | 东方有线通过外包开展硬件维护，电信安排2人开展 |  |

**（二）业务流程分析**

**1.现有流程解析**

现有流程主要为村居收集整理本村居信息并上报至乡镇，乡镇汇总信息提交至运营方，审核各村居信息上报的时间和数量情况提交区民政局考核，运营方将收集的信息整理并上传，按广电传播规范及格式要求进行审核，对信息和平台界面进行美化和加工，并上报各村居信息提交情况至区民政局，日常开展软件和硬件维护两项平台维护工作；区民政局根据乡镇和运营方提交的村居信息上报时间和数量情况对村居信息公开情况进行考核，但在实际过程中，**一是**本项目信息公开责任主体与项目预算编制责任主体不统一，村居务信息公开的责任主体是各乡镇部门和各村居，按照“谁公开，谁负责”的原则，本项目应下沉至各乡镇实施，由区民政局作为村居务信息平台预算编制主体的依据不充分，无法达到相应责任主体统一；**二是**乡镇和区民政局未严格执行项目管理制度，未督促各村居针对信息更新不及时的情况进行整改；三是两家运营商均需对全部358个村居信息进行采集公开，数据来源、公开内容和工作内容一致，信息采集与上传等工作量重复。

**2.流程改进分析**

在现有流程基础上，**一是**建议本项目下沉至乡镇实施，业务流程无需延伸至区民政局，应由乡镇落实项目实施和村居信息公开监管责任，**二是**建议由各乡镇根据各村居信息上报的时间、数量和内容完整性情况严格进行考核，针对未及时完整上报信息的村居严格要求其整改落实；**三是**建议可以通过两家公司分工合作、系统衔接等方式，简化人员配置的方式优化流程，避免信息采集和上传工作的重复。

**（三）成本核算分析**

从项目整体而言，**建议采用市社区云平台进行村居务信息公开**，可以明显达到村居务信息公开的降本增效效果，**一是**无需运营方进行整理、审核、发布，减少业务流程，**二是**在同样能达到村居务信息公开的目的，对村居党务信息、村居务信息、村居财务信息和便民信息进行公开的情况下，无需额外投入，在成本方面显著降低，且本轮合同将于2023年履行完毕，不会涉及违约；**三是**在现有村居务信息公开功能基层上，市社区云平台与市大数据平台等进行了数据衔接，可充分利用大数据资源提升平台使用效益。

以下是针对现有村居务信息平台的成本分析。

**1.历史成本梳理**

本次成本预算绩效分析的对象为崇明区村居务信息平台（2019-2023），购买服务投入费用标准由区民政局根据区科委批复按每年45元/户计算。单价45元由区科委于2019年组织专家评审会审定，评价组未能采集到单价成本组成明细。

运营方投入方面，运营方提供的投入情况未聚焦于本项目运营成本，未进行单独核算，提供的数据包括建设和运营两部分内容。其中建设投入共22473.58万元，主要是有线电视基础网络建设费用，属于运营方为承接本项目的前期投入，若不开展本项目也将在一段时间内逐步完成。运营投入方面，东方有线2019-2023年运营投入11520.93万元，电信投入3006.00万元，主要是有线电视基础网络的运维费用，另外还包括公开信息的采集和上传的人员工资成本，以及信息平台的软硬件运维成本。

经评价梳理，一是建设投入作为一次性投入不应纳入本项目成本，二是有线电视维护投入是作为电视日常使用投入的成本，即使不开展本项目，运营方也需进行投入，在实际使用过程中，平台使用率较低，发生的维护情况在有线电视维护中占比极低，因此建议不纳入本项目成本。梳理后运营成本包括信息采集及录入、平台日常维护两部分，东方有线运营成本为361.53万元，电信为319.20万元，共680.73万元。

局限性方面，一是由于公司保密要求，评价组未能采集到东方有线、电信人工成本的财务数据，人工成本分析以东方有线、电信填报数据为准；二是管理费用、税费等由两家公司总部承担，但因本项目未独立核算无法采集到相关数据，评价组按照行业水平进行分析，可能与实际值存在偏差。具体如表2-1所示：

**表2-1 东方有线、电信村居务信息平台运营投入对比表**

**单位：万元**

| **认定投入内容** | | **东方有线** | **电信** | **合计** | **未认定投入内容** | **东方有线** | **电信** | **合计** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 信息收集及录入人工成本 | 收集信息 | 12.5 | 14.4 | 26.9 | 线路运维成本 | 1408.00 | 37.52 | 1445.52 |
| 整理 | 37.5 | 172.8 | 385.3 | 用户端维护成本 | 608.00 | 30.04 | 638.04 |
| 上传 | 175 | 频道落地服务（电信） |  | 23.25 | 23.25 |
| 审核 | 25 | 57.6 | 82.6 | IPTV专区使用费 |  | 100.00 | 100.00 |
| 整体美化加工 | / | 14.4 | 14.4 | IPTV线路巡检 |  | 96.00 | 96.00 |
| 小计 | 250 | 259.2 | 509.2 |  |  |  |  |
| 平台软硬件维护 | 软件维护 | 86.4 | 36 | 122.4 |  |  |  |  |
| 硬件维护 | 25.13 | 24 | 49.13 |  |  |  |  |
| **合计** | | **361.53** | **319.2** | **680.73** |  | **2016** | **286.81** | **2302.81** |

**2.成本标准核定**

若继续使用村居务信息平台，针对东方有线和电信公司的信息采集、信息整理工作量重复，建议可以通过两家公司分工合作，系统衔接等方式，简化人员配置的方式优化流程。每年需上传约20万条数据，即每月约1.67万条数据，由于工作量一致，通过对比两家公司信息采集和上传各环节所需人数，按信息采集1人，整理及上传共12人，审核2人和整体美化加工1人，核定东方有线和电信合计投入16人，工作时长根据实际信息采集及上传工作集中于每月25日至次月5日，约10天，占全月的1/3核定为1/3，人员薪资经分析对比后参考东方有线薪资12.50万元/年，共66.66万元，由东方有线和电信平摊。

平台维护成本方面，通过对比东方有线和电信维护投入及产出效益情况，在确保平台正常使用的情况下，电信的维护方案较为有效，建议参考电信各安排2名人员负责平台软硬件维护的方案进行成本控制。具体为软件维护成本核算按4人实施，东方有线和电信各2人，工作时长全年，人员薪资参考电信薪资18.00万元一年，共72万元；硬件维护成本为按4人实施，各2人，工作时长全年，人员薪资参考电信薪资12.00万元/年，共48万元。

管理成本参考行业水平按5%核算，税费按增值税一般纳税人6%核算，利润参考国税总局公开利润率软件和信息技术服务业水平按10%核算。

综上，合计总投入为228.53万元。具体如表2-2所示：

**表 2-2 村居务信息平台项目预期成本表**

| **服务内容** | **实际投入情况** | | | **预期投入标准** | | | | **核算变化** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **东方有线** | **电信** | **总计** | **东方有线、电信双方平摊** | | | |
| **单价** | **数量** | **计量单位** | **总计** |
| 信息采集及上传 | 250 | 259.20 | 509.20 | 12.50 | 16·1/3 | 人·年 | 66.66 | 442.54 |
| 平台软件维护 | 86.4 | 36 | 122.4 | 18 | 4·1 | 人·年 | 72 | 50.4 |
| 平台硬件维护 | 25.13 | 24 | 49.13 | 12 | 4·1 | 人·年 | 48 | 1.13 |
| 管理费用 | 未提供数据 | | |  | 5 | % | 9.33 | -9.33 |
| 税费 |  | 6 | % | 11.76 | -11.76 |
| 利润 |  | 10 | % | 20.78 | -20.78 |
| **合计** | **361.53** | **319.20** | **680.73** |  |  |  | **228.53** | **452.20** |

**（四）预期效果分析**

**1.预期降本情况**

建议采用市社区云平台进行信息公开，无需区财政继续投入。

**2.预期增效情况**

根据本次绩效分析及业务流程分析结果，建议采用市社区云平台进行信息公开，将显著提升村居信息公开的知晓度，平台使用率参考全市水平将达到20%以上，仍可通过市社区云已建设的村居信息公开模块对村居务信息进行公开，并利用已建设市级便民服务模块和预留的区、镇服务模块接口提供党建信息、招聘信息、健康指南等信息公开及便民服务。

**3.管理优化分析**

根据上述分析结论，结合实际情况，针对管理和业务流程可进行如下优化：建议采用市社区云平台，在此基础上应由区民政局牵头做好区镇信息公开和便民服务需求对接、乡镇及村居信息上传培训及监管等工作，各乡镇及村居定期做好村居务信息公开工作。

三、存在问题及原因分析

**1.** **信息公开责任主体与项目预算编制责任主体不统一**

村居务信息公开的责任主体是各乡镇部门和各村居，按照“谁公开，谁负责”的原则，本项目应下沉至各乡镇实施，由区民政局作为村居务信息平台预算编制主体的依据不充分，无法达到相应责任主体统一。

**2.项目管理流存在部分村居信息更新不及时的情况**

区民政局及各乡镇未能及时对各个村居在信息平台上公开信息更新的及时性和准确性开展跟踪管理，**一是**现有项目业务流程合理性不足，2019年区民政局作为牵头部门根据沪委办发〔2018〕35号文件中“充分运用数字电视、移动端APP等信息化手段进行村务公开”的要求牵头实施了本项目，在当时具有一定的探索意义，随着平台的完善和运营模式的逐步成熟，按照“谁公开，谁负责”的原则，业务流程无需延伸至区民政局，应由乡镇落实村居信息公开监管责任，**二是**东方有线平台中财务公开的凭证未整理命名，无法通过名称检索了解凭证内容，不便于村居民查阅，**三是**部分信息未由村居及时更新，例如东江居委会无基本概况、江山新村居委会基本信息为2020年信息、居“两委”班子成员及分工、任期工作目标为2021年信息、仙桥村基本信息界面的固定资产为2018年信息等。

**3.项目成效方面，平台互动性、宣传力度不足**

通过查阅村居务信息平台发现，目前村居务信息平台互动功能不足，未能充分实现村务公开所要求的“即时、可视、互动”，主要是缺少村民意见反馈功能和满意度收集渠道等，且目前平台点击量较低，根据运营方提供的数据，目前月均点击量共约7000次，占全区30万户约2.33%；根据问卷调查结果，平台知晓度为12.67%，使用率为9.11%，整体满意度为62.40%。在项目整体，尤其是非试点乡镇的宣传力度不足，村民对平台的便捷性、信息更新完整和及时性等方面的满意度较低。

四、有关建议

**1.建议区民政局牵头采用市社区云进行村居信息公开，并将信息公开工作下沉至各乡镇开展**

根据移动端和电视端实际受众特点，结合市社区云建设情况、奉贤区使用情况，为提升村居务信息公开的便捷性，降低项目投入，建议区民政局与市民政局进行对接牵头采用市社区云进行村居信息公开，并做好与市社区云平台的衔接、培训等工作，对乡镇及村居信息公开工作进行监督和指导。

根据“谁公开，谁负责”的原则，乡镇人民政府部门作为村居直接管理部门应主要承担村居信息公开主体责任，区民政局根据村居信息公开管理要求对信息公开的完整性、及时性等情况进行考核。资金方面根据目前掌握的情况无需区民政局和各乡镇额外投入，若后续需额外购买云服务和储存资源建议由各乡镇安排资金。

各村居应安排信息整理上传人员，根据信息公开要求，及时、完整、准确地上传村居党务、财务等信息。

**2.建议在项目下沉至乡镇实施的基础上，进一步规范项目管理流程并严格落实**

在采用市社区云进行村居信息公开和项目下沉至乡镇实施的基础上，建议各乡镇严格落实项目管理制度，对各村居信息公开的及时性、数量和完整性进行考核，针对未及时完整上报村居务信息的情况要求各村居严格整改落实，确保村居务信息公开的及时、完整。

**3.建议区民政局要求各乡镇加强村居务信息公开的宣传工作**

在采用市社区云进行信息公开的基础上，建议区民政局要求各乡镇根据市民政局要求做好社区云推广工作，并结合村居使用意见上报反馈意见，便于对平台的便捷性、互动性等做进一步优化。

村居务信息平台项目

成本预算绩效分析报告

**引 言**

根据《上海市加强成本预算绩效管理的实施方案》、《上海市市级财政支出成本预算绩效分析操作指引（试行）》、《关于开展崇明区成本预算绩效管理试点工作的通知》的相关要求，崇明区财政局会同崇明区民政局，委托上海怀策管理咨询有限公司对村居务信息平台项目开展成本预算绩效分析，按照“实事求是、客观公正、科学合理、绩效导向”的原则，开展成本预算绩效分析并形成本报告。

一、基本情况

（一）项目实施背景

**1.项目实施背景**

村民监督委员会是村民对村务进行民主监督的机构。建立健全村民监督委员会，对从源头上遏制村民群众身边的不正之风和腐败问题，促进农村和谐稳定具有重要作用。为加强村级民主管理和监督，提升乡村治理水平，2017年中共中央办公厅 国务院办公厅印发了《关于建立健全村务监督委员会的指导意见》（中办发〔2017〕67号），要求村务监督委员会重点加强村务决策和公开情况、村级财产管理情况等方面的监督。

2018年，中共上海市委办公厅 上海市人民政府办公厅印发了《关于深化完善村级民主监督的实施意见》（沪委办发〔2018〕35号）要求充分运用数字电视、移动端APP等信息化手段进行村务公开，让村民足不出户、随时随地可以了解村级重大事项，查阅村民委员会财务收支凭证，实现村务公开“即时、可视、互动”，即村居民可以随时通过信息化手段查阅到村居务信息，并通过满意度反馈、意见反馈等方式与村居委会互动，公开内容主要包括村民委员会成员的职责分工、联系方式，聘用人员职责任务情况、村民监督委员会组成及村务监督情况、村委会财务收支、预决算及其管理的资金、资产、资源等情况。

2019年，崇明区共有350个村居，30.70万户村居民，在村务信息公开等方面存在信息传递延迟、便民服务感知有待提高、传播展示崇明的电视节目的途径单一、整体信息化排名偏低等问题，为提升崇明区智慧乡村的信息化水平，优化村务公开方式，使村居民第一时间掌握村居党务、财务等信息，了解发生在身边的新闻，经崇明区民政局（以下简称“区民政局”）向崇明区科学技术委员会（以下简称“区科委”）提交项目申报材料，经区科委组织专家组评审通过，本项目通过政府购买服务的方式实现村居党务信息、村务信息、财务信息以及便民服务等信息等在电视端展示，资金控制在每年每户45元以内，在此基础上由区民政局编制《崇明区村居信息化项目（2019-2023年）可行性研究报告》，并经崇明区发展改革委员会（以下简称“区发改委”）审批通过，由区民政局利用东方有线网络有限公司（以下简称“东方有线”）与中国电信股份有限公司上海分公司（以下简称“电信”）的数字电视网络资源，建设村居务公开信息化平台，总投资估算5000万元，所需资金由区财政安排。

截至2023年8月，崇明区共有358个村居，30.64万户村居民，其中东方有线用户约16.41万户村居民，电信IPTV用户约14.32万户村居民，每年约更新20万条村居党务、财务等信息。平台满意度、知晓度和使用率方面，**一是**村居干部整体满意度为97.78%，对公开形式、运营方服务情况、公开内容标准化情况、信息化情况、数据更新及时性和民主监督作用均较为满意；**二是**平台知晓度较低，为12.67%，接受问卷调查的450名村居民中仅57名村居民听说过村居务信息平台；**三是**平台使用率较低，为9.11%，仅41名村居使用过平台查阅村居党建、财务等信息，对村居日常工作开展情况进行监督；**四是**村居民整体满意度偏低，41名使用过平台的村居民整体满意度为62.40%，主要对平台便捷性、信息完整性、数据更新及时性等方面满意度较低。

市民政局和其他区也建立了同类村居务信息平台进行村居信息公开，其中市民政局建立的市社区云基本情况如下：2019年上海市民政局、市大数据中心建设了社区云平台，包括社区治理平台和居社互动平台两部分，其中居社互动平台能与现有居（村）委微信公众号进行链接，实现居民与居民、居民与社区工作人员互动交流及服务对接。平台具有信息公开、通知公告、社区新闻、社区活动、议事、调查问卷、邻里圈、在线便民服务等信息公开、社区互动和意见反馈功能，可由村居干部自行上传政务公开材料，能够满足公开村居党务、村居务、村居财务和便民信息的需求，相较于本项目的区别**一是**公开渠道不同，相较于有线电视更侧重于年轻群体，**二是**无需运营方进行整理、审核、发布，**三是**在同样能达到村居务信息公开的目的，对村居党务信息、村居务信息、村居财务信息和便民信息进行公开的情况下，无需额外投入，**四是**在现有村居务信息公开功能基础上，市社区云平台与市大数据平台等进行了数据衔接，可充分利用大数据资源提升平台使用效益。根据公开数据，截至2023年全市社区云使用率为20%，其中崇明区社区云使用率为17.43%。奉贤区利用市社区云进行村居务公开，宝山区利用原先建设的村居通进行村务公开，区镇无额外投入，由各乡镇落实村居务信息公开管理；松江区、嘉定区、青浦区采用有线电视进行村居务信息公开，项目预算安排在乡镇部门并由各乡镇落实村居务信息公开管理。

通过本项目的开展，将加强社会治理制度建设，提高社会治理智能化水平，将村居党务信息、村居务信息、财务信息、便民服务信息通过数字电视网络进行可视化，确保村居权力阳光化、规范化运行，打造具有崇明世界级生态岛特色的新时代“智慧社区”[[1]](#footnote-0)。

**2.立项依据**

（1）《关于建立健全村务监督委员会的指导意见》（中办发〔2017〕67号）

“四、监督内容。村务监督委员会要紧密结合村情实际，重点加强以下方面的监督：（1）村务决策和公开情况。主要是村务决策是否按照规定程序进行，村务公开是否全面、真实、及时、规范。（2）村级财产管理情况。主要是村民委员会、村民小组代行管理的村集体资金资产资源管理情况，村级其他财务管理情况。（3）村工程项目建设情况。主要是基础设施和公共服务建设等工程项目立项、招投标、预决算、建设施工、质量验收情况。（4）惠农政策措施落实情况。主要是支农和扶贫资金使用、各项农业补贴资金发放、农村社会救助资金申请和发放等情况。（5）农村精神文明建设情况。主要是建设文明乡风、创建文明村镇、推动移风易俗，开展农村环境卫生整治，执行村民自治章程和村规民约等情况。（6）其他应当监督的事项。”

（2）《关于深化完善村级民主监督的实施意见》（沪委办发〔2018〕35号）

“大力推进‘阳光村务工程’，加大村务公开力度，创新村务公开形式，让村民更好参与民主管理、实施民主监督，保证村级权力在阳光下运行。在运用好现有村务公开栏、组织公开栏等传统公开形式的基础上，推进村务公开信息化、智能化发展，充分运用数字电视、移动端APP等信息化手段进行村务公开，让村民足不出户、随时随地可以了解村级重大事项，查阅村民委员会财务收支凭证，实现村务公开‘即时、可视、互动’”

（二）实施内容

**1.项目计划情况**

2019年，考虑到崇明区电视主要为东方有线、电信IPTV用户，便于村居务信息公开的可视化展示，经区科委、区发改委等部门审批，区民政局通过单一来源采购实施村居务信息平台项目，在东方有线、电信已有系统承载网络及平台建设基础上通过村居务信息公开平台开展村居务信息公开工作，实施周期为2019-2023年，共5年，其中东方有线应覆盖至少70%共16.1万户，电信应覆盖至少30%共6.9万户。

项目服务对象为崇明区全区村居民，根据崇明区统计年鉴，2019-2023年村居民户数约30万户，变化较小，村居数量由350个增加至358个，其中居委会数量由81个增长至90个，村委会数量由269个减少至268个，整体数量变化较小。

根据项目可行性研究报告和招标材料，村居公开内容主要包括本村概括、党务公开、村务公开和财务公开等板块。

（1）本村概况

描述本村的详细信息，介绍村的特点。

（2）党务公开

描述本村党务建设的详细信息，介绍党务公开的情况

（3）村务公开

描述本村公开建设的详细信息，介绍村务公开的情况

（4）财务公开

描述财务公开建设的详细信息，介绍财务公开的情况。

**2.完成情况**

**一是服务对象情况，**村居方面均实现了全覆盖，东方有线自2018年底存量数16.15万户，2019年16.15万户，2020年新增0.1万户共16.25万户，2021年新增0.1万户共16.35万户，2022年新增0.06万户共16.41万户，2023年参照2022年底用户数16.41万户不变，电信2018年存量数10.2万户；2019年新增1.7万户共11.90万户；2020年新增0.44万户共12.34万户；2021年新增0.68万户共13.02万户；2022年新增1.09万户共14.11万户；2023年1-8月新增0.21万户共14.32万户。完成了东方有线应覆盖至少70%共16.1万户，电信应覆盖至少30%共6.9万户的目标。

**二是数据量方面，**2019年数据更新量211904条、2020年178851条、2021年223937条、2022年199686条。

**三是退回数据方面，**2019年未统计，2020年11-12月268条，2021年816条，2022年1742条，退回原因主要是格式不符合要求，区民政局及运营方暂未对退回数据更新整改情况进行跟踪，同时根据退回数据量的增长反映村居数据存在质量下降的情况。

**四是点击量方面，**根据运营方提供的数据，东方有线2023年6-8月月均点击量（不重复）为4546次，其中绿华镇由于是试点镇点击量较高为4234次，电信2022年5月至2023年8月月均点击量为2372次，各乡镇点击量相对平均。

**五是根据验收及审计结果，**东方有线和电信及时收集和公开了村居信息，完成了日常平台维护和测试等工作，未发生明显故障，平台运行稳定。

**六是项目管理流程倒置，**根据招投标情况及合同内容，每年一般在第三季度招标并签订合同，但根据合同内容每年的服务期为当年的1月1日至12月31日，存在项目管理流程倒置的情况。

**七是目前存在部分村居务信息的完整性、规范性和信息更新及时性不足的情况**，一是东方有线平台中财务公开的凭证命名为票据1、票据2……，无法通过名称检索了解凭证内容，二是部分信息未由村居及时更新，例如东江居委会无基本概况、江山新村居委会基本信息为2020年信息、居“两委”班子成员及分工、任期工作目标为2021年信息、仙桥村基本信息界面的固定资产为2018年信息等，在信息更新的及时性和完整性方面居委会情况相较村委会明显较差。

具体如图1-1、图1-2和表1-1所示：

**图1-1 用户量变化趋势图**

**图1-2 数据量变化趋势图**

**表1-1 项目覆盖户数及数据量对比情况表**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **时间** | **村委会数量（个）** | **居委会数量（个）** | **全区户数**  **（万户）** | **项目覆盖村居数（个）** | **东方有线用户量（万户）** | **电信用户量（万户）** | **数据量（条）** |
| 计划量 | / | / | 23 | 350 | 16.10 | 6.9 | / |
| 2018 | 269 | 81 | 30.56 | 350 | 16.15 | 10.2 | / |
| 2019 | 269 | 81 | 30.70 | 350 | 16.15 | 11.90 | 211904 |
| 2020 | 269 | 84 | 30.71 | 353 | 16.25 | 12.34 | 178851 |
| 2021 | 268 | 89 | 30.71 | 357 | 16.35 | 13.02 | 223937 |
| 2022 | 268 | 90 | 30.64 | 358 | 16.41 | 14.11 | 199686 |
| 2023年1-8月 | 268 | 90 | 30.64 | 358 | 16.41 | 14.32 | / |

（三）资金安排

本项目为三级明细项目，资金来源为区级一般公共预算，项目一级名称为“基层政权建设和社区建设”，二级名称为“信息化系统开发、升级、建设、运维”，区民政局按照区科委、区发改委批复，按照每户每年45元以内，计划覆盖共23万户村居民进行预算编制，2019-2023年每年1000万元，其中东方有线负责计划覆盖至少70%共16.10万户村居民，电信负责计划覆盖至少30%共6.90万户村居民。

实际执行方面，每年由区民政局根据合同签订情况，合同签订后支付50%资金，次年根据合同，按照验收和审计结果支付剩余款项。2019年实际支出498.25万元，2020年、2021年实际支出996万元，2022年实际支出996.75万元 ，2023年1-8月实际支出498.50万元，共支出3985.50万元（2019-2021年共3年运营费用及2202年、2023年首付款），预计还需支出997万元（2022、2023年尾款）。东方有线与电信占比为7：3。

2019年预算编制时，未充分考虑项目合同执行计划，需要通过验收和审计后才能支付尾款，导致2019年预算执行率偏低，为50%。具体如表1-2所示：

**表1-2 项目预决算明细表**

**单位：万元**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目内容** | **2019年预算** | **2019年决算** | **2020年预算** | **2020年决算** | **2021年预算** | **2021年决算** | **2022年预算** | **2022年决算** | **2023年预算** | **2023年1-8月执行** | **占比** | **变化原因** |
| **东方有线村居务信息平台** | 700.00 | 349.00 | 700.00 | 698.00 | 700.00 | 698.00 | 700.00 | 698.00 | 700.00 | 349.00 | 70% | **电信中标价格变化** |
| **电信村居务信息平台** | 300.00 | 149.25 | 300.00 | 298.00 | 300.00 | 298.00 | 300.00 | 298.75 | 300.00 | 149.50 | 30% |
| **合计** | **1000.00** | **498.25** | **1000.00** | **996.00** | **1000.00** | **996.00** | **1000.00** | **996.75** | **1000.00** | **498.50** | **100%** |

（四）业务管理

2019-2023年，崇明区村居务信息平台运营服务单位是东方有线网络有限公司和中国电信股份有限公司上海分公司，运营的工作主要包括两个方面，其一是根据区民政局要求采集村居公开信息，按照有线电视的播放要求进行审核，次月5日上传当月信息至平台供用户查看；其二是开展有线电视网络和信息公开平台软硬件的运维工作。

东方有线和电信均面向全部358个村居每年公开约20万条信息，平均每月共1.67万条，信息采集及上传的工作量一致，与涉及户数无关，其中东方有线安排1人收集信息，3人整理，14人上传，2人审核信息的格式和是否符合广播电视传播规范，其中部分人员为外包人员，全部为全职；电信安排1人收集信息，12人整理及上传，2人审核，1人对信息和平台界面进行整体美化加工、命名等，全部为电信内部全职人员。

具体安排人员或维护服务供应商如表1-3所示：

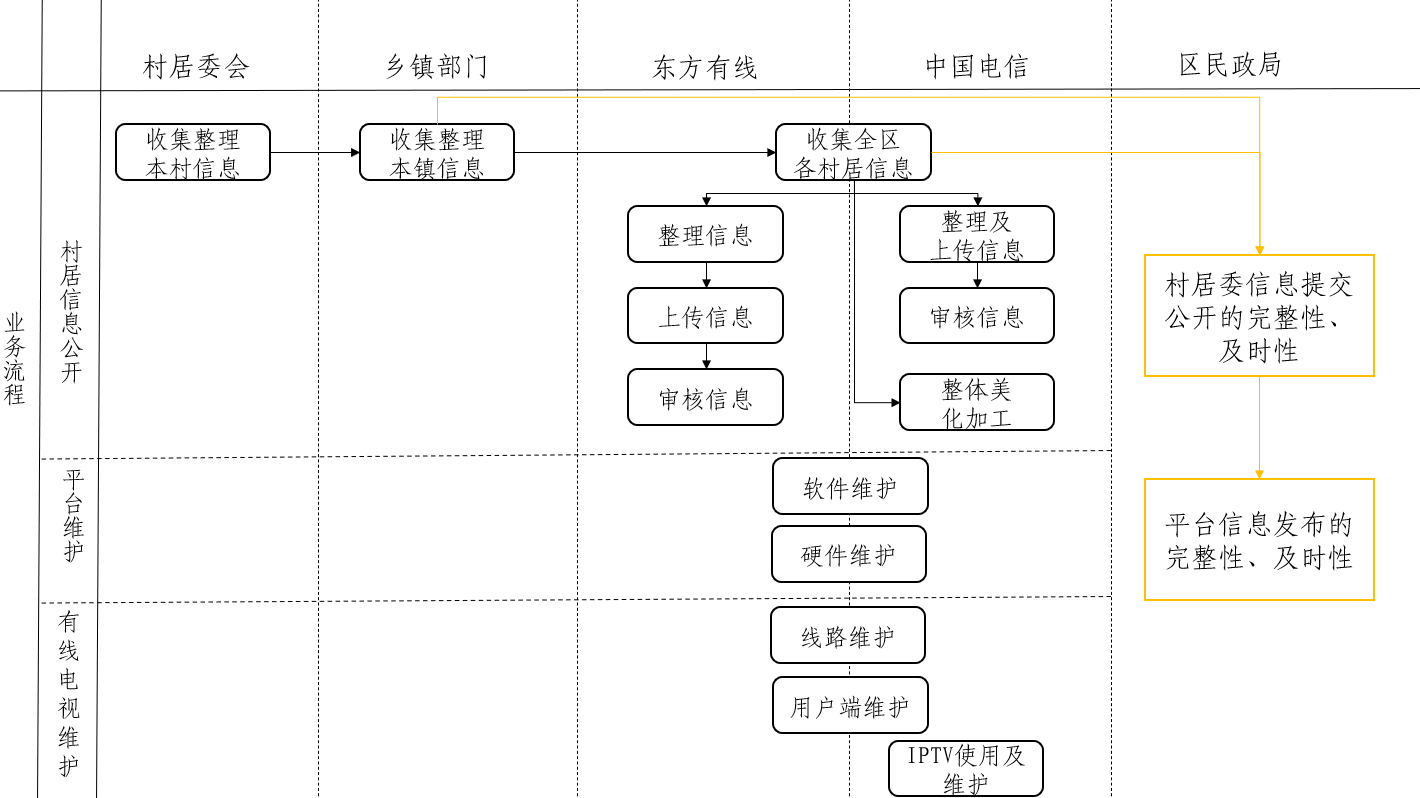
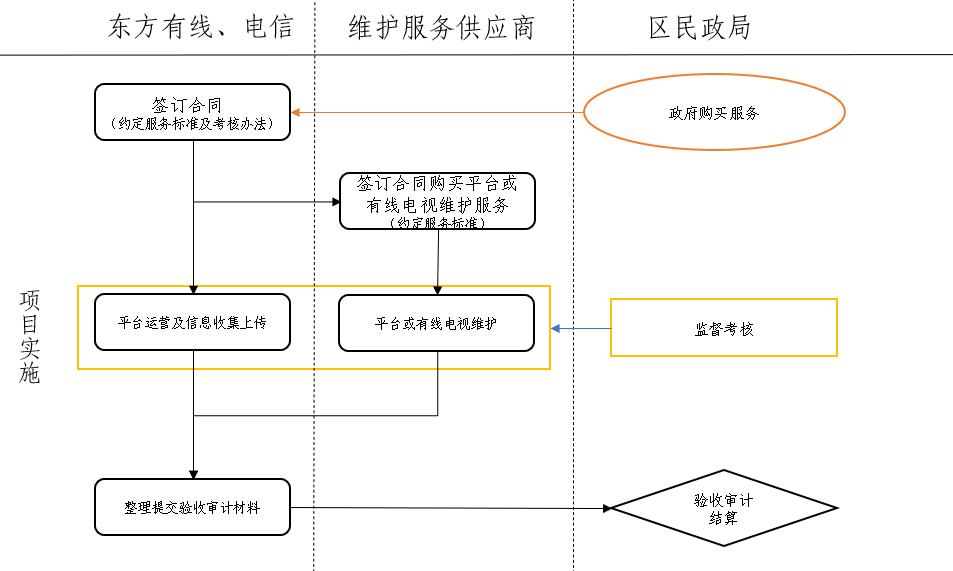
**表1-3 东方有线、电信人员配置或维护服务供应商对比表**

| **项目内容** | **具体内容** | **东方有线** | **电信** |
| --- | --- | --- | --- |
| 信息采集及上传 | 收集信息 | 1人 | 1人 |
| 整理信息 | 3人 | 12人 |
| 上传信息 | 14人 |
| 审核 | 2人 | 4人 |
| 整体美化加工 | / | 1人 |
| 小计 | 20人 | 18人 |
| 平台维护 | 软件维护 | 上海仪电数字技术股份有限公司 | 2人 |
| 硬件维护 | 上海冠运实业有限公司  上海润唐信息技术有限公司 | 2人 |
| 有线电视平台维护 | 线路维护 | 上海崇明网络传播有限公司 | 上海百事通信息技术股份有限公司 |
| 用户端维护 | 上海亚通股份有限公司等 |
| 频道落地 | / | 上海百事通信息技术股份有限公司 |
| IPTV专区维护及使用 |

根据《关于深化完善村级民主监督的实施意见》（沪委办发〔2018〕35号）、《关于深化完善本区村级民主监督实施办法》（沪崇民〔2019〕46号），区民政局是本区基层政权和社区建设的行政主管部门，主要职责包括深化村居务公开工作，负责监督和指导本项目的实施，主要包括明确系统村居信息公开的功能定位需求，并根据实际使用情况要求运营方进行完善，对村居信息提交、平台信息发布情况、点击量等情况监管；各乡镇人民政府作为镇级管理部门，负责对本乡镇村居信息公开情况进行监管，每月25日前收集整理各村居信息提交至运营方，对各村居信息上报的及时性、完整性、准确性等情况进行管理考核并汇总至区民政局；各村居委会负责收集整理本村信息每月上报至所在乡镇人民政府，确保信息提交的及时和准确。

在实际过程中，**一是**本项目信息公开责任主体与项目预算编制责任主体不统一，村居务信息公开的责任主体是各乡镇部门和各村居，按照“谁公开，谁负责”的原则，本项目应下沉至各乡镇实施，由区民政局作为村居务信息平台预算编制主体的依据不充分，无法达到相应责任主体统一；**二是**乡镇和区民政局未严格执行项目管理制度，未督促各村居针对信息更新不及时的情况进行整改；**三是**两家运营商均需对全部358个村居信息进行采集公开，数据来源、公开内容和工作内容一致，信息采集与上传等工作量重复。

具体项目实施流程和业务流程如图1-3、1-4所示：

 **图1-3项目实施流程图**

**图1-4业务流程图**

二、成本预算绩效分析

（一）绩效分析

**1.绩效目标设定和实现情况**

区民政局根据前期调研排摸户数情况和村居务信息公开需求设立了服务至少23万户，村居用户及时获取各类村居务信息，村居务公开影响力提升显著等目标。绩效目标中，平台服务用户数偏低，根据2023年崇明区统计年鉴数据应为30万户，且缺少覆盖村居数量、村居务公开内容数量、平台系统维护数量等反映项目覆盖面和公开工作完成情况的指标；产出质量缺少年度验收通过率等反映工作是否按要求完成的指标；效益方面缺少平台知晓度、点击量等反映平台影响力和使用效益的指标。

**图2-1 2022年项目绩效目标申报表**

实现情况方面，每年公开村居信息20万条左右，但存在部分村居的村居概况等信息更新不及时，仍停留在2018、2019年等情况；目前村居务信息平台互动功能不足，未能充分实现村务公开所要求的“即时、可视、互动”，主要是缺少村民意见反馈功能和满意度收集渠道等；用户整体使用率偏低，东方有线和电信两个平台月均点击量约7000次，为30万户的2.33%。村居务公开影响力有待进一步提升。

**2.绩效指标分析**

**（1）功能和工作内容一致的两个平台造成了工作的重复和经费的叠加**

由于崇明区电视用户主要为东方有线和电信用户，因此东方有线、电信实际分别建设了1个村居务信息平台，并由通过政府购买服务的方式使用2个平台，从表2-1可以看出两个平台功能、公开内容与数据量一致，均用于更新发布每年约20万条的村居务等信息；两个不同主体的主要工作流程均为收集、整理、上传、审核以及平台和有线电视平台维护，内容重复，造成了经费叠加。

**表2-1 东方有线、电信公开内容情况表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **内容** | **计划** | **东方有线** | **电信** |
| 本村概况 | 1项 | 1项 | 1项 |
| 党务公开 | 8项 | 8项 | 8项 |
| 村务公开 | 12项 | 12项 | 12项 |
| 财务公开 | 4项 | 4项 | 4项 |
| 2022年数据量 | 100% | 199686条 | 199686条 |

**（2）电信用户数明显增长但成本无显著变化，说明户数与成本无关，原有按户数计算购买服务成本的合理性不足**

从表2-2可以看出，电信实际用户户数明显增长，但信息采集及上传、平台维护等成本无明显变化，说明户数与成本无关，原有按户数计算购买服务成本的合理性不足，从实际业务的角度，运营方的工作量与成本与数据量相关，数据量相对难以估计但与村居数量呈正比例关系，应从按村居数计算购买服务成本。

据此，原有按东方有线覆盖70%用户，资金占比70%，电信对应30%的模式不合理，双方工作内容和数据量、覆盖村居数一致，户数应为实际户数，资金应平摊，成本应一致。

**表2-2 东方有线、电信公开覆盖村居及户数情况**

| **时间** | **崇明区** | | **东方有线** | | **电信** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **村居数** | **户数** | **村居数** | **户数** | **村居数** | **户数** |
| 2019 | 350 | 30.70 | 350 | 16.15 | 350 | 11.90 |
| 2020 | 353 | 30.71 | 353 | 16.25 | 353 | 12.34 |
| 2021 | 357 | 30.71 | 357 | 16.35 | 357 | 13.02 |
| 2022 | 358 | 30.64 | 358 | 16.41 | 358 | 14.11 |
| 2023年1-8月 | 358 | 30.64 | 358 | 16.41 | 358 | 14.32 |

**（3）项目审核不到位，部分村居信息更新不及时**

区民政局及各乡镇未能及时对各个村居在信息平台上公开信息更新的及时性和准确性开展跟踪管理，一是现有项目业务流程合理性不足，按照“谁公开，谁负责”的原则，业务流程无需延伸至区民政局，应由乡镇落实村居信息公开监管责任，二是东方有线平台中财务公开的凭证命名为票据1、票据2……，无法通过名称检索了解凭证内容，三是部分信息未由村居及时更新，例如东江居委会无基本概况、江山新村居委会基本信息为2020年信息、居“两委”班子成员及分工、任期工作目标为2021年信息、仙桥村基本信息界面的固定资产为2018年信息等。

**（4）平台互动性、宣传力度不足**

通过查阅村居务信息平台发现，目前村居务信息平台互动功能不足，未能充分实现村务公开所要求的“即时、可视、互动”，主要是缺少村民意见反馈功能和满意度收集渠道等，且目前平台点击量较低，根据运营方提供的数据，目前月均点击量共约7000次，占全区30万户约2.33%；根据问卷调查结果，平台知晓度为12.67%，使用率为9.11%，整体满意度为62.40%。在项目整体，尤其是非试点乡镇的宣传力度不足，村民对平台的便捷性、信息更新完整和及时性等方面的满意度较低。

**3.绩效基线设定**

评价组通过对比市社区云功能及奉贤区利用社区云进行村居务信息公开的情况，根据社区云平台的知晓度、使用率等产出效益情况，结合根据《关于深化完善本区村级民主监督实施办法》（沪崇民〔2019〕46号）等制度文件要求，主要按行业标准设立本项目绩效基线。具体如下：

**一是**信息采集和录入、平台维护等人员投入情况建议参考本次成本分析结果设立绩效基线，对项目成本进行严格把控。

**二是**村居公开内容类别数量等产出指标应根据《关于深化完善本区村级民主监督实施办法》（沪崇民〔2019〕46号）等制度文件对公开内容的行业标准要求设立绩效基线，实际执行方面村居各类公开内容按计划公开，但部分村居的村居概况等内容数据更新及时性不足。

**三是**知晓度、点击量等效益指标应对比其他村居信息平台知晓度、点击量情况等行业标准设立绩效基线，一般知晓度行业标准为85%以上；截至2023年5月，根据信息公开情况市社区云的全市上云率（使用率）为20%，其中崇明区为17.43%；而根据运营方提供的数据，崇明区村居务信息平台的月度点击量占比为2.33%，根据问卷调查结果，平台知晓度为12.67%，使用率为9.11%，明显低于行业水平，村居平台的使用效益未充分发挥。

具体服务基线及绩效分析情况如表2-3、2-4所示。

**表2-3 服务基线表**

| **一级维度** | **二级维度** | **具体指标** | **与成本的关联** | **标杆值** | **标准来源** | **实际值** | **问题分析** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 村居务信息公开情况 | 村居务信息公开覆盖情况 | 覆盖村居数 | 覆盖村居及户数越多成本越高 | 358个 | 统计年鉴 | 358个 |  |
| 覆盖户数 | ≥30万户 | 30.73万户 |  |
| 知晓度 | ≥85% | 通用标准 | 12.67% | 在项目整体，尤其是非试点乡镇的宣传力度不足，村民对平台的便捷性、信息更新完整和及时性等方面的满意度较低。 |
| 使用率 | 20% | 市平均值 | 9.11% |
| 公开内容标准 | 党务公开内容数量 | 公开内容越多，数据量越大，成本越高 | 8项 | 《关于深化完善本区村级民主监督实施办法》等行业标准 | 8项 |  |
| 村务公开内容数量 | 12项 | 12项 |  |
| 财务公开内容数量 | 4项 | 4项 |  |
| 数据采集录入标准 | 数据采集录入频次 | 1月1次 | 1月1次 |  |
| 信息采集人月工作量 | 64人月/年 | 参考成本核算分析结果，对比信息采集人月工作量 | 456人月/年 | 工作量重复可进行人员整合 |
| 公开内容更新频次 | 详细信息更新频次 | 1年1次 | 《关于深化完善本区村级民主监督实施办法》等行业标准 | 平台运维方及时更新了信息但存在部分村居委未及时上报信息 | |
| 党务、村务、财务信息更新频次 | 1月1次 |
| 软件维护 | 软件维护投入情况 | 软件维护人员投入 | 平台软件维护成本 | 每平台每月2人 | 参考成本分析对比各平台软件维护投入情况 | 东方有线通过外包开展软件维护，电信安排2人开展 |  |
| 硬件维护 | 硬件维护投入情况 | 硬件维护人员投入 | 平台硬件维护成本 | 每平台每月2人 | 东方有线通过外包开展硬件维护，电信安排2人开展 |  |

**表2-4 绩效分析简表**

| **一级** | **二级** | **三级** | **标杆值** | **完成值** | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2019** | **2020** | **2021** | **2022** | **2023年1-8月** |
| 产出 | 数量 | 村居信息平台覆盖村居数量 | 358个 | 350 | 353 | 357 | 358 | 358 |
| 村居信息平台覆盖户数 | ≥30万户 | 28.05 | 28.59 | 29.37 | 30.52 | 30.73 |
| 村党务公开内容数量 | 8项 | 8项 | | | | |
| 村务公开内容数量 | 12项 | 12项 | | | | |
| 村财务公开内容数量 | 4项 | 4项 | | | | |
| 软硬件系统维护数量 | 2个 | 2个 | | | | |
| 产出质量 | 年度验收通过率 | 100% | 100% | | | | 暂未验收 |
| 信息公开准确率 | 100% | 100% | | | | |
| 产出时效 | 数据更新及时性 | 及时 | 存在部分村居委未及时上报信息 | | | | |
| 数据上传及时性 | 及时 | 及时 | | | | |
| 平台维护及时性 | 及时 | 及时 | | | | |
| 效益 | 社会效益 | 平台知晓度 | ≥85% | / | | | | 12.67% |
| 全年点击量 | 20% | 未统计到数据 | | | 约84000 | |
| 村居务信息公开信息化水平 | 提高 | 提高 | | | | |
| 村居务信息公开标准化水平 | 提高 | 提高 | | | | |
| 村居务信息公开便捷化水平 | 提高 | 便捷性有所提高，但互动性暂未充分实现 | | | | |
| 平台开放性、安全性 | 安全、开放 | 安全、开放 | | | | |
| 满意度 | 服务对象满意度 | 村居工作人员满意度 | ≥90% | - | | | | 97.78% |
| 村居民满意度 | ≥85% | 62.40% |

（二）业务流程分析

**1.现有流程分析**

现有流程主要为村居收集整理本村居信息并上报至乡镇，乡镇汇总信息提交至运营方，审核各村居信息上报的时间和数量情况提交区民政局考核，运营方将收集的信息整理并上传，按广电传播规范及格式要求进行审核，对信息和平台界面进行美化和加工，并上报各村居信息提交情况至区民政局，日常开展软件和硬件维护两项平台维护工作；区民政局根据乡镇和运营方提交的村居信息上报时间和数量情况对村居信息公开情况进行考核，但在实际过程中，**一是**本项目信息公开责任主体与项目预算编制责任主体不统一，村居务信息公开的责任主体是各乡镇部门和各村居，按照“谁公开，谁负责”的原则，本项目应下沉至各乡镇实施，由区民政局作为村居务信息平台预算编制主体的依据不充分，无法达到相应责任主体统一；**二是**乡镇和区民政局未严格执行项目管理制度，未督促各村居针对信息更新不及时的情况进行整改；三是两家运营商均需对全部358个村居信息进行采集公开，数据来源、公开内容和工作内容一致，信息采集与上传等工作量重复。

**（1）信息采集与上传人员可进行整合**

①每月实际工时不足应为1/3

信息采集与上传根据《关于深化完善本区村级民主监督实施办法》（沪崇民〔2019〕46号）要求，25日前各村居及乡镇应报送信息至平台运营方，平台运营方应于次月5日前上传信息至平台，实际信息采集及上传工作集中于每月25日至次月5日，约10天，占全月的1/3，评价组通过抽查实际村居信息上报时间及平台上传时间发生实际信息采集及上传工作确实集中于每月25日至次月5日，其他时间无常态化工作量安排，可以人员优化使用。

②工作量重复可进行人员整合

2019-2023年东方有线安排1名人员收集村居信息，3人整理，12人上传信息（每人约30个村居，每月约1400条信息），2人审核，电信安排1名人员收集村居信息，12人整理并上传村居信息，4人进行审核，1人进行整体美化加工，两个平台数据来源一致，工作内容重复，实际可在统一接口的情况下进行整合，整合后可共用1名人员收集村居信息，12人整理上传（每人约30个村居，每月约1400条信息），2人审核，1人 整体美化加工，由原有共38人整合为共16人。

结合实际工时为1/3个月，即由原有全年456人月薪资整合为全年64人月薪资。

**（2）东方有线平台维护外包成本较高，建议由内部人员维护**

现有平台维护东方有线采取外包形式，其中软件维护至少84.30万元/年，硬件25.13万元/年；电信通过内部人员维护，软件维护成本36万元/年，硬件维护24万元一年，建议东方有线由外包维护转为内部人员维护，虽然可能造成平台维保质量降低，但从电信维护和年度验收情况来看不会影响平台的正常使用，且从维护记录来看，软硬件各安排2人是有必要的。

具体业务流程情况如表2-5所示：

**表2-5 项目业务流程情况表**

| **服务内容** | **重点业务环节** | **实际配置情况** | | **是否优化** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **东方有线** | **电信** |
| 信息采集及上传 | 收集信息 | 1人 | 1人 | 是 |
| 整理信息 | 3人 | 12人 | 是 |
| 上传信息 | 14人 | 是 |
| 审核 | 2人 | 4人 | 是 |
| 整体美化加工 | / | 1人 | 是 |
| 小计 | 20人 | 18人 | 是 |
| 平台维护 | 软件维护 | 外包 | 2人 | 是 |
| 硬件维护 | 2人 | 是 |

**2.流程改进分析**

在现有流程基础上，**一是**建议本项目下沉至乡镇实施，业务流程无需延伸至区民政局，应由乡镇落实项目实施和村居信息公开监管责任，**二是**建议由各乡镇根据各村居信息上报的时间、数量和内容完整性情况严格进行考核，针对未及时完整上报信息的村居严格要求其整改落实；**三是**建议可以通过两家公司分工合作、系统衔接等方式，简化人员配置的方式优化流程，避免信息采集和上传工作的重复。

根据现有流程情况和分析结果，对信息采集及上传的人员配置数量及东方有线平台维护模式进行优化，并提出与本项目关联度较低的有线电视平台维护成本，预期效益不变，预期成本降低，具体如表2-6所示：

**表2-6 业务流程优化表**

| **服务内容** | **重点业务环节** | **优化后配置情况** | | **预期效益情况** | **预期成本情况** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **东方有线** | **电信** |
| 信息采集及上传 | 收集信息 | 1人（10天/月） | | 不变 | 降低 |
| 整理信息 | 12人（10天/月） | | 不变 | 降低 |
| 上传信息 | 不变 | 降低 |
| 审核 | 2人（10天/月） | | 不变 | 降低 |
| 整体美化加工 | 1人（10天/月） | | 不变 | 降低 |
| 小计 | 全年64人月  （16人\*12个月\*1/3个月） | | 不变 | 降低 |
| 平台维护 | 软件维护 | 2人 | 2人 | 可能导致东方有线平台维护质量下降但不影响平台正常使用 | 降低 |
| 硬件维护 | 2人 | 2人 | 降低 |

（三）成本核算分析

从项目整体而言，建议采用市社区云平台进行村居务信息公开，可以明显达到村居务信息公开的降本增效效果，**一是**无需运营方进行整理、审核、发布，减少业务流程，**二是**在同样能达到村居务信息公开的目的，对村居党务信息、村居务信息、村居财务信息和便民信息进行公开的情况下，无需额外投入，在成本方面显著降低，且本轮合同将于2023年履行完毕，不会涉及违约，**三是**在现有村居务信息公开功能基层上，市社区云平台与市大数据平台等进行了数据衔接，可充分利用大数据资源提升平台使用效益。

以下是针对现有村居务信息平台的成本分析。

**1.历史成本梳理**

本次成本预算绩效分析的对象为崇明区村居务信息平台（2019-2023），购买服务投入费用由区民政局根据区科委批复按每年45元/户计算，单价45元由区科委组织专家评审会审定，评价组未能采集到单价成本组成明细。

运营方成本方面，包括建设和运营两部分。其中建设成本共22473.58万元，作为有线电视及平台基础建设前期一次性投入，属于运营方为承接本项目的前期投入，若不开展本项目也将在一段时间内逐步完成，不建议纳入未来政府购买服务的成本进行核算。运营成本方面，东方有线2019-2023年运营成本共11620.93万元，其中2019年、2020年因软硬件均在质保期内因此均为2266万元，2021年为2350.30万元，2022年为2357.20万元，2023年预计为2381.43万元；电信2019-2023年运营成本共3006.00万元，每年运营不同主要是由于用户数量变动。

运营方提供的投入情况未聚焦于本项目运营成本，经评价梳理，一是建设投入作为一次性投入不应纳入本项目成本，二是有线电视维护投入是作为电视日常使用投入的成本，即使不开展本项目，运营方也需进行投入，在实际使用过程中，平台使用率较低，发生的维护情况在有线电视维护中占比极低，因此建议不纳入本项目成本。梳理后运营成本包括信息采集及录入、平台日常维护两部分，东方有线一年的运营成本为361.53万元，电信为319.20万元，共680.73万元。

局限性方面，一是由于公司保密要求，评价组未能采集到东方有线、电信人工成本的财务数据，人工成本分析以东方有线、电信填报数据为准；二是管理费用、税费等由两家公司总部承担，但因本项目未独立核算无法采集到相关数据，评价组按照行业水平进行分析，可能与实际值存在偏差。

具体如表2-7、2-8、2-9所示：

**表2-7 东方有线5年运营投入明细数据**

**单位：万元**

| **序号** | **成本内容** | | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** | **2023** | **总计** | **与项目关系** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 信息收集及录入人工成本 | 收集信息 | 12.50 | 12.50 | 12.50 | 12.50 | 12.50 | 62.50 | 直接投入 |
| 2 | 整理信息 | 37.50 | 37.50 | 37.50 | 37.50 | 37.50 | 187.50 |
| 3 | 上传信息 | 175.00 | 175.00 | 175.00 | 175.00 | 175.00 | 875.00 |
| 4 | 审核 | 25.00 | 25.00 | 25.00 | 25.00 | 25.00 | 125.00 |
| 5 | 平台软硬件维护 | 软件维护 | 质保期 | 质保期 | 84.30 | 91.20 | 90.30 | 265.80 |
| 6 | 硬件维护 | 质保期 | 质保期 | 质保期 | 质保期 | 25.13 | 25.13 |
| 7 | 线路运维成本 | | 1408.00 | 1408.00 | 1408.00 | 1408.00 | 1408.00 | 7040.00 | 无直接关系 |
| 8 | 用户端维护成本 | | 608.00 | 608.00 | 608.00 | 608.00 | 608.00 | 3040.00 |
| **合计** | | | **2266.00** | **2266.00** | **2350.30** | **2357.20** | **2381.43** | **11620.93** |  |

**表2-7 电信5年运营投入数据明细表**

**单位：万元**

| **序号** | **成本内容** | | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** | **2023** | **总计** | **与项目关系** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 信息收集及录入人工成本 | 收集信息 | 14.40 | 14.40 | 14.40 | 14.40 | 14.40 | 72.00 | 直接投入 |
| 2 | 整理及上传信息 | 172.80 | 172.80 | 172.80 | 172.80 | 172.80 | 864.00 |
| 3 | 审核 | 57.60 | 57.60 | 57.60 | 57.60 | 57.60 | 288.00 |
| 4 | 整体美化加工 | 14.40 | 14.40 | 14.40 | 14.40 | 14.40 | 72.00 |
| 5 | 平台软硬件维护 | 软件维护 | 36.00 | 36.00 | 36.00 | 36.00 | 36.00 | 180.00 |
| 6 | 硬件维护 | 24.00 | 24.00 | 24.00 | 24.00 | 24.00 | 120.00 |
| 7 | 线路运维成本 | | 31.74 | 32.83 | 34.62 | 37.52 | 37.52 | 174.24 | 无直接关系 |
| 8 | 用户端维护成本 | | 25.42 | 26.29 | 27.72 | 30.04 | 30.04 | 139.52 |
| 9 | 频道落地服务（电信） | | 23.25 | 23.25 | 23.25 | 23.25 | 23.25 | 116.25 |
| 10 | IPTV专区使用费 | | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 500.00 |
| 11 | IPTV线路巡检 | | 96.00 | 96.00 | 96.00 | 96.00 | 96.00 | 480.00 |
| **合计** | | | **595.61** | **597.57** | **600.79** | **606.01** | **606.01** | **3006.00** |  |

**表2-8 东方有线、电信村居务信息平台运营投入对比表**

**单位：万元**

| **认定投入内容** | | **东方有线** | **电信** | **合计** | **未认定投入内容** | **东方有线** | **电信** | **合计** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 信息收集及录入人工成本 | 收集信息 | 12.5 | 14.4 | 26.9 | 线路运维成本 | 1408.00 | 37.52 | 1445.52 |
| 整理 | 37.5 | 172.8 | 385.3 | 用户端维护成本 | 608.00 | 30.04 | 638.04 |
| 上传 | 175 | 频道落地服务（电信） |  | 23.25 | 23.25 |
| 审核 | 25 | 57.6 | 82.6 | IPTV专区使用费 |  | 100.00 | 100.00 |
| 整体美化加工 | / | 14.4 | 14.4 | IPTV线路巡检 |  | 96.00 | 96.00 |
| 小计 | 250 | 259.2 | 509.2 |  |  |  |  |
| 平台软硬件维护 | 软件维护 | 86.4 | 36 | 122.4 |  |  |  |  |
| 硬件维护 | 25.13 | 24 | 49.13 |  |  |  |  |
| **合计** | | **361.53** | **319.2** | **680.73** |  | **2016** | **286.81** | **2302.81** |

**2.成本标准核定**

若采用市社区云平台则无需区民政局额外投入。

若继续使用村居务信息平台，则需对信息采集及上传、平台维护成本进行核算优化。

**（1）信息采集及上传人工成本**

信息采集及上传人工成本核算公式：人工成本=人员数量\*工作时长\*人员薪资；

建议标杆值：人员数量=16人（信息采集1人，整理及上传12人，审核2人，整体美化加工1人，成本由东方有线、电信分摊），工作时长=1/3，人员薪资=12.50万元/年；

标杆值确认方法：历史对比法、横向对比法；

数量标杆值：根据业务流程分析结果，信息采集及上传人员数量为16人，工作时长为1/3。

单价标杆值：信息采集及上传人工成本平均成本包括人 员平均工资、社保及工资费附加等，通过与国家统计局公布的上海市行业平均水平进行比较，考察人工成本是否合理，具体如表2-9所示：

**表2-9 信息采集及上传人员薪资对比表**

**单位：万元**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **内容** | **东方有线** | **电信** | **2021年上海市行业平均水平** |
| 人员薪资 | 12.50 | 14.40 | 18.83 |

如表2-9所示，2021年上海市信息传输、计算机服务和软件业城镇私营单位就业人员平均薪资为18.83万元/年，东方有线12.50万元/年的薪资的合理的。

**（2）软件维护人工成本**

软件维护人工成本核算公式：人工成本=人员数量\*工作时长\*人员薪资；

建议标杆值：人员数量=4人（各2人），工作时长=全年，人员薪资=18.00万元/年；

标杆值确认方法：历史对比法、横向对比法；

数量标杆值：根据业务流程分析，数量标杆值为各2人；

单价标杆值：软件维护人工成本平均成本包括人员平均工资、社保及工资费附加等，通过与国家统计局公布的上海市行业平均水平进行比较，考察人工成本是否合理，具体如表2-10所示：

**表2-10 软件维护人员薪资对比表**

**单位：万元**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **内容** | **东方有线** | **电信** | **2021年上海市行业平均水平** |
| 人员薪资 | 外包 | 18.00 | 18.83 |

如表2-10所示，2021年上海市信息传输、计算机服务和软件业城镇私营单位就业人员平均薪资为18.83万元/年，电信18.00万元/年的薪资的合理的。

**（3）硬件维护人工成本**

硬件维护人工成本核算公式：人工成本=人员数量\*工作时长\*人员薪资；

建议标杆值：人员数量=4人（各2人），工作时长=全年，人员薪资=12.00万元/年；

标杆值确认方法：历史对比法、横向对比法；

数量标杆值：根据业务流程分析，数量标杆值为各2人；

单价标杆值：硬件维护人工成本平均成本包括人 员平均工资、社保及工资费附加等，通过与国家统计局公布的上海市行业平均水平进行比较，考察人工成本是否合理，具体如表2-11所示：

**表2-11 硬件维护人员薪资对比表**

**单位：万元**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **内容** | **东方有线** | **电信** | **2021年上海市行业平均水平** |
| 人员薪资 | 外包 | 12.00 | 18.83 |

如表2-11所示，2021年上海市信息传输、计算机服务和软件业城镇私营单位就业人员平均薪资为18.83万元/年，电信12.00万元/年的薪资的合理的。

**（4）其他成本**

建设成本和线路维护等有线电视平台维护成本不建议纳入政府购买服务成本核算。

运营方未提供管理成本、税费及利润数据，建议管理成本参考行业水平按5%核算，税费按增值税一般纳税人6%核算，利润参考国税总局公开利润率软件和信息技术服务业水平按10%核算。

综合上述分析结果，有线电视基础网络的建设成本和运维成本未纳入政府购买服务成本核算，本项目的主要成本包括公开信息的采集和上传的人员工资成本，以及信息平台的软硬件运维成本，本项目成本标准如表2-12所示。

**表 2-12 村居务信息平台项目预期成本表**

| **服务内容** | **重点业务环节** | **实际成本情况** | | | | | **预期成本标准** | | | | | **核算变化** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **东方有线** | | **电信** | | **总计** | **预期核算方式** | **东方有线、电信双方平摊** | | | |
| **核算方式** | **实际合计** | **核算方式** | **实际合计** | **单价** | **数量** | **计量单位** | **总计** |
| 信息采集及上传 | 收集信息 | 人员\*薪资 | 12.50 | 人员\*薪资 | 14.40 | 26.90 | 人员\*工作时长\*薪资 | 12.50 | 1·1/3 | 人·年 | 4.16 | 22.74 |
| 整理信息 | 37.50 | 172.80 | 385.30 | 12.50 | 12·1/3 | 人·年 | 50.00 | 335.30 |
| 上传信息 | 175.00 |
| 审核 | 25.00 | 57.60 | 82.60 | 12.50 | 2·1/3 | 人·年 | 8.34 | 74.26 |
| 整体美化加工 | / | 14.40 | 14.40 | 12.50 | 1·1/3 | 人·年 | 4.16 | 10.24 |
| 小计 | 250.00 | 259.20 | 509.20 | 12.50 | 16·1/3 | 人·年 | 66.66 | 442.54 |
| 平台维护 | 软件维护 | 外包合同价 | 86.40 | 36.00 | 122.40 | 18.00 | 4·1 | 人·年 | 72.00 | 50.40 |
| 硬件维护 | 25.13 | 24.00 | 49.13 | 12.00 | 4·1 | 人·年 | 48.00 | 1.13 |
| 管理费用 | | 未提供数据 | | | | | 参考行业水平5%核算 |  | 5 | % | 9.33 | -9.33 |
| 税费 | | 未提供数据 | | | | | 参考一般增值税纳税人6%核算 |  | 6 | % | 11.76 | -11.76 |
| 利润 | | 未提供数据 | | | | | 参考行业水平10%核算 |  | 10 | % | 20.78 | -20.78 |
| **合计** | |  | **361.53** |  | **319.20** | **680.73** |  |  |  |  | **228.53** | **452.20** |

（四）预期效果分析

**1.预期降本情况**

建议采用市社区云平台进行信息公开，无需区财政继续投入。

**2.预期增效情况**

根据本次绩效分析及业务流程分析结果，建议采用市社区云平台进行信息公开，将显著提升村居信息公开的知晓度，平台使用率参考全市水平将达到20%以上，仍可通过市社区云已建设的村居信息公开模块对村居务信息进行公开，并利用已建设市级便民服务模块和预留的区、镇服务模块接口提供党建信息、招聘信息、健康指南等信息公开及便民服务。

**3.管理优化分析**

根据上述分析结论，结合实际情况，针对管理和业务流程可进行如下优化：建议采用市社区云平台，在此基础上应由区民政局牵头做好区镇信息公开和便民服务需求对接、乡镇及村居信息上传培训及监管等工作，各乡镇及村居定期做好村居务信息公开工作。

综合成本预算绩效分析的结果，形成本项目成本预算绩 效分析指标表，详见附件1。

三、存在问题及原因分析

**1.** **信息公开责任主体与项目预算编制责任主体不统一**

村居务信息公开的责任主体是各乡镇部门和各村居，按照“谁公开，谁负责”的原则，本项目应下沉至各乡镇实施，由区民政局作为村居务信息平台预算编制主体的依据不充分，无法达到相应责任主体统一。

**2.项目管理存在部分村居信息更新不及时的情况**

区民政局及各乡镇未能及时对各个村居在信息平台上公开信息更新的及时性和准确性开展跟踪管理，**一是**现有项目业务流程合理性不足，2019年区民政局作为牵头部门根据沪委办发〔2018〕35号文件中“充分运用数字电视、移动端APP等信息化手段进行村务公开”的要求牵头实施了本项目，在当时具有一定的探索意义，随着平台的完善和运营模式的逐步成熟，按照“谁公开，谁负责”的原则，业务流程无需延伸至区民政局，应由乡镇落实村居信息公开监管责任，**二是**东方有线平台中财务公开的凭证未整理命名，无法通过名称检索了解凭证内容，不便于村居民查阅，**三是**部分信息未由村居及时更新，例如东江居委会无基本概况、江山新村居委会基本信息为2020年信息、居“两委”班子成员及分工、任期工作目标为2021年信息、仙桥村基本信息界面的固定资产为2018年信息等。

**3.项目成效方面，平台互动性、宣传力度不足**

通过查阅村居务信息平台发现，目前村居务信息平台互动功能不足，未能充分实现村务公开所要求的“即时、可视、互动”，主要是缺少村民意见反馈功能和满意度收集渠道等，且目前平台点击量较低，根据运营方提供的数据，目前月均点击量共约7000次，占全区30万户约2.33%；根据问卷调查结果，平台知晓度为12.67%，使用率为9.11%，整体满意度为62.40%。在项目整体，尤其是非试点乡镇的宣传力度不足，村民对平台的便捷性、信息更新完整和及时性等方面的满意度较低。

四、有关建议

**1.建议区民政局牵头采用市社区云进行村居信息公开，并将信息公开工作下沉至各乡镇开展**

根据移动端和电视端实际受众特点，结合市社区云建设情况、奉贤区使用情况，为提升村居务信息公开的便捷性，降低项目投入，建议区民政局与市民政局进行对接牵头采用市社区云进行村居信息公开，并做好与市社区云平台的衔接、培训等工作，对乡镇及村居信息公开工作进行监督和指导。

根据“谁公开，谁负责”的原则，乡镇人民政府部门作为村居直接管理部门应主要承担村居信息公开主体责任，区民政局根据村居信息公开管理要求对信息公开的完整性、及时性等情况进行考核。资金方面根据目前掌握的情况无需区民政局和各乡镇额外投入，若后续需额外购买云服务和储存资源建议由各乡镇安排资金。

各村居应安排信息整理上传人员，根据信息公开要求，及时、完整、准确地上传村居党务、财务等信息。

**2.建议在项目下沉至乡镇实施的基础上，进一步规范项目管理流程并严格落实**

在采用市社区云进行村居信息公开和项目下沉至乡镇实施的基础上，建议各乡镇严格落实项目管理制度，对各村居信息公开的及时性、数量和完整性进行考核，针对未及时完整上报村居务信息的情况要求各村居严格整改落实，确保村居务信息公开的及时、完整。

**3.建议区民政局要求各乡镇加强村居务信息公开的宣传工作**

在采用市社区云进行信息公开的基础上，建议区民政局要求各乡镇根据市民政局要求做好社区云推广工作，并结合村居使用意见上报反馈意见，便于对平台的便捷性、互动性等做进一步优化。

五、其他需要说明的情况

无

1. “智慧社区”：智慧社区是指通过利用各种智能技术和方式，整合社区现有的各类服务资源，为社区群众提供政务、商务、娱乐、教育、医护及生活互助等多种便捷服务的模式。 [↑](#footnote-ref-0)