

2020 年度行政中心运作经费 绩效评价报告

项目单位：江门市行政服务中心

评价机构：广东省公共事务与社会治理研究会

2021 年 8 月

为检验资金使用绩效，考核项目资金管理水平、项目管理水平、项目绩效，进一步提高财政支出管理水平，根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）《广东省财政支出绩效评价试行方案》《江门市财政局关于做好2021年市本级财政预算资金绩效评价工作的通知》（江财绩函〔2021〕6号）等有关规定，受江门市财政局（以下简称“市财政局”）的委托，广东省公共事务与社会治理研究会（以下简称“研究会”）作为第三方评价机构对“2020年度行政中心运作经费”开展绩效评价，现形成本评价报告。

一、项目基本情况

（一）项目背景。

市行政服务中心成立于1997年2月，是省内首家综合行政事务的管理服务机构。市行政服务中心于2020年5月完成机构改革调整，成为江门市政务服务数据管理局局属依照公务员管理的事业单位。市行政服务中心是参照公务员管理的市政府直属事业单位，正处级。核定事业编制21名，政府雇员4名（其中2名雇员员额由1名公务员员额置换）。其中主任1名，副主任2名，内设机构4个（秘书科、协调科、行政科、热线管理科）。现在员工17个编，在编11人，退休人员11人。市行政服务中心办公大楼建筑面积2.2万平方米，工作人员约450人，每天前来办事的人约3000人。使用中央空调系统，设4台电梯，电力设备系统、消防设备

系统、视频监控系统、排队叫号及双屏互动系统、电器设施设备。行政服务中心日常运作经费，主要用于日常维护及业务运作，包括电费、水费、邮电费、维修（维护）费、办公费、印刷费、资产购置、驻中心工作人员补助费、委托业务费、差旅费和其他费用等。

市 12345 政府服务热线是江门市政府为了推进服务型政府建设、拓宽政府与市民之间的沟通渠道于 2003 年 7 月开通，2009 年 4 月起挂靠市行政服务中心，以“倾听民声，集聚民智，排解民忧”为宗旨，实行“集中接听登记、按职分转办理、定期反馈回访、应急指挥调度、信息汇总分析”的处理机制，7×24 小时全天候受理市民关于市容市政、园林绿化、城市规划、行政执法、环境保护、社会保障、消费维权等方面的咨询、建议、诉求等非紧急事项，是与 110 等紧急服务热线相区别的非紧急民生热线。

（二）资金用途与安排。

行政中心运作经费项目包括江门市 12345 政府服务热线营运经费和市行政服务中心日常运作经费，年初预算 987.09 万元，年中追减 57.08 万元，实际预算 930.01 万元。项目实际支出 910.46 万元，其中，江门市 12345 政府服务热线营运费 452.50 万元，行政服务中心日常运作经费 457.96 万元，预算完成率 97.90%。

2019 年 4 月，按照江门市财政局《江门市 12345 政府

服务热线营运项目政府采购计划下达函》(江财采计〔2019〕00553号)要求,江门市行政服务中心通过公开招标方式确定江门市新光网络有限公司为江门市12345政府服务热线2019年5月1日至2022年4月30日三年期营运项目营运商,合同金额2349.96万元,其中市本级财政负责1351.239万元(其余为各市、区财政资金),2020年支付436.45万元。江门市人民政府行政服务中心与政府服务热线营运项目营运方—江门市新光网络有限公司签订《江门市12345政府服务热线营运项目营运合同》(三年期)及其补充协议。合同就项目服务期限、服务费用、服务内容、服务要求、人员要求等作了详细约定。为了加强对营运方履行合同约定约定的监督,引入第三方机构对营运项目进行监理,每季度及年度对营运方完成项目的绩效情况进行考核,对存在问题要求营运方及时整改。另外,制定了《江门市12345政府服务热线管理和考核办法》、《江门市12345政府服务热线管理和工作规则》对政府服务热线正常运行提供制度保障。

(三) 绩效目标。

行政服务中心日常运作经费项目总目标:开展政务服务、信息咨询、行政审批等业务,打造一个综合政务服务平台和便利、贴心、高效、公平的行政服务体系。通过12345政府服务热线构建政府部门、社会机构和市民群众多向沟通的桥梁,形成各职能部门依法履职、权责明晰、密切配合的社会

公共服务机制，为民生诉求提供全方位服务，打造服务型政府。

2020 年度目标：一、确保 2020 年江门市行政服务中心的日常工作正常开展，服务对象满意度达 90%以上。二、做好江门市 12345 政府服务热线营运工作：1. 接通率不低于 95%；2. 平均等待时长不超过 6 秒；3. 首呼解决率不低于 60%；4. 平均服务时长不超过 3 分钟；5. 服务过程满意率不低于 95%；6. 非电话受理渠道服务应答率等于 100%；7. 非电话受理渠道平均响应时间：微信、微博、短信、传真 3 分钟内响应；其他渠道 2 小时内响应；8. 记录错误率不超过 0.01%；9. 按时转出率：紧急事项 5 分钟内转出率为 100%，一般事项 30 分钟内转出率不低于 95%；10. 转办错误量每年不超过 10 宗；11. 跟踪督办率等于 100%；12. 回访测评率等于 100%；13. 事项抽检率不低于 30%；14. 数据汇总量：每周汇编周报，每月汇编月报，每季度汇编季度报的份数各不少于 1 份；每年专报不少于 12 份；周报需在每周三前；月报需在每月 10 号前；季度报需在下季度首月 15 号前；与省、市有关数据平台对接需符合省、市数据对接要求；15. 微信每月发布期数不少于 4 期，每期信息不少于 6 条，便民公告更新每日不少于 4 次；微博每日更新不低于 5 次；网站每日更新事项不低于 5 次；16. 总人数配备不少于 110 人；17. 高中或中专（含）以上学历，其中大专以上学历人员占比不少于 60%；18. 营运总

监、副总监每天在岗；19. 每月人员流失率不超过 2%；20. 年度培训方案不少于 1 份，季度培训方案不少于 1 份；21. 岗前培训不少于 1 个月；22. 每月常规业务培训不少于 2 次；23. 每月重点业务培训不少于 1 次；24. 每年拓展能力培训不少于 1 次。

二、绩效分析

评价小组根据现场核查情况，结合江门市行政服务中心提供的自评资料，从 7 项二级指标、18 个三级指标对项目进行评价（详见附件 2）。评定 2020 年行政服务中心日常运作经费绩效得分为 87.5 分。

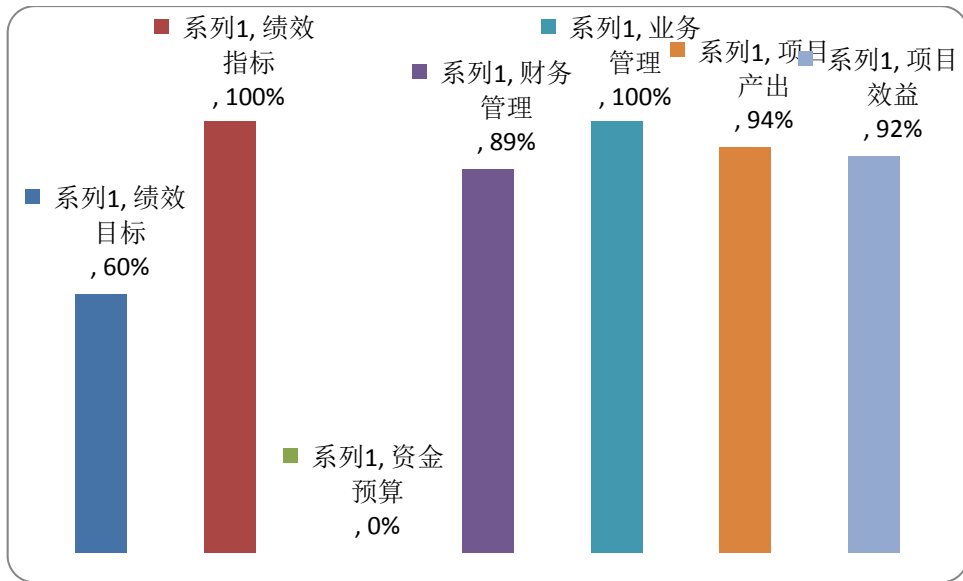


图 1 二级评价指标得分率

从 7 项二级指标评价得分情况来看，在绩效指标、财务管理、业务管理、项目产出、项目效益 5 项指标表现较好，得分率均在 85% 以上；绩效目标、资金预算 2 项指标表现相

对较差，得分率均在 60%及以下（如图 1 所示）。

（一）项目立项。

该指标主要从绩效目标、绩效指标和资金预算三个方面考核绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制准确性等情况，指标分值 15 分，评价得分 8 分，得分率为 53.33%。

（1）绩效目标合理性。该指标分值 5 分，评价得分 3 分，得分率为 60%。

主要是设置的绩效目标过于具体和零碎，几乎将所有具体事务都设置为绩效指标，忽略了日常管理和绩效管理之间的区别。

（2）绩效指标明确性。该指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率为 100%。

项目单位全面细化量化指标。绩效指标能够反映项目的要求。

（3）预算编制准确性。该指标分值 5 分，评价得分 0 分，得分率为 0%。

项目年中追减 57.08 万元，但未提供预算调整相关文件，得 0 分。

（二）项目管理。

该指标主要从财务管理、业务管理两个方面考核项目管理过程中的财务制度健全性、资金使用合规性、资金使用效率性、财务监控有效性、管理制度健全性、组织实施合规性、

项目质量可控性情况，指标分值 35 分，评价得分 33 分，得分率为 94.28%。

(1) 财务制度健全性。该指标分值 2 分，评价得分 1 分，得分率为 50%。

项目单位具有相关资金管理办法，但还未制订专项资金管理办法，根据评分细则，得 1 分。

(2) 资金使用合规性。该指标分值 8 分，评价得分 8 分，得分率为 100%。

(3) 资金使用效率性。该指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率为 100%。

项目预算完成率 97.9%，预算支出完成率 $\geq 95\%$ ，得 5 分。

(4) 财务监控有效性。该指标分值 3 分，评价得分 2 分，得分率为 66.67%。

项目未提供财务监控措施或手段等相关材料，扣 1 分。

(5) 管理制度健全性。该指标分值 4 分，评价得分 4 分，得分率为 100%。

项目单位已制定或具有相应的业务管理制度，按照合同进行管理，同时委托第三方进行绩效考核。业务管理制度合法、合规、完整。

(6) 组织实施合规性。该指标分值 8 分，评价得分 8 分，得分率为 100%。

项目按制度执行。遵守相关法律法规和业务管理规定，

按规定执行了政府采购、招投标、投资评审、法人负责制、合同管理、质量监理等各项制度。

(7) 项目质量可控性。该指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率为 100%。

项目自身已制定或具有相应的项目质量要求或标准，采取了相应的项目质量检查、验收等必需的控制措施或手段。市行政服务中心对运作公司比较满意，除了接线结束后民众对接话员的满意度外还自有一套考核系统，每季度考核一次，作为合同款支付的依据。

(三) 项目绩效。

1. 产出。

该指标主要从实际完成数、质量达标数、完成及时性三个方面反映项目项目产出情况，指标分值为 25 分，评价得分 23.5 分，得分率为 94%。

主要是“平均响应时间（从客服响应开始计算）”没有完成，该指标目标值是“微信、微博、短信、传真 3 分钟内响应，其他渠道 2 小时内响应。”，实际上微信 3.48 分钟，微信平均响应时间不达标。。

2. 效益。

该指标主要反映项目经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、社会公众或服务对象满意度等情况。指标分值 25 分，评价得 23 分，得分率为 92%。

项目扣分主要在于，一是作为运行保障类和服务性的项目，经济效益难以体现，故按 80% 计分。二是机构运行和设备购买方面，没有遵循生态效益方面的佐证材料，如材料是否符合环保要求，材料使用、人员行为是否讲求节约等，均无法佐证，故生态效益按 80% 计分。

三、评价结论

综合项目单位自评和现场核查的评价结果，评价小组认为，通过实施行政服务中心日常运作经费项目，取得明显成效，形成了商事登记“微信+智能审批”等一批创新成果，为全省深化“数字政府”改革提供了鲜活的“江门样本”。2020 年，市行政服务中心获广东省电子政务协会评为广东省电子政务创新案例、获全国政务服务软实力指数小组颁发“最具标准化管理政务服务大厅”荣誉证书、获智慧中国年会组委会、国脉研究院颁发“用户满意”创新奖证书，12345 政府服务热线获评 2020 年中国客服联络中心奖“最佳政务服务示范单位”、全国最佳政务热线评选 2020 年度“抗疫优秀单位”。经综合评定，2020 年度行政服务中心日常运作经费绩效得分 87.5 分，绩效等级为“良”（各指标得分情况详见附件 2）。

四、主要绩效

（一）项目管理运行规范，制度保障有力。

项目单位通过合同形式，对项目服务期限、服务费用、服务内容、服务要求、人员要求等作了详细约定。为了加强对营运方履行合同约定监督，引入第三方机构对营运项目进行监理，每季度对营运方完成项目的绩效情况进行考核，对存在问题要求营运方及时整改。形成政府服务热线绩效考核报告送市行政服务中心领导批阅，同时加强日常检查工作。另外，制定了《江门市 12345 政府服务热线管理和考核办法》、《江门市 12345 政府服务热线管理和工作规则》，对政府服务热线正常运行提供制度保障。

（二）项目业绩显著，服务能力有提升。

通过对项目核心指标：电话接处量、事项受理量、事项按时办结率、服务满意率的三个年度数据比较，发现项目业绩显著。

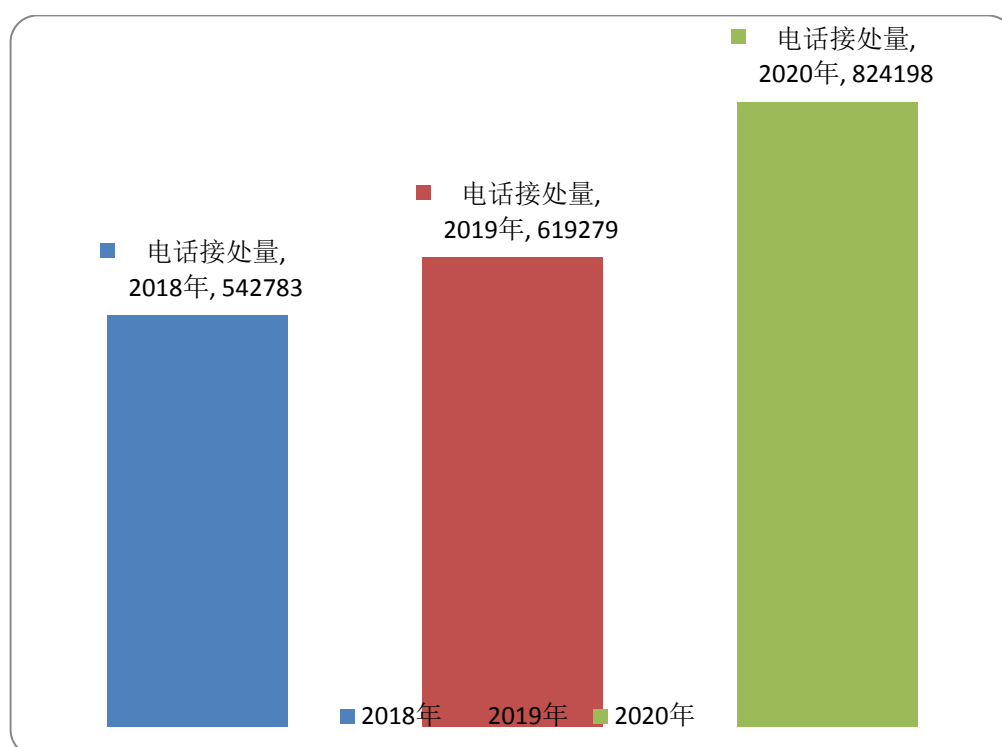


图 2 2018-2020 年三个年度电话接处量情况 单位：个

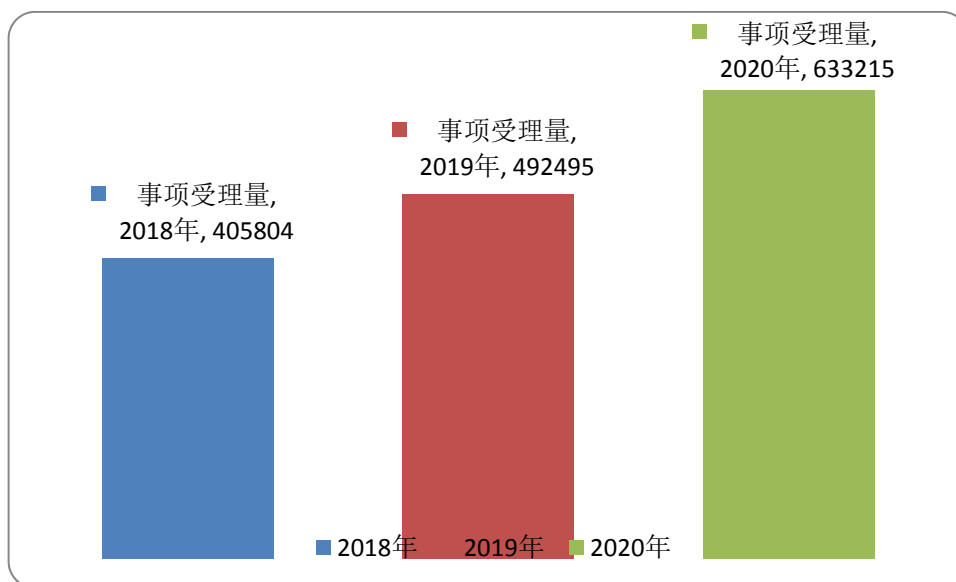


图 3 2018-2020 年三个年度事项受理量情况 单位：宗

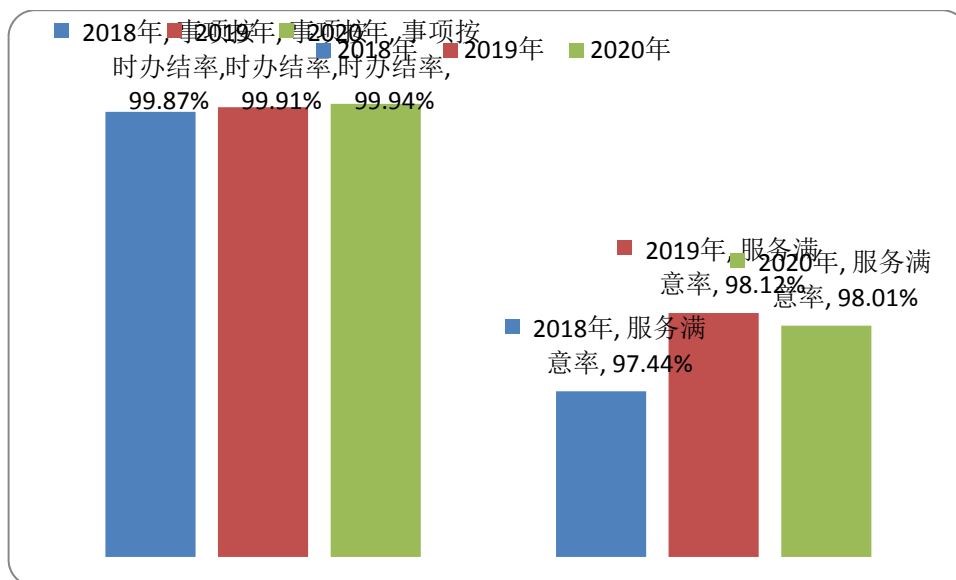


图 4 2018-2020 年三个年度事项按时办结率、服务满意率情况

项目畅通了市民诉求渠道，及时化解了基础矛盾。热线最大限度地利用人才、信息等各种资源优势，整合各职能部

门的“条”、各级政府的“块”、“点”，形成一张以江门市 12345 政府服务热线为中心，纵横相联，反映灵敏，行动快速，处置高效，覆盖全方位的工作网络。

（三）机关作风得到改进和行政效率得到提高。

项目将 12319 城建热线、12358 物价举报专线、12333 劳动保障热线、12369 环保热线、12315 消费者保护热线、12329 市住房公积金热线等 36 条部门专线统一并入 12345 政府服务热线平台，同时将三区四市政府服务热线纳入政府服务热线市级平台统一管理，由市级平台统一管理、统一考核，使政府服务热线成为不单纯是政府与群众联系的热线，而正在变成具有突发事件协调、非紧急救助、市民服务等综合性的城市管理工具。通过建设“智慧 12345 政府服务热线综合信息系统”，通过系统对事项办理难点、堵点的分析，为加快推进重点关注、重复投诉事项、人民网“江门市委书记”、“江门市市长”留言板块事项，以及广东省政务服务网转办事项办理提供有力支撑。并利用热线平台系统流转、监控、督办，大大提高了事项处理的质量和效率，促进了为民解难题的真抓实干作风，推进服务型政府建设。

五、存在问题

（一）绩效指标设置没有聚焦。

一是绩效指标数量设置过多。项目单位的自评表中设置

的绩效指标高达 41 项之多，将一些本属于日常任务也设置为绩效指标，混淆了日常管理和绩效管理之间的区别。二是绩效目标过于宽泛，没有将其聚焦于几个主要方面。

（二）业务量大，公共服务的界限与性质有待进一步梳理。

通过对环境保护类事项量、违章建筑类事项量、交通管理类事项量、城市规划类事项量的三个年度数据比较发现，数据年年上升，业务压力大。“12345”平台的制度设置主要包括以下两方面内容。其一，保障所有市民利益诉求表达与被服务的权利。所有诉求都统一进行编码形成特定“工单”，进入到政府的服务流程。其二，将所有投诉市民的主观满意度作为绩效考核的核心内容，驱动基层干部的责任履行。

12345 政府服务热线平台为社会提供的服务容易超出公共服务与公共利益的范畴，将大量与公共利益无关的私人利益诉求纳入到服务范围中，导致服务越界与政府责任泛化。对于热线问题，运营机构能直接回复的就直接回复，需要部门来解决的就转给部门。转给部门后会跟踪部门进度，会在年度考核中纳入部门绩效考核。事实上，12345 政府服务热线平台是无法鉴别公共利益和私人利益诉求的区别的，这或许是这几年相关事项久高不下的一部分原因。

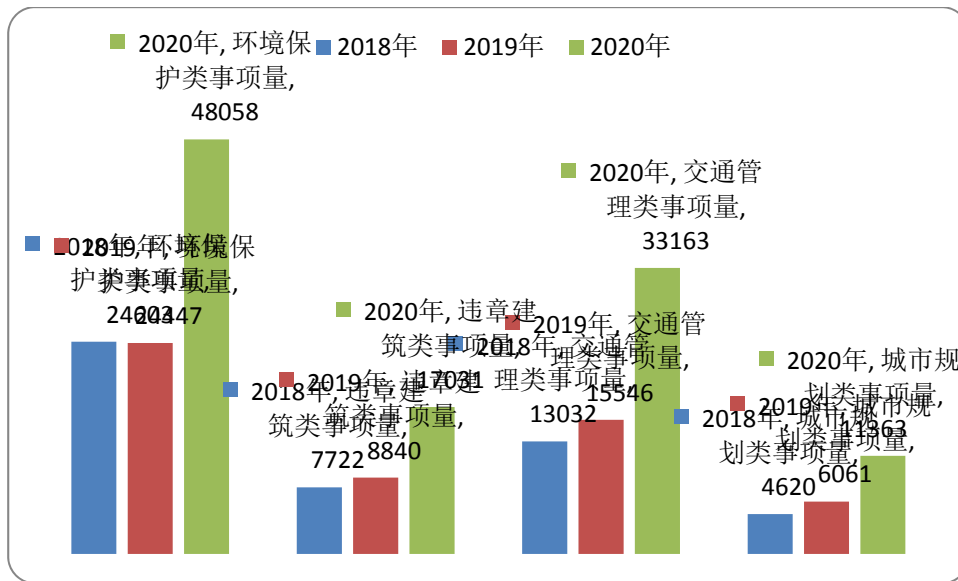


图 5 2018-2020 年三个年度相关事项情况 单位：宗

(三) 个别指标有待进一步加强。

绩效指标中，“平均响应时间（从客服响应开始计算）”没有完成，该指标目标值是“微信、微博、短信、传真 3 分钟内响应，其他渠道 2 小时内响应。”，实际上微信 3.48 分钟，微信平均响应时间不达标。一是由于腾讯微信服务器返回的数据包没有记录客服人员发出消息，导致热线微信接收系统未能及时响应，导致不达标；二是由于新浪微博没有消息提醒功能，热线微博新消息目前只能由热线接处中心微专员采取定期（半小时）人工刷新查看新信息情况，因此导致出现响应时间长的情况，因此导致未能完成该项指标。

(四) 热线项目常年由一家运营商承担运营，未降低运营成本。

江门市 12345 政府服务热线营运自外包运营时起，长年来均由一家运营商运营。经专家组对招标文件进行了审核，

未见倾向或歧视性条款，也未见不合理的条件限制、排斥潜在投标人或者投标人。政府热线服务外包合同款项主要为服务外包人员薪酬，也视乎项目约定内容包括培训、宣传或热点业务分析等增值类服务的费用。政府热线服务外包的初衷之一是借助社会资源适度压缩服务使用成本，不论是购买政府热线服务部门还是政府财政部门在申请或审核项目预算费用时，或多或少想控制政府热线服务外包的使用成本。而随着用人成本增加，求职者对工作环境、福利待遇等方面要求越来越高的大环境变化下，项目承接方在承接政府热线服务外包运营成本也随之高涨。事实上，采购方行政服务中心很难掌握到政府热线服务外包的实际使用成本情况或准确评估到行业平均成本水平情况，也就难以达到降低运营成本的目标。甚至在自评表中，设置了“2020年各岗位人均年薪比2019年标准增加6.5%，2021年各岗位人均年薪比2020年标准增加5%”这样与控制成本不一致的绩效目标。

（五）预算调整较大，财务管理不够细化。

一是项目预算调整大，追减57.08万元。二是项目未进行专帐核算，项目共支出910.46万元，其中“江门市12345政府服务热线营运”支出452.5万元，“行政服务中心日常运作经费”支出457.96万元。但项目单位提供的“行政服务中心日常运作经费”明细账支出金额为445.73万元，经现场了解，差额12.23万元为档案整理费、培训费等，但未

列入专项核算。

六、相关建议

（一）合理设置绩效目标。

项目的绩效目标和指标对项目的实施具有导向和牵引作用。在绩效指标数量设置方面。可按照 KPI 法进行设置，一般不超过 10 个。可以参照财政部对绩效目标和指标的設置原则进行设置，以规范进行绩效管理工作。

（二）合理鉴别诉求类型，减轻”12345”平台的压力。

“12345”平台服务泛化的特征突出表现在：其一，在公共服务的边界上，缺乏对市民利益诉求性质的判断。

“12345”平台中，市民的利益诉求一旦进入到公共平台的制度轨道，就被天然地预设为合理利益，由公共平台分配相应的责任主体进行服务。其二，“12345”平台则将公共利益分解为个体满意度的叠加，这意味着，必须做到让所有市民满意，这将政府的公共责任推向了满足私人利益的境地。由于受到国家法律法规、地方政策规定等客观因素的影响，一些问题始终难以得到有效根治，未见相应的调研结果和改善建议。因此，可以考虑加强调研，要求”12345”平台对服务内容进行限定与甄别，这样能够减轻”12345”平台的压力。

（三）提升微信平均响应时间。

服务单位履行服务承诺，在资源配置上支持质量管理活动，建立以质量为核心的服务文化，才能使单位各个管理层次都自觉为维持良好的产品质量做出贡献。既然提出了微信3分钟内响应，这就是一种服务承诺。项目单位应该仔细查找原因，提升微信平均响应时间。时机成熟时，可参考杭州12345热线的“标准化+热线治理”模式，如在信息研判方面，单列章节，突出收集研判和分类处置；建立“选派干部”机制，由选派干部担任办理人员，跟踪推进事项的落实；通过大数据、云计算等技术，建立民生热点大数据分析模型，深化民意数据分析，动态感知民意热点和变化趋势，服务市委市政府决策，打造“第二研究室”，等等。

（四）探索降低运营成本的外包方式。

除了要严格把控好政府热线服务外包服务效果，服务外包成本也是政府要优化设置的其中一个版块。以劳务派遣方式施行政府热线服务外包项目管理，在一定程度上压缩项目运营成本，降低项目承接方使用项目费用的掌控力度，迫使项目承接方在项目工作人员招聘、储备方面要投入更多的资源和精力关注。购买政府热线服务的部门使用劳务派遣方式能在项目费用把控、项目运营效果等掌握最大程度的主导权，确保政府热线服务的提供符合公众的期望。因此，要从控制成本的角度优化运营，以求达到政府热线服务外包服务效率更加高效，服务质量更加优质。

（五）提高财务管理，加强项目核算。

在项目日常核算过程中，要加强项目管理，对专项资金进行专项核算，避免资金管理混乱或资金挪作他用。将专项资金的审批、分配、监督检查与绩效评价紧密结合，建立科学化、精细化的监管制度，提高财政专项资金的经济效益和社会效益。