

北京市通州区 2021 年度政务云服务项目

绩效评价报告

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

政务云是指运用云计算技术，统筹利用已有的机房、计算、存储、网络、安全、应用支撑、信息资源等，发挥云计算虚拟化、高可靠性、高通用性、高可扩展性及快速、按需、弹性服务等特征，为政府行业提供基础设施、支撑软件、应用系统、信息资源、运行保障和信息安全等的综合服务平台。为实现电子政务集约化建设和管理，北京市通州区经济和信息化局（以下简称“区经信局”）按照北京市大数据行动计划总体要求，参考北京市政务云建设标准和服务目录，于2018年以“企业投资建设，政府购买服务”方式建设部署通州区政务云，为区属行政事业单位提供计算、存储及网络等政务云服务。区经信局作为承担通州区政务云统筹规划和统一管理职责的部门，负责向北京市通州区财政局（以下简称“区财政局”）统一申报通州区政务云使用单位的云服务相关费用，2021年继续申请“政务云服务项目”（以下简称“项目”）。

2. 主要内容及实施情况

项目主要内容是为通州区行政事业单位（以下简称“使用单位”）的信息系统提供计算服务、存储服务、网络服务、基础软件支撑服务、安全服务等云资源服务。

2020年7月1日至2021年6月30日，通州区政务云共接入38个信息系统，项目为其中35个系统提供了包括计算服务、存储服务、网络服务、基础软件支撑服务、安全服务等内容的政务云资源服务，为另外3个处于部署测试阶段的系统提供了前期服务。

3. 资金投入和使用情况

2021年项目预算1000.00万元，用于通州区政务信息系统2020年7月1日至2021年6月30日的云资源服务费。截至2021年12月31日，项目实际支出资金969.85万元，预算执行率为96.98%。

（二）绩效目标

1. 项目年度目标

落实《北京市大数据和云计算发展行动计划（2016-2020年）》（京政发〔2016〕32号）文件要求，按照《通州区政务云管理办法（试行）》（通经信局〔2019〕59号）（以下简称“《通州区政务云管理办法》”）开展政务信息系统云上服务工作。

2. 项目绩效指标

围绕年度目标，项目设定了产出和效果指标，具体绩效指标见表 1。

表 1：项目绩效指标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	上云的政务信息系统数量	37 个
	质量指标	云平台正常运行	≥99%
		系统平均无故障时间	1000 小时
		故障响应率	≥99%
	进度指标	系统故障修复响应时间	≤3 小时
		系统运行维护响应时间	≤20 分钟
	成本指标	政务云服务费用	1000 万
效果指标	效益指标	政务云服务开展情况	保障全区委办局信息化系统部署至政务云的资源需求
		资源集约部署	减少服务器等采购成本,推进全区信息化系统集约化部署于政务云平台
	服务对象满意度指标	服务对象满意度	85%

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

根据《北京市项目支出绩效评价管理办法》（京财绩效〔2020〕2146号）、《北京市通州区财政局关于开展2022年财政支出绩效评价工作的通知》《通州区财政局关于对我区财政支出绩效评价等级说明的通知》（通财绩效发〔2019〕599号）及《关于加快通州区财政投资项目评审的工作方案（试行）》等文件规定，区财政局与北京金凯伟业咨询有限

公司（以下简称“评价机构”）共同组成绩效评价工作组（以下简称“评价工作组”），聚焦区经信局 2021 年政务云服务项目资金，围绕决策、过程、产出及效益情况开展评价，总结经验，发现问题，剖析原因，提出改进建议，为相关部门科学决策、规范管理提供参考，进一步优化政务云工作，提高财政资金配置效率和使用效益。

（二）绩效评价原则、方法和指标体系

1. 评价原则和方法

本次评价本着问题导向、系统评价、科学客观、讲求绩效的原则，采用资料评价与线上沟通相结合、定性评价和定量评价相结合的方式，以比较法为基础，综合运用数据核对法、专家评议等方法来全面评价项目绩效目标的实现程度，确保每个评价结论支撑依据充分。

2. 评价指标体系与评分标准

本次评价指标体系根据《北京市项目支出绩效评价管理办法》（京财绩效〔2020〕2146 号）有关要求设置，包括决策、过程、产出及效益 4 个一级指标，10 个二级指标和 18 个三级指标，满分 100 分。其中，决策（10 分）部分主要评价项目立项、绩效目标和资金投入情况；过程（20 分）部分主要评价资金管理和组织实施情况；产出（40 分）部分主要评价产出数量、产出质量、产出时效和产出成本情况；效益（30 分）部分主要评价项目实施效益和满意度。

本次绩效评价综合绩效级别分为 4 个等级：

综合得分在 90（含）-100 分为优；

综合得分在 80（含）-90 分为良；

综合得分在 60（含）-80 分为中；

综合得分在 60 分以下为差。

对于未按要求进行政府采购、财政投资评审的，项目（经发改部门立项的政府投资项目除外）资金支出比例不足 75% 的，在相应考评级次基础上下降一个考评级次。

（三）绩效评价工作过程

1. 前期准备

（1）制定工作方案

为保证按时按质完成绩效评价工作，评价工作组认真研究制定项目绩效评价工作方案。方案中根据本次绩效评价总体工作任务和时间要求，确定了项目绩效评价具体工作内容和进度安排。

（2）入户及资料准备

2022 年 4 月 22 日，评价工作组通过视频会议形式开展了入户调研，与项目单位初步沟通项目情况，并明确了评价工作进度安排及要求。会后，为提高绩效报告撰写及资料提交质量，评价工作组多次电话辅导区经信局编制绩效报告及附表、准备项目资料，并对提交的绩效报告及资料进行多轮审核、批注修改建议。截至 2022 年 5 月 15 日，区经信局提

交了项目绩效报告终稿及较为完整的项目资料。

2. 实施阶段

（1）组建绩效评价专家组

以公平公正为前提，评价工作组聘请了管理、财务、业务等多方面的专家共同组建专家组。遴选管理、业务专家方面，评价工作组选取了项目管理、信息化运维、产业经济发展方面的专家，从技术角度把握项目目标实际完成情况，分析项目管理方面存在的问题，提出改进建议；在遴选财务专家方面，评价工作组聘请了财务工作经验丰富的专家，分析项目预算管理、财务管理及实际支出情况，提出改进建议。

（2）向专家报送项目资料

评价工作组制定了专家工作手册，从绩效评价工作的政策和技术角度向专家介绍了绩效评价指标、评分标准、工作方法、注意事项以及项目单位和项目的基本情况。连同专家工作手册，评价工作组将项目单位报送的绩效报告及项目材料报送给专家，请专家熟悉项目情况，便于后续评价工作的开展。

（3）召开专家预备会

2022年5月18日，采用视频会议的形式，组织召开了由评价工作组、评价专家组共同参加的专家预备会。会议就绩效评价的背景、评价方式方法、评价指标体系、项目基本情况及存在的问题等内容进行了有效沟通与交流，形成了初

步评价意见。会后，评价工作组整理形成《项目疑问点及补充资料清单》反馈至区经信局。

3. 分析评价

（1）召开现场评价会

2022年5月25日，组织召开了由人大代表、评价工作组、专家组及区经信局项目有关人员共同参加的正式评价会（视频会议形式）。人大代表、专家组就前期了解的项目情况及发现的问题与区经信局进行了充分沟通。根据项目资料情况及现场沟通情况，各位专家分别出具个人意见并讨论形成专家组意见，人大代表对专家合议过程进行监督，并发表个人意见。

（2）撰写并报送评价报告

评价机构总结本次评价工作，并根据专家组意见撰写评价报告。绩效评价报告的内容主要包括本次评价项目基本情况、绩效评价工作情况、绩效评价结论、绩效评价指标分析、相关问题和建议，以及评分表、专家组意见等，较全面地反映了绩效评价工作的过程和成果。在征求区财政局和区经信局的意见后，报送绩效评价报告终稿。

三、综合评价情况及评价结论

为实现电子政务集约化建设和管理，区经信局于2018年以“企业投资建设，政府购买服务”方式建设部署通州区政务云。项目旨在满足接入政务云的信息系统的云资源使用

需求，立项依据充分，立项程序规范，预算内容清晰，年度内各项云服务工作有序开展，为通州区各行政事业单位信息系统的云资源使用需求提供了保障。但年度工作的确定缺少规划支撑，绩效目标设置不够合理，制度建设及风险防控机制仍不完善，云资源使用率不高，效果数据收集分析力度有所不足。项目评价得分 **84.46** 分，综合绩效评定结论为“良”，具体评分详见图 1。

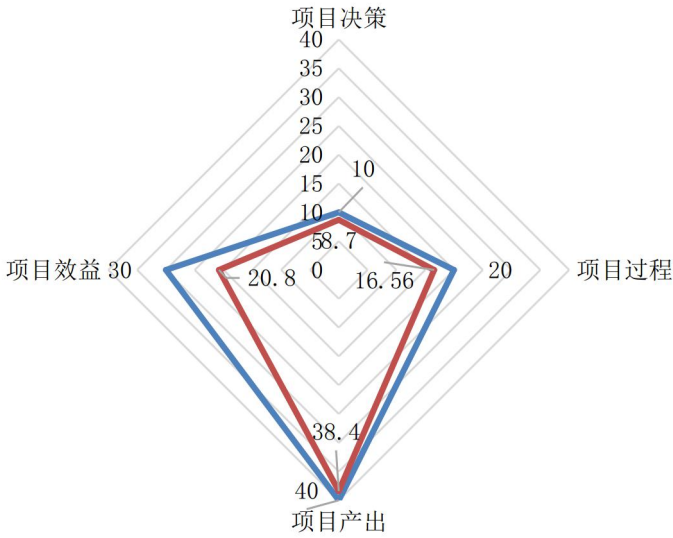


图 1：项目绩效评价评分情况

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

1. 项目立项

（1）立项依据充分性

项目的设立符合《国务院关于促进云计算创新发展培育信息产业新业态的意见》中“鼓励应用云计算技术整合改造现有电子政务信息系统，实现各领域政务信息系统整体部署

和共建共用……推动政务信息资源共享和业务协同”的要求，符合北京市、通州区关于电子政务统筹集约发展及政务云服务的管理要求，与区经信局“统筹推进本区大数据工作。负责政务数据和相关社会数据的整合、管理、应用和服务体系建设工作”的部门职责相符。项目立项政策依据充分，属于部门履职所需，但评价未见对全区行政事业单位入云情况摸底资料，未见区域单位入云总体部署规划及分年度计划，年度工作任务安排依据不够充分。

（2）立项程序规范性

区经信局根据区财政局关于 2021 年预算申报的要求，编制项目申报文本、绩效目标申报表等申报资料，报请局党组会审议通过后，随部门预算申请项目立项，立项程序规范。

2. 绩效目标

（1）绩效目标合理性

项目设置的绩效目标明确了“落实《北京市大数据和云计算发展行动计划（2016-2020 年）》（京政发〔2016〕32 号）文件要求”的立项依据，阐述了“开展政务信息系统云上服务工作”的主要工作内容，但未阐明项目预期实现的效果，目标内容不够完整。

（2）绩效指标明确性

项目围绕“推进通州区政务信息系统上云”“通过运维保障云平台正常运行”工作设置了产出和效果指标。产出指标从数量、质量、进度、成本四个角度分解设置，对上云系统数量、平台正常运行质量、故障响应及修复时效进行了量化约束；效果指标定性指出了项目实施对满足通州区政务云资源需求、资源集约化的影响，并明确了对服务对象满意度的量化考核标准，但产出指标内容不够细化、效益指标不够量化、满意度指标未明确具体的考核对象，指标设置合理性待进一步提升。

3. 资金投入

（1）预算编制科学性

区经信局按照使用单位实际开通的政务云资源量，依据《通州区政务云管理办法》明确的政务云服务目录及单价，估算项目 2021 年度预算。预算内容清晰，测算依据充分。

（2）资金分配合理性

项目资金在 CPU、操作系统、带宽等各类资源之间的分配，主要依据各政务信息系统实际占用资源量确定，年度资金分配与对应的资源量相匹配。

（二）项目过程情况

1. 资金管理

（1）预算到位及执行率

项目年初批复预算 1000.00 万元，于 2021 年 4 月拨付

到区经信局零余额账户，资金及时、足额到位。经区财政局结算评审确定，项目服务期（2020年7月1日至2021年6月30日）内实际发生云资源服务费969.85万元。截至2021年12月31日，项目实际支出969.85万元，资金执行率96.98%，结余资金30.15万元已退回财政。

（2）资金使用合规性

项目资金全部用于通州区各信息系统的云资源服务支出，与项目预算批复及合同规定相符。资金支出时，由业务科室提出资金支出申请，提交相应票据，经多级审批及党组会审议通过后支出，资金拨付审批程序完整、手续完备。且区经信局对项目资金进行了单独核算，确保专款专用。但项目实际分两笔支付服务费的方式与合同约定的“一次性支付”不符。

2. 组织实施

（1）管理制度健全性

项目资金使用及管理依据《北京市通州区经济和信息化委员会¹“三重一大”制度实施办法》《北京市通州区经济和信息化局合同管理办法（暂行）》《北京市通州区经济和信息化委员会经费支出管理办法》等制度执行。政务云服务及管理工作依据《通州区政务云管理办法》《2018年通州区生态环境综合治理平台购买政务云服务项目合同》《2020-2021年

¹ 区经信局原名称为“北京市通州区经济和信息化委员会”，2019年3月，随机构改革更名为“北京市通州区经济和信息化局”。

政务云租赁合同》等文件开展。但制度建设及风险防控机制仍不完善，一是未针对云资源量的审核及管理、云服务考核等工作制定标准化、制度化的管理要求；二是现有管理办法对云资源迁移的风险防控机制描述不够明确。

（2）制度执行有效性

组织分工方面，项目采取区经信局统筹、使用单位提出需求并配合实施、云服务商提供服务的组织模式，项目工作由各方分工负责，项目组织机构及职责分工详见表 2。

表 2：项目组织机构及职责分工

主责单位	工作职责
区经信局	负责政务云的统筹规划和管理； 负责各使用单位信息系统入云的规划、设计、迁移部署和经费统筹； 负责云服务商的遴选、管理及服务质量考核，政务云使用情况统计等。
使用单位	负责统筹本单位信息系统入云需求，规划并申请区级政务云服务资源； 负责本单位入云信息系统的软件平台层和应用软件层的日常维护、管理、安全和应急保障； 配合完成政务云安全检查、应急演练、统计监测等。
云服务商	负责政务云建设、运维和平台自身的安全保障； 负责按照政务云服务目录，提供计算、存储及网络等相关云服务，提供各类云资源使用情况、操作情况等日志记录及审计服务等。

云服务商遴选方面，区经信局 2018 年 10 月通过竞争性磋商方式选定通州区政务云服务商，明确服务期为 3 年。2021 年统计使用单位采购明细和费用，依据 2018 年磋商确定的服务目录及单价组织专家论证后，签订年度服务协议《2020-2021 年政务云租赁合同》。

云服务开展方面，在政务云上部署信息系统、变更或退出已部署在政务云上的信息系统，按照以下流程实施：使用单位向区经信局提交《政务云服务意向表》，区经信局向云

服务商提出任务要求，云服务商进行相应资源开通、变更或系统退出操作，并向使用单位及区经信局反馈结果，使用单位应用相应资源并进行信息系统测试和部署，云服务商每月汇总使用单位资源使用情况并向区经信局报备。

总体上，项目组织分工较为科学，云服务商遴选方式合规，年度内各项云服务工作开展有序，但 2021 年续签合同的时间滞后于项目服务期，合同签订程序不够规范。

（三）项目产出情况

1. 产出数量

2020 年 7 月 1 日至 2021 年 6 月 30 日，通州区政务云共接入 38 个信息系统，达到年初“上云的政务信息系统数量 37 个”的绩效指标要求。项目为其中 35 个系统提供了包括计算服务、存储服务、网络服务、基础软件支撑服务、安全服务等内容的政务云资源服务，共计开通 219 台云主机和 34 台物理服务器，包含 2141 核 CPU、6898G 内存、274904GB 存储、177TB OSS 存储、219 套操作系统、17 套数据库、3077M 带宽，63 个公网 IP 及相应安全服务；为另外 3 个处于部署测试阶段的系统提供了前期服务。

2. 产出质量

根据《项目绩效报告》《项目支出绩效自评表》，各使用单位信息系统接入政务云平台后运行平稳，未因云服务发生重大安全事故，达到年初“云平台正常运行 $\geq 99\%$ ”“系统平

均无故障时间 1000 小时”“故障响应率 $\geq 99\%$ ”的绩效指标要求。

3. 产出时效

项目按时完成了云服务费用结算、支付工作。根据平台运行情况截图、《项目绩效报告》《项目支出绩效自评表》，本服务期内接入政务云的各使用单位政务信息系统未发生故障，达到了故障修复响应时间 ≤ 3 小时、系统运行维护响应时间 ≤ 20 分钟的年初绩效指标要求。

4. 产出成本

区经信局参考《北京市级政务云管理办法》（京经信函〔2019〕150 号），结合通州区电子政务统筹集约发展需求，报区政府同意后，于 2019 年 8 月印发了《通州区政务云管理办法》，明确了“通州区政务云服务目录及报价”，为通州区政务云服务提供了购买要求清晰、标准明确的指导。

2021 年，项目继续依据《通州区政务云管理办法》明确的报价、各使用单位需求编制年度预算，并经党组会审议后与 2018 年磋商确定的云服务商续签了项目合同。项目服务期结束后，区经信局统计各单位信息系统实际占用资源情况并组织专家进行论证后，报请区财政局评审中心对项目进行了结算评审，并按审定金额支付资金。

总体上，项目采取了一定的成本控制措施，支出单价符合文件规定的价格标准，但针对已接入政务云的信息系统，

未就政务云实施前后区域内云资源服务费总体变化情况进行统计分析，云资源集约管理的成本控制效果不明显。

（四）项目效益情况

1. 实施效益

项目实施为满足通州区委办局信息化系统部署至政务云的资源需求提供了保障。一方面，各使用单位应用入云后，由云服务商对基础云资源整合、统一开发、集中管控，提高了资源利用率，避免了各单位重复建设机房、重复购买服务器等硬件设备和系统软件等带来的资金利用率低的问题，一定程度上提升了财政资金使用效率。另一方面，随《信息安全技术网络安全等级保护基本要求》（GB/T 22239-2019）等保2.0发布，网络安全要求不断提升，将各使用单位的政务信息系统统一部署至政务云后，使用单位可根据各业务系统的等保定级情况按需采购政务云上安全服务，可在满足等保基本要求的同时，实现信息安全保障能力的提升。但核查发现已接入政务云的信息系统的资源使用率偏低。

2. 满意度

区经信局针对已上云的单位，就政务云整体服务、云服务安全性、云服务响应及时性、云服务商配合度、云服务申请流程的满意度开展了满意度调查，调查结果显示满意度为100%，达到年初绩效目标“85%”的要求。

五、存在的问题及原因分析

（一）年度任务量确定依据不够充分，绩效目标设置合理性有待提升

一是年度工作任务量确定依据不够充分。《北京大数据行动计划 2019 年重点工作任务》（京大数据发〔2019〕3 号）要求各区“开展未入云系统梳理摸底……制定年度入云计划”，评价未见对通州区未入云系统进行梳理摸底的资料，未见对行政事业单位信息系统已上云情况、后续上云计划等进行统计和展望的资料，年度任务量的确定依据不明。

二是绩效目标设置合理性不足。年度目标内容不够完整，未阐述项目预期实现效果；产出数量指标不够细化，对政务系统上云比率、预计提供的云资源数量的反映不足；效益指标不够量化，缺少对政务云部署覆盖情况、资金投入节约情况的量化约束；服务对象满意度指标未明确具体的考核对象。

（二）制度建设及风险防控不够完善，合同管理规范有待提升

制度建设及风险防控方面，一是云资源服务及管理机制不够健全。针对使用单位云资源申请量合理合规性审核、云服务完成及质量达标情况的考核等，尚未形成工作标准和管理机制。二是现有管理办法对云资源迁移的风险防控机制描述不明确，政务云服务可持续性存在风险。项目主要是租用供应商云资源，存在因重新采购或其他原因更换云服务商的可能，但现有管理办法中针对云资源迁移和衔接等应对措施

的描述不够清晰，政务云服务的连续性、可衔接性缺少保障。

合同管理方面，一是合同签订程序不够规范。项目本期服务期为 2020 年 7 月 1 日-2021 年 6 月 30 日，但项目合同于服务期结束后的 2021 年 8 月 24 日签订。二是资金支出方式与合同约定不符。合同约定“甲方依据区财政局结算评审结果一次性向乙方完成本合同的资金支付”，但项目实际于 9 月、11 月分两笔支付资金。

（三）已开通资源利用率明显偏低，统筹规划政务云资源的成本集约效果不明显

一是使用单位信息系统已开通资源使用率偏低。根据《资源监控报表》，已接入政务云的信息系统中，CPU 使用率最大值为 34.64%，最低仅 0.36%，且占比 90.48%的系统的 CPU 平均使用率在 10%以下；内存使用率最大值为 94.13%，但最低仅 1.5%，且占比 87.93%的系统的内存平均使用率在 50%以下，资源利用率偏低。

二是统筹管理政务云资源的成本集约效果不明显。针对已完成云迁移的信息系统，未就政务云实施前后区域内云资源服务费总体变化情况进行统计分析，区域内云资源集约管理的成本控制效果不明。

六、有关建议

（一）明确政务云推进计划，合理设置年度绩效目标

一是按照“上云为常态、不上云为例外”的原则，加强

对通州区现有信息系统入云情况的梳理摸底和动态管理，通过规范、有效的文件资料明确推进信息系统入云的总体计划、分年度目标，为年度工作推进提供有力支撑。二是结合政务云平台建设目标及年度入云计划，合理设置年度绩效目标，有效反映项目预期实现效果，科学设置绩效指标，细化量化反映信息系统入云比率、年度提供资源量、成本节约情况等考核标准，为项目实施提供切实指导和约束。

（二）健全云资源管理及风险防控机制，加强项目实施管理

建议进一步落实单位主体责任，强化项目实施管理。一是基于政务云服务的连续性、可衔接性深入分析项目实施风险，针对因重新采购或其他原因更换云服务商导致的云资源迁移等情况，细化明确风险防控方案，确保政务云服务的可持续性。二是根据国家网络安全等级保护相关标准，结合通州区政务云以“政府购买服务”方式搭建的特点，进一步理清云资源及云服务的管理要求，明确对云资源申请量的合理性、合规性的审核要求，规范对云服务内容、质量、时效等完成情况的考核流程及标准，为项目实施提供有效的制度保障。三是建立对信息系统资源使用情况的常态化监管考核机制，明确对各类资源阈值、峰值、平均使用率、最低使用率等考核要求，为衡量资金投入成效提供清晰标准。四是加强对年度租用合同签订程序规范性、资金支出与合同约定相符

性的审核，确保项目实施过程规范。

（三）积极提升资源使用效率，合理反映云资源统筹集约成效

一是定期核查信息系统各类资源使用效率，及时发现资源使用率不高的情况并分析问题成因，针对资源占用量过多、系统季节性使用等不同情况，采取降低资源租用量、季节性弹性租用资源等差异化应对策略，确保资源使用效率。二是协商区财政局有关部门积极开展成本投入分析，对区域内信息系统资源使用成本投入情况、政务云实施前后云资源相关建设费及运行费等节约情况进行统计，对比分析云资源统筹规划管理的成本集约效果，进一步挖掘节约成本投入的方式方法，促进资金使用效益最大化。