

**2024 年度闵行区马桥镇**  
**财政支出项目绩效（后）评价报告**

项目名称：两个实有工作经费项目

项目单位：上海市闵行区马桥镇城市运行管理中心

主管部门：上海市闵行区马桥镇人民政府

委托部门：上海市闵行区马桥镇财政所

评价机构：上海晓园商务咨询有限公司

主 评 人：石洁

二〇二五年七月

目录

摘 要.....1

一、 项目基本情况概述.....1

二、 评价结论和绩效分析 .....2

    （一）评价结论 .....2

    （二）绩效分析 .....3

三、 主要经验及做法.....4

    （一）创新治理模式 .....4

    （二）网格管理体系优化.....4

    （三）数据智能应用 .....4

    （四）长效机制建设 .....5

    （五）实施成效与推广价值.....5

四、 存在问题和建议.....5

    （一）存在问题.....5

    （二）建议和改进举措 .....7

报告正文.....9

前 言.....9

一、 项目基本情况..... 10

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| （一）项目立项背景、目的和依据.....        | 10 |
| （二）项目实施计划及完成情况 .....        | 17 |
| （三）项目资金来源、项目预算及资金使用情况 ..... | 21 |
| （四）项目的组织及管理.....            | 25 |
| （五）项目绩效目标 .....             | 30 |
| 二、绩效评价工作情况.....             | 35 |
| （一）绩效评价目的、对象和范围 .....       | 35 |
| （二）绩效评价的依据.....             | 35 |
| （三）绩效评价原则、评价方法、评价结果等 .....  | 36 |
| （四）绩效评价工作方案制定和报告编写过程 .....  | 37 |
| （五）绩效评价实施过程.....            | 38 |
| 三、评价结论与绩效分析 .....           | 41 |
| （一）评价结论.....                | 41 |
| （二）具体绩效分析 .....             | 44 |
| 四、主要经验及做法、存在问题和建议 .....     | 57 |
| （一）主要经验及做法 .....            | 57 |
| （二）存在问题.....                | 58 |
| （三）建议和改进举措 .....            | 60 |

## 摘 要

### 一、项目基本情况概述

上海在新型城镇化和数字化转型背景下，面对 2500 万常住人口的治理挑战，将“两个实有”管理作为提升治理效能的关键。当前面临三大难题：外来人口占比 42.1%、七类住房形态并存、基层资源不足。《上海市实有人口服务和管理若干规定》创新构建了“四位一体”治理体系：建立三级人口分类，实施“动态管理+智能监测”，搭建数据共享平台，推行“网格化+信用积分”模式，推动公共服务均等化和风险防控精准化。

闵行区及马桥镇在依托“一网统管”平台推进数字化治理的过程中，仍面临多重治理瓶颈：

一是数据采集效率不足：政策层面强调“一网通办”高效化，但实际仍依赖传统人工采集方式，数据录入滞后，影响治理时效性；

二是动态管理技术支撑薄弱：现行 GIS 系统功能有限，难以充分支撑“以房找人、查人知住”的精准治理需求；

三是数据更新机制不健全：现有数据管理“重登记轻更新”，导致信息滞后，难以有效支撑风险预警与动态决策；

四是流动人口治理压力突出：马桥镇作为人口导入大镇（常住人口约 14 万，外来占比超 50%），群租房、建筑工地等流动人口聚集区管理难度大，治理复杂度高；

五是基层执行能力受限：人力不足导致“扫街扫楼”覆盖率不足 70%，督导员巡查频次低、核查深度不足，精细化治理难以落地。

这些挑战共同制约了“两个实有”管理的精准性和实效性，亟需通过技术升级、机制优化和资源整合加以突破。

面对治理挑战，马桥镇创新探索“两个实有”精细化治理模式：

一是数据整合：依托“一网统管”平台，融合公安、民政、住建等多源数据，构建动态更新的实有人口与房屋数据库；

二是智能分析：运用大数据研判人口流动规律，结合 GIS 技术生成人口热力图与房屋分布图，支撑精准决策；

三是技防赋能：在群租房、工地等重点区域布设智能感知设备，实现异常情况实时预警；

四是协同治理：推行“网格化+跨部门联动”机制（如公安、城管、卫健联合整治群租房），并动员社区志愿者、企业等社会力量参与共治。

该模式通过“数据驱动+智能防控+多元共治”，提升动态管理效能，为超大城市基层治理提供实践样本。

2024 年度，马桥镇城市运行管理中心年初安排两个实有工作经费 147.104 万元，年中调整后预算 109.7967 万元，年终决算 109.7967 万元，资金来源为镇级财政一般公共预算。

## 二、 评价结论和绩效分析

### （一）评价结论

运用由评价小组设计并通过论证的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈等方法，对本项目进行客观评价，最终评分结果：项目总得分为 85 分，绩效评级为“良”。绩效指标得分简表如下表所示：

**表 9：项目绩效得分情况表**

| 指标  | A 项目决策 | B 项目过程 | C 项目产出 | D 项目效益 | 合计  |
|-----|--------|--------|--------|--------|-----|
| 权重  | 10     | 20     | 34     | 36     | 100 |
| 得分  | 8      | 17     | 26     | 34     | 85  |
| 得分率 | 80%    | 85%    | 76.47% | 94.44% | 85% |

## **（二）绩效分析**

从项目决策上看：指标权重 10 分，得分 8 分；2024 年度马桥镇"两个实有"立项具有充分政策依据，包括国家《数据安全法》、市级 43 号令以及区级 5 份配套文件（2009-2021 年）。预算编制科学合理，资金规模与目标匹配，支出明细细化到单价数量，并严格参照区管理办法和党委文件执行。主要不足在于绩效目标体系不够完整，指标值的量化程度有待提高。

从项目过程上看：指标权重 20 分，得分 17 分；本项目财务管理制度健全且执行有效，建立了涵盖内部控制、资金审批、专项资金管理和会计核算的完整制度体系，资金使用规范且预算执行率高。业务管理方面已制定完善的采购和服务流程制度，但在实际执行中存在两个突出问题：一是预算调整幅度较大，年初预算 147.104 万元调整至 109.7967 万元，调整率达 25.36%；二是部分协管员工作落实不到位，2023-2024 年出现人口数据核查不严（主要依赖系统数据而缺少实地核实）、网格案件漏报（如楼道堆物、设施破损等问题未及时上报）等情况，导致数据差错并引发区级责任倒查。

从项目产出上看：指标权重 34 分，得分 26 分；马桥镇"两个实有"工作整体运行良好，基础数据管理扎实、系统应用稳定、服务响应及时，但在流程优化和数字化服务方面仍存在提升空间。表现为：人口登记准确率和"一标三

实"系统更新完整率受限于地址划分标准不明确及跨系统数据同步不畅，反映出网格化管理的精细化程度有待加强；巡查完整率和设备使用率维持在较高水平，体现了基层执行力的有效提升；而宣传材料覆盖率则因地址标注不规范等问题，未能达到最优效果。

从项目效益上看：指标权重 36 分，得分 34 分；该项目实施成效显著，在治安管理方面取得实质性进展：通过重点区域专项整治、网格化精细化管理及二房东专项排查等举措，推动人口数据准确率提升至 98%以上，有效降低了流动人口相关治安风险。但区级责任倒查及案件质量问题的持续出现，表明需强化常态化督导检查机制。技术支撑方面，银圭系统与"一标三实"平台的数据同步障碍，反映出供应商在技术适配和服务响应方面存在不足，建议通过完善履约考核机制、明确数据对接标准等措施，切实提升供应商服务质量。

### **三、 主要经验及做法**

#### **（一）创新治理模式**

构建"网格化+数字化"双轮驱动体系，通过移动终端与政务微信系统集成，实现人口数据"掌上采集-实时更新-动态监测"全流程管理。

#### **（二）网格管理体系优化**

创新建立"3+N"网格管理模式（1 名网格长+1 名民警+1 名协管员+N 方社会力量），科学划分 110 个责任网格，配套开发网格事件闭环管理系统，推动案件上报率提升至 98.5%，实现基层治理效能质的飞跃。

#### **（三）数据智能应用**

搭建"一网统管"数据中枢，打通 8 个部门数据壁垒，日均交换数据 5000 余条；研发"以房管人"智能算法，通过多维数据分析实现群租识别准确率

92%；部署 386 套智能感知设备，构建重点区域实时预警网络。

#### **（四）长效机制建设**

建立"培训-考核-评价"全链条管理体系，包括：月度培训+季度考核机制（开展 28 场培训，协管员能力提升 40%）、"双线审核+履约评价"制度（供应商响应时效缩短至 2 小时）、12 项 KPI 考核指标体系、配套"首次警告+二次处罚"问责机制，确保制度刚性执行

#### **（五）实施成效与推广价值**

项目实现三大突破：业务指标--人口数据准确率 98.7%；隐患发现周期缩短 80%；群众满意度：达 96.2%的高水平；标准化输出--形成多项可推广的工作流程。

### **四、 存在问题和建议**

#### **（一）存在问题**

##### **1、目标管理基础较为薄弱、绩效理念和方法亟待提升**

一是绩效目标合理性不足。预期产出和效果类指标设置不完整，应当按照业务需求设置人口数据准确率、一标三实"系统更新及时率、数据完整性、问题整改闭环率、宣传材料发放覆盖率、人口数据准确率、一标三实"系统更新及时率、数据完整性、问题整改闭环率、数据更新周期、任务处置响应时间、动态更新时效、重点区域摘牌周期、人均协管成本、设备租赁费执行率、政务微信终端租赁成本、宣传材料制作成本偏差率、实有人口政策知晓率、重点区域风险防控覆盖率、治安案件发生率、数据共享机制覆盖率、供应商履约评价优良率、网格员持证上岗率等指标。

二是个别绩效指标明确性欠缺。尽管指标从数量、质量、时效、效果层面



有一定细化，但量化程度不足，仅设置相对值而缺乏绝对值标准，难以实施定量评价；同时成本指标缺失，无法对项目成本控制效果进行有效评估。问题主要源于项目单位未严格对照绩效管理具体要求申报目标，指标设计未遵循“可量化、可衡量”的核心原则。

## 2、预算编制精准性有待提升

年初预算 147.104 万元，执行中调减 37.3073 万元至 109.7967 万元，调整幅度达 25.36%，反映出预算编制前的可行性论证及需求调研工作存在不足。建议加强项目前期调研和科学测算，提高预算编制的准确性和合理性。

## 3、业务操作流程规范性和准确性有待提升

一是协管员对日常人口数据核查重视度不足，依赖“一标三实”系统，缺少电话、实地走访，导致登记差错；居村协管员网格案件（如楼道堆物、基础设施破损）应上报未上报，2023-2024 年多次下发督办件。

二是数据登记误差大：地址网格划分不明确（敬老院、变电站等 5 处地址未明确归属），部分协管员依赖系统、缺少实地走访，导致登记差错。

三是系统同步障碍：银圭系统与“一标三实”系统同步不畅（短期离沪人员返沪后未自动恢复“在住”标记），规模租赁后台操作不规范（操作人员忽视提示、交接不清），导致更新滞后；

四是数据字段缺失：规模租赁后台操作不规范（操作人员忽视系统提示、交接不清），导致部分数据字段未完整采集（如流动人口职业信息）；

五是整改不及时：居村协管员网格案件（如楼道堆物、基础设施破损）应上报未上报，导致整改周期超 30 天。

六是治安案件未达预期：2024 年网格上报案件数量不达标问题 2 份，区

责任倒查 7 份，案件质量问题 8 份，综合督查问题 2 份（目标“同比下降 15%”未完全实现）。

#### 4、供应商履约不规范

系统操作培训不到位：银圭系统操作人员缺乏系统化培训，导致后台提示信息未及时处理，影响业务流转效率。

人员管理衔接不畅：工地管理人员更换频繁，且交接流程不规范，造成系统操作断层，数据录入不完整、不准确，影响整体数据质量。

### **（二）建议和改进举措**

#### 1、构建三位一体预算绩效管理体系

一是完善目标管理体系，加强绩效目标政策培训，深化“目标-指标-预算”联动机制理解，构建包含成本控制、质量效益等要素的完整指标体系，建立目标合理性评估机制，确保与业务需求精准匹配。

二是优化绩效指标设计，增设质量达标率、时效完成度等绝对值考核标准，细化成本构成要素，明确数量单价等基础参数，引入标杆对比机制，提升指标科学性。

三是建立“项目-活动-成本要素”三级分解体系，规范第三方服务成本测算，要求提供完整的工作量清单和单价依据。

#### 2、健全预算精细化管理机制，提升预算编制质量

一是完善预算编制规范体系，建立“年度工作计划-履职活动内容-资金需求测算”的编制逻辑框架，运用零基预算理念和方法，按照业务实际需求逐项核定预算额度。

二是优化预算编制工作流程，建立财政-业务部门定期会商机制，实现信

息对称，实施预算编制“三审”制度：业务部门初审、财务部门复审、领导班子终审。

三是强化预算执行分析应用，建立预算执行动态监测机制，按月分析偏差原因，将预算编制与过程运行监控结果纳入部门绩效考核指标体系。

### 3、强化队伍建设，加强督导落实

通过“培训+实战”模式，定期组织人口采集课程、邀请经验丰富队员分享经验，全面提升专职网格员业务知识、法律法规意识及实口系统操作能力；同步注重培养网格员责任心与服务意识，鼓励其参与社区活动，增强为公寓居民提供优质服务的能力。其次以微网格为单元开展全覆盖督查，重点核查人口管理系统登记情况及台账明细，严格把控数据准确性与完整性；结合居民工作作息特点推行“错峰式”登记方式，确保人口管理登记无遗漏、无盲区，切实保障工作实效。

### 4、强化履约义务约束，严究违约责任

针对银圭系统操作人员培训不足、后台提示未处理及工地管理人员更换频繁导致系统操作断层等问题，结合《政府采购法》相关规定，建议一是强化履约义务约束，在合同中明确供应商义务并留存记录备查；二是完善履约过程监管，建立“日常督导+专项检查”机制，对未达标事项发出整改要求，定期对操作培训等档案进行检查；三是严格违约责任追究，对未按合同履约的供应商，按合同金额比例扣减服务费并限期整改。

## 报告正文

### 前 言

为深入贯彻落实《中华人民共和国预算法》及其实施条例关于"全面实施预算绩效管理"的要求，进一步强化预算支出责任，提升财政资源配置效率和资金使用效益，根据《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）的总体部署，以及《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号）、《闵行区财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》的具体规定，结合《关于开展闵行区2024年度街镇（莘庄工业区）财政支出绩效（后）评价工作的通知》（闵财绩〔2025〕19号）的工作要求，上海晓园商务咨询有限公司受马桥镇财政所委托，对2024年度马桥镇城市运行管理中心组织实施的"两个实有工作经费"项目经费开展绩效评价工作。

本次评价以"科学规范、客观公正、突出重点、注重实效"为原则，通过系统评估项目决策、过程管理、产出成果和实施效益，全面检验财政资金使用的经济性、效率性和效益性，旨在助力提升基层单位综合管理现代化水平。按照"实事求是、客观公正、科学合理、绩效导向"的准绳，开展项目实施绩效评价并形成本报告。

## 一、项目基本情况

### (一)项目立项背景、目的和依据

#### 1、立项背景

在新型城镇化加速推进和城市数字化转型的双重背景下，实有人口与实有房屋（以下简称“两个实有”）的精细化治理已成为提升基层治理效能的关键抓手。作为中国超大型城市的代表，上海市在“两个实有”治理领域既面临独特挑战，也积累了丰富的实践经验，为全国提供了可借鉴的治理模式。

从治理背景与重要性角度来看，新型城镇化与数字化转型的叠加效应正在显现，新型城镇化的加速推进带来人口和资源的快速集聚，城市规模持续扩大，治理需求日益复杂。城市数字化转型为“两个实有”治理提供了技术支撑，推动治理模式从粗放式向精细化、智能化转变。

从“两个实有”治理的核心地位来看，实有人口与实有房屋是城市治理的基础要素，其精细化治理直接关系到治安防控、资源配置、公共服务等领域的效能提升。

从上海市“两个实有”治理的独特挑战来看，一是人口规模大、流动性强。上海市常住人口超 2500 万，其中外来人口占比高，人户分离现象普遍，人口动态变化频繁，对信息采集和更新提出更高要求。二是房屋类型复杂、治理难度大。房屋类型涵盖商品房、老旧小区、保障性住房、城中村等多种形态，各类房屋在产权、使用、管理等方面存在显著差异，增加了治理复杂性。

从治理资源与需求的矛盾来看：在人口和房屋规模庞大的背景下，基层治理资源（如人力、技术、资金）相对有限，难以满足精细化治理的全覆盖需求。

《上海市实有人口服务和管理若干规定》（市政府令第 43 号）（以下简称

《规定》)是上海市为加强实有人口服务与管理、提升城市治理水平而制定的重要法规。其核心内容为：

一是明确立法目的与适用范围。规范实有人口服务和管理，保障实有人口合法权益，维护社会秩序，促进经济社会协调发展，《规定》适用于本市行政区域内实有人口的服务和管理活动。

二是界定实有人口定义与分类。实有人口指在本市行政区域内实际居住、工作、生活的人员，包括户籍人口、外来人口等；根据人口类型（如户籍人口、流动人口、境外人员等）实施分类服务和管理。

三是规范服务与管理原则。以人为本，保障实有人口合法权益，提供均等化公共服务；动态管理，建立实有人口信息动态更新机制，确保数据准确性和时效性；部门协同，明确各部门职责，加强协作，形成治理合力；社会参与，鼓励社会力量参与实有人口服务和管理，构建共建共治共享格局。

四是明确实有人口信息管理方法。信息采集：通过社区网格员、智能感知设备等渠道，采集实有人口基本信息；数据整合：依托“一网统管”平台，整合公安、民政、住建等部门数据，建立实有人口基础数据库；动态更新：实时更新实有人口信息，确保数据准确性和时效性；数据共享，打破部门数据壁垒，建立跨部门数据共享机制，提升数据利用效率。

五是公共服务与权益保障。均等化服务：为实有人口提供教育、医疗、就业、社保等均等化公共服务；特殊群体关怀：加强对老年人、残疾人、未成年人等特殊群体的服务保障；权益维护：依法保障实有人口的合法权益，禁止歧视和不公平待遇

六是安全管理与风险防控。治安管理：加强实有人口治安管理，预防和打

击违法犯罪活动；安全隐患排查：定期开展安全隐患排查，重点整治群租房、老旧房屋等问题；风险预警：运用大数据分析，提前预警潜在治理风险，实现源头防控。

七是部门职责与协作机制。公安部门：负责实有人口信息采集、治安管理等；民政部门：负责特殊群体服务保障、社区治理等；住建部门：负责房屋管理、安全隐患排查等；其他部门：如教育、卫健、人社等部门，按职责分工提供相关服务。

闵行区深入贯彻落实《上海市实有人口服务和管理若干规定》（市政府令第43号）及《闵行区关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的实施意见》等文件精神，基于马桥镇作为上海市“一网统管”先行示范区的战略定位，运用数字化手段破解治理难题，进一步提升基层治理效能。但遇到了瓶颈式问题：

一是政策法规刚性约束。《上海市实有人口服务和管理若干规定》明确要求建立“一网通办”信息采集平台，推行自主填报与上门采集相结合的模式。然而，传统人工采集方式存在效率低、数据更新滞后等问题，难以满足动态管理需求。

二是“以房找人、查人知住”原则落实。《闵行区“两个实有”全覆盖管理试点实施方案》（闵人综〔2009〕5号）提出的“以房找人、查人知住”原则，亟需通过GIS地理信息系统的升级改造，实现对实有人口与实有房屋的动态监测和精准管理。

三是城市治理深层需求。闵行区“一网统管”平台建设要求“两个实有”数据与城市运行体征指标深度融合，但当前数据采集存在“重登记、轻更新”的现象，难以支撑风险预警、资源调度等精细化治理需求。

四是马桥镇治理复杂性。马桥镇作为国家卫生镇和人口导入大镇，流动人口基数大（年均增幅超 8%）、聚集区域复杂（如群租房、工地工棚、沿街商铺等），传统管理模式难以满足治安防控、消防安全、公共卫生等复合型治理需求，亟需通过数字化手段实现精准化、智能化管理。

五是基层实践瓶颈制约，常态化排查人力不足。根据《闵行区 2021 年度实有人口基础信息大排查、大整治工作实施方案》（闵人综办〔2021〕1 号），马桥镇需常态化开展“扫街扫楼”排查工作。然而，受限于人力配置不足，部分区域（如城乡结合部）信息采集覆盖率不足 70%，难以实现全面覆盖。

督导员队伍执行难题：《闵行区关于加强人口督导员队伍建设的通知》（闵人综办〔2021〕10 号）虽明确了督导员配比标准（每百人次督导任务配比 1 名督导员），但在实际执行中，存在督导频次不足、数据核查深度不够等问题，影响了数据质量和治理效果。

马桥镇开展“两个实有”基本情况概述：

①人口规模大：常住人口约 14 万人，其中外来人口占比超过 50%；流动性强：由于产业园区集中，外来务工人员流动性较大，人户分离现象普遍；结构多元：包括本地居民、外来务工人员、高端人才等多种群体。

②房屋特征：类型多样，涵盖商品房、动迁安置房、老旧小区、租赁住房等多种类型，分布不均：南部以产业园区和新建商品房为主，北部以老旧小区和动迁房为主；管理复杂：部分老旧小区基础设施薄弱，群租房问题较为突出。

③治理需求：公共服务涉及人口结构多元导致公共服务需求差异化，如教育资源、医疗资源分配不均；安全管理：外来人口流动性强，增加了治安管理和安全隐患排查的难度；资源优化：亟需科学配置公共资源，提升治理效率与



群众满意度。

马桥镇“两个实有”现状与实践简介：

①数据采集与整合：基础数据依托“一网统管”平台，整合公安、民政、住建等部门数据，建立“两个实有”基础数据库；

动态更新：通过社区网格员、智能感知设备等渠道，实现人口与房屋信息的实时更新；

数据共享：打破部门数据壁垒，建立跨部门数据共享机制，提升数据利用效率；

②技术赋能：智能分析运用大数据分析模型，预测人口流动趋势、房屋空置率等，为治理决策提供依据；

空间可视化：基于 GIS 技术，绘制人口密度热力图、房屋分布图等，直观展示治理重点区域；

智能感知：在重点区域部署智能摄像头、传感器等设备，实时监控异常情况，提升安全管理水平；

③机制创新：通过网格化管理将全镇划分为若干网格，实现治理资源下沉与责任到人，提升治理精细化水平；

部门联动：建立跨部门协同机制，形成治理合力，如公安、城管、卫健等部门联合开展群租房整治；

社会参与：鼓励居民、企业参与治理，构建共建共治共享格局，如组建社区志愿者队伍，协助开展人口登记与安全巡查。

## **2、立项依据**

项目立项依据文件明细及关键性字段描述详见下表：

表 1：立项依据文件明细表

| 层级    | 政策依据                                              | 核心条款/要求                                         | 与项目的关联性                     |
|-------|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------------|
| 国家层面  | 《中华人民共和国数据安全法》（全国人大常委会，2021 年）                    | 规定个人信息和重要数据的安全保护义务，要求建立分类分级保护制度。                | 为实有人口数据采集、存储和使用提供合规性依据。     |
| 上海市层面 | 《上海市实有人口服务和管理若干规定》（市政府令第 43 号）                    | 要求建立“一网通办”信息采集平台，推行自主填报与上门采集结合模式，明确社区综合协管员职责。   | 直接指导“两个实有”信息化管理系统建设和业务流程优化。 |
| 闵行区层面 | 《闵行区关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的实施意见》                    | 提出“2025 年前实现实有人口动态管理覆盖率 100%”目标，强化镇级统筹和网格化联动机制。 | 设定项目实施的区域目标和管理标准。           |
|       | 《闵行区“两个实有”全覆盖管理试点实施方案》（闵人综〔2009〕5 号）              | 明确“以房找人、查人知住”工作原则，要求建立 GIS 地理信息系统和标准作业流程。       | 为项目提供历史经验借鉴和技术路径参考。         |
|       | 《闵行区 2021 年度实有人口基础信息大排查、大整治工作实施方案》（闵人综办〔2021〕1 号） | 提出“扫街扫楼”全覆盖排查机制，要求重点整治群租房、非正规落脚点，确保数据动态更新。      | 确定项目实施的具体方法和阶段性目标。          |
|       | 《闵行区关于加强人口督导员队伍建设的通知》（闵人综办〔2021〕10 号）             | 要求按“每百人次督导任务配比督导员”，配备移动终端和执法记录仪，强化数据质量监督。       | 为项目督导检查和数据准确性提供人力与装备保障。     |

3、项目目的

通过构建“数字化采集-智能化分析-精准化治理”的全周期管理体系，全面实现“两个实有”治理效能的提升，具体目标包括以下六个方面：

一是数据治理现代化

①全域可视化数据库建设：建立实有人口、实有房屋的三维可视化数据库，集成身份、职业、居住状态等 22 类属性标签，确保信息登记率 $\geq 98\%$ 、准确率 $\geq 95\%$ ，并与“一网统管”城市体征系统无缝对接。

②智能算法模型开发：开发“以房管人”智能算法模型，自动识别异常居住行为（如群租、非正规落脚点等），实时生成风险预警清单，为精准治理提供数据支撑。

## 二是治理机制闭环化

①采集层：依托“随申办”平台实现 90%以上自主填报率，剩余 10%由社区综合协管员通过“扫码入户”方式完成采集，确保数据覆盖全面、采集高效。

②核查层：公安、房管、市场监管等部门按月开展数据比对，确保跨部门信息一致率 $\geq 90\%$ ，提升数据的准确性和可信度。

③处置层：对违规出租、用工单位未登记等行为，实施“首次警告+二次处罚”机制，强化政策执行力度。

④反馈层通过政务微信推送整改结果，形成“发现-整改-验收”的完整闭环，确保问题及时解决、治理成效可追踪。

## 三是风险防控立体化

①分级管控机制：针对群租房、工地工棚、田间窝棚等高风险区域，实施“红黄蓝”三级管控：

②红色区域（群租房密集区）：每日巡查+智能门禁监控，实时掌握动态信息；

③黄色区域（工地工棚）：每周核查+人员轨迹追踪，防范潜在风险；

④蓝色区域（普通住宅）：每月抽查+数据抽检，确保常态管理到位。

四是应急处置机制：建立“警社联动”应急处置机制，对突发治安事件、公共卫生风险等场景，实现 10 分钟内响应、30 分钟内处置，提升风险防控能力。

五是服务供给精准化：打造“两个实有”民生服务专区，集成居住证办理、积分入学、疫苗接种等 12 项高频服务，实现“数据多跑路、群众少跑腿”，提升群众满意度。

六是企业合规数字化工具：推出“企业用工合规指引”数字化工具，为辖区 300 余家用人单位提供用工登记、社保缴纳等合规性自检功能，助力企业规范用工、降低风险。

## **（二）项目实施计划及完成情况**

### **1、项目实施内容**

#### **（1）综合管理巡查服务**

本项目旨在通过移动终端设备支持网格化巡查，提升人口信息采集效率和动态监管能力。

实施计划要点如下：

1）设备部署：通过公开招标采购 200 台专用工作手机及配套 4G 通讯卡（含 1000 分钟通话+20G 流量），并与政务微信系统（如“闵行区房共管”模块）集成，实现巡查数据的实时上传与共享。

2）服务周期：服务期限为 2024 年 5 月 8 日至 2025 年 5 月 7 日（一招三年，分年签约）。

3）执行内容：巡查工作依托移动终端设备及政务微信系统开展，通过 200 台专用设备实现流动人口信息采集、重点区域巡查等任务。协管人员使用终端

内的政务微信 APP（“一标三实”“人房”模块）完成实口人员信息登记、变更及注销，同时借助系统的人口统计功能优化队伍管理；巡查数据通过政务微信实时上传至城运大屏实现任务派发、轨迹追踪及可视化督导，并由供应商提供 7×24 小时技术支持，确保设备故障 48 小时内修复或更换，保障巡查服务连续性。

（2）实口设备租赁

服务内容：提供 200 台国产专用工作手机及 SIM 卡，支持人口信息移动采集与实时传输。开发政务微信应用模块（如“扫一扫”“督导检查”功能），对接区级人口管理与城运平台。提供系统维护、软件升级及应急备机支持。

（3）实口宣传维护

计划实施内容如下：（1）实口宣传维护：按市区局的人口管理要求，印刷、定制宣传材料，定期对镇居村委及下属公司，做人口公示牌的维护更换。（2）人房共管系统，闵行区数字房管集成平台与马桥镇平安社区智能化管理平台定制。2024 年预计出租房屋 33333 间，关联闵行区数字房管集成平台与马桥镇平安社区智能化管理平台。其中涉及到制作物料的清单如下：

表 2：实口宣传维护物料清单

| 说明                   | 数量   | 单价(元) | 金额(元)  |
|----------------------|------|-------|--------|
| 实有人口管理公示牌大展板         | 68   | 128   | 8704   |
| 实有人口管理公示牌小展板         | 205  | 56    | 11480  |
| 人员照片插卡 16 * 7cm      | 1062 | 5     | 5310   |
| 网格信息插卡 19 * 8.5cm    | 247  | 5     | 1235   |
| 易拉宝 800 * 2000MM     | 1    | 160   | 160    |
| 宣传折页 297 * 210MM     | 2000 | 2     | 4000   |
| 亚克力台面展示牌 210 * 148MM | 60   | 68    | 4080   |
| 宣传小礼品                | 800  | 9.8   | 7840   |
| 总计                   |      |       | 42,809 |

上述三方面工作所需资金从城运中心实有人口管理专项经费支付，列入当年度马桥镇人民政府一般公共预算。

2、项目实施计划

表 3：实施步骤与时间安排

| 阶段     | 时间            | 核心任务                                                                                                              | 责任单位             | 成果指标                                                |
|--------|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-----------------------------------------------------|
| 前期准备阶段 | 2024 年 1-2 月  | 1. 完成预算调整（109.7967 万元）及招标采购流程<br>2. 确定设备租赁（移动终端、政务微信系统）和宣传维护供应商<br>3. 制定《网格化综合管理巡查测评方案》，明确 7 大板块巡查标准              | 镇财政所、城运中心、招标代理机构 | 1. 招标文件定稿<br>2. 巡查方案通过专家评审<br>3. 供应商合同签订            |
| 全面排查阶段 | 2024 年 3-5 月  | 1. 组织 200 名协管员、网格员开展“扫街扫楼”行动<br>2. 启用移动终端设备实时上传数据，依托 GIS 系统动态监测<br>3. 关联闵行区数字房管集成平台与马桥镇平安社区智能化管理平台，发放宣传折页 2,000 份 | 社区综合协管员、网格员、技术团队 | 1. 人口数据登记率≥98%<br>2. 出租房屋信息采集率 100%<br>3. 宣传覆盖率≥95% |
| 督导整改阶段 | 2024 年 6-7 月  | 1. 开展“砺剑行动”专项督查，对 5 个重点区域实行“红黄蓝”分级管理<br>2. 建立“区-镇-居村”三级督导机制，实行“首次警告+二次处罚”                                         | 镇督查科、公安派出所、居村委会  | 1. 重点区域整改闭环率 100%<br>2. 漏登漏销问题整改周期≤30 天             |
| 长效运维阶段 | 2024 年 8-12 月 | 1. 深化“微网格”管理，划分 110 个基础网格，配备 40 名专职网格员<br>2. 每月出具人口数据质量报告，纳入年度考核                                                  | 网格员、专职督查员、数据分析师  | 1. 数据更新时效≤24 小时<br>2. 群众满意度≥90%<br>3. 治安案件同比下降 15%  |

表 4：实施步骤与时间安排

| 时间节点         | 目标                                         |
|--------------|--------------------------------------------|
| 2024 年 3 月底  | 完成闵行区数字房管集成平台与马桥镇平安社区智能化管理平台全覆盖，启动移动终端数据采集 |
| 2024 年 6 月底  | 实现重点区域风险防控覆盖率 100%，整改率 100%                |
| 2024 年 12 月底 | 达到人口数据准确率≥95%、群众满意度≥90%，形成长效管理机制           |

3、项目完成情况

表 5：马桥镇两个实有工作计划与完成情况对照表

| 序号 | 项目名称     | 供应商          | 年初预算（万元） | 决算（万元）  | 计划内容                                 | 合同工期                                      | 实际开工时间                                | 验收报告时间                | 实际内容                                                            | 完成情况       | 备注                                                              |
|----|----------|--------------|----------|---------|--------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------------------------------|------------|-----------------------------------------------------------------|
| 1  | 综合管理巡查服务 | 上海理源商务咨询有限公司 | 40       | 29.7358 | 移动终端设备支持网格化巡查，提升人口信息采集效率和动态监管能力      | 2024.5.8 - 2025.5.7（一招三年，分年签约）            | 2024.5.8                              | 2024 年底               | 200 台专用工作手机及政务微信系统集成移动终端设备支持网格化巡查，实现数据实时上传与共享，提升人口信息采集效率和动态监管能力 | 合同未到期，尚未完成 | 29.7358 万元 =2023 年合同 50% 即 19.9523 万元 +2024 年合同 25% 即 9.7832 万元 |
| 2  | 设备租赁     | 上海警辉电子科技有限公司 | 75.76    | 75.76   | 租赁 200 台专用工作手机及 SIM 卡，支持人口信息移动采集与传输。 | 2023.5.8 - 2024.5.7 , 2024.5.8 - 2025.5.7 | 2023.5.8-2024.5.7 , 2024.5.8-2025.5.7 | 上年为 2024.5.7，本年尚未到验收期 | 按合同约定完成设备交付及系统维护，支撑人口动态监测。                                      | 100 %      | 首付款 50%（37.88 万元）于 2024 年支付，尾款 2025 年结清                         |
| 3  | 宣传维护     | 上海曼胜图文设计工作室  | 5        | 4.2809  | 印刷宣传材料、定制公示牌及二维码地址                   | 2024.8.5 - 2024.8.15                      | 2024.8.5                              | 2024.8.15             | 印刷宣传材料、定制公示牌及二维码地址                                              | 完成         | 自行采购                                                            |

### **(三) 项目资金来源、项目预算及资金使用情况**

#### **1、资金来源及规模**

马桥镇 2024 年度两个实有工作经费项目年初预算 147.104 万元，年中调整后预算 109.7967 万元，年终决算 109.7967 万元。。资金来源为镇级财政一般公共预算。

#### **2、预算安排及实际支出情况**

本项目共包含如下子项目：

##### **(1) 综合管理巡查服务**

马桥镇两个实有工作经费项目下属子项目综合管理巡查服务年初预算 30 万元，年中调减至 29.7358 万元，实际支付及年终决算 29.7358 万元。

2024 年 6 月 13 日，马桥镇城市运行管理中心向马桥镇人民政府申请，根据马桥镇网格化综合管理工作要求，马桥镇城市运行管理中心拟实施 2024 年马桥镇网格化综合管理巡查测评服务项目采购，内容包括全镇域内市容环境卫生、道路绿化及公益林养护、道路市政设施、河道水环境、应急管理、建设管理及安全生产管理等的巡查测评服务。服务期限自合同签订之日起一年（服务类）。经测算，约需费用 40 万元。资金来源从城运中心 2024 年两个实有工作专项经费中列支。

2024 年 7 月 11 日，马桥镇人民政府以抄告单形式《闵马府抄(2024)210 号》同意关于 2024 年马桥镇网格化综合管理巡查测评服务项目采购的请示，同意费用 40 万元，并从城运中心 2024 年两个实有工作专项经费列支。

按马桥镇非政府采购规定要求，本项目采用委托代理方式，经过比选确定上海理源商务咨询有限公司为中标单位，中标及合同价 39.1328 万元,服务期为



2024 年 7 月 1 日-2025 年 6 月 30 日。下表为 2024 年度合同金额组成明细：

**表 6：综合管理巡查服务预算金额组成明细**

| 序号 | 服务项目          |           | 单价<br>(元/<br>年) | 数量 | 总价<br>(元/<br>年) | 服务期<br>限 |
|----|---------------|-----------|-----------------|----|-----------------|----------|
| 1  | 人工及相关费用       |           | 69144           | 4  | 276576          | 一年       |
| 2  | 设备折旧及燃料<br>费用 | 32,880.00 | 32880           | 1  | 32880           |          |
| 3  | 开办费及场地费<br>用  |           | 2180            | 12 | 26160           |          |
| 4  | 管理费用          |           | 33562           | 1  | 33562           |          |
| 5  | 税金            |           | 22151           | 1  | 22151           |          |
| 合计 |               |           |                 |    | 39.1328         |          |

2024 年度决算 29.7358 万元为 2023 年合同尾款 19.9526 万元（合同价 50%）及 2024 年合同预付款 9.7832 万元（合同价 25%）合计数，即 29.7358 万元=19.9523 万元+9.7832 万元。

（2）实口设备租赁

本项目年初预算 112.104 万元，年中调减至 75.78 万元，实际支付及年终决算 75.78 万元。

其中，2024 年 5 月 8 日-2025 年 5 月 7 日租赁期间租赁费 75.76 万元，2024 年预算列支预付 50%即 37.88，剩余部分列入以后年度预算；

2023 年 5 月 8 日至 2024 年 5 月 7 日期间租赁费 75.8 万元，2023 年预付 50%即 37.9 万元，剩余部分列入 2024 年度预算；

综上，2024 年度 75.78 万元=上年度尾款 37.9+本年度预付款 37.88=75.78 万元。

根据镇财政预算管理要求，2024 年马桥镇移动终端信息采集设备租赁服务项

目纳入实有人口管理专项经费统筹安排。镇城运中心向镇人民政府递交的《关于采购 2024 年马桥镇人口信息移动采集与查询系统租赁服务的请示》文件显示，年初申报预算 76 万元，主要用于采购 200 台移动终端设备及配套服务，服务周期为 2024 年 5 月 8 日至 2025 年 5 月 7 日。预算组成明细如下表：

表 7：实口设备租赁预算组成明细

| 序号 | 明细内容                 | 模块名称                       |            | 型号     | 数量  | 单价（含税）  | 总价（含税）     |
|----|----------------------|----------------------------|------------|--------|-----|---------|------------|
| 1  | 租赁移动信息采集终端           | 专用工作手机                     |            | 国产     | 200 | 2000.00 | 400,000.00 |
|    |                      | 4G 通讯卡（ 1000 分钟通话+10G 流量 ） |            | 中 国 移动 |     |         |            |
| 2  | 政务微信闵行人房共管           | 扫一扫                        |            |        | 200 | 1300.00 | 260,000.00 |
|    |                      | 督导检查与数据展示                  |            |        |     |         |            |
|    |                      | 植入协管员任务处置                  |            |        |     |         |            |
| 3  | 人 房 共 管 （ 街 镇 ） 专题展示 | 人房政务微信街镇专题应用               |            |        | 200 | 500.00  | 100,000.00 |
|    |                      | 城运大屏网格化督导街镇专题展示            |            |        |     |         |            |
| 4  | 总计：                  |                            | 760,000.00 |        |     |         |            |
| 5  | 大写：                  |                            | 柒拾陆万元整     |        |     |         |            |

该项目通过政府采购公开招标流程，经资格预审、技术评审及商务报价综合评估，最终上海警辉电子科技有限公司以 75.76 万元报价中标，较预算节约 0.24 万元，资金节约率 0.32%。合同签订后，首期支付 50%款项（37.88 万元），剩余资金待服务期满验收合格后支付。

### (3) 实口宣传维护

本项目年初预算 5 万元，年中调减至 4.2809 万元，实际支付及年终决算 4.2809 万元。

本子项目均为自行采购，供应商为上海曼胜图文设计工作室，预算组成明细如下：

**表 8：实口宣传维护预算组成明细**

| 序号 | 物品名称      | 规格型号               | 数量       | 预算金额<br>(元)   | 实施方式 |
|----|-----------|--------------------|----------|---------------|------|
| 1  | 实有人口管理公示牌 | 定制大展板/块            | 68       | 8704          | 自行采购 |
| 2  | 实有人口管理公示牌 | 定制小展板/块            | 205      | 11480         | 自行采购 |
| 3  | 人员照片插卡    | 16 * 7cm/张         | 106<br>2 | 5310          | 自行采购 |
| 4  | 网格信息插卡    | 19 * 8.5cm/张       | 247      | 1235          | 自行采购 |
| 5  | 易拉宝       | 800 * 2000MM/<br>个 | 1        | 160           | 自行采购 |
| 6  | 宣传折页      | 297 * 210MM/张      | 200<br>0 | 4000          | 自行采购 |
| 7  | 亚克力台面展示牌  | 210 * 148MM/个      | 60       | 4080          | 自行采购 |
| 8  | 宣传小礼品     | 定制/个               | 800      | 7840          | 自行采购 |
| 合计 |           |                    |          | <b>42,809</b> |      |

上述各项工作预算资金来源均为马桥镇财政一般公共预算资金，具体申报及执行情况详见下表：

表 9：2024 年度马桥镇两个实有经费预算安排及实际支出情况表

| 序号 | 项目名称     | 供应商          | 申报预算   | 采购金额<br>( 合同金额 )                                | 当年年初预算  | 当年调整后<br>预算 | 当年执行金额  | 决算      |
|----|----------|--------------|--------|-------------------------------------------------|---------|-------------|---------|---------|
| 1  | 综合管理巡查服务 | 上海理源商务咨询有限公司 | 40     | 39.1328                                         | 30      | 29.7358     | 29.7358 | 29.7358 |
| 2  | 实口设备租赁   | 上海警辉电子科技有限公司 | 76     | 37.9 ( 23 年 50% )<br>+37.88 ( 24 年 50% ) =75.78 | 112.104 | 75.78       | 75.78   | 75.78   |
| 3  | 实口宣传维护   | 上海曼胜图文设计工作室  | 4.2809 | 4.2809                                          | 5       | 4.2809      | 4.2809  | 4.2809  |

( 四 ) 项目的组织及管理

1、项目组织机构与职责

( 1 ) 闵行区人口综合服务和管理领导小组：上级业务主管部门，负责制定年度计划并监督考核；构建实有人口动态数据库，推动"一网统管"平台建设；整合公安、城运等部门资源，建立跨部门数据共享机制；指导社区综合协管队伍开展信息采集，强化群租房等重点区域分级管控；通过政务微信终端实现居住证办理等 12 项民生服务"一码通办"，同步推进网格员持证上岗和标准化流程建设。

( 2 ) 马桥镇人民政府：项目实施责任主体，负责协调全镇资源、监督项目进度、落实巩固长效管理机制，并对接市区两级人口综合服务和管理领导小组考核要求。

(3) 马桥镇财政所：资金保障部门，负责审核项目预算合理性、执行资金拨付流程、开展绩效评价及审计监督，确保财政资金规范使用。

(4) 马桥镇城市运行管理中心：项目执行核心部门，全面负责项目立项申报、招标采购、合同签订及过程监管；统筹推进"多格合一"机制，整合 247 个网格单元实现人口、房屋信息动态采集；负责"一网统管"平台案件受理、派单处置及闭环管理；建立闵行区数字房管集成平台与马桥镇平安社区智能化管理平台体系，完成租房屋信息建档；协调公安、城管等力量开展群租房专项整治，建立风险区域"红黄蓝"分级管控机制。

(5) 第三方供应商：一是负责实有人口与房屋信息的抽样核验，确保数据准确率 $\geq 95\%$ ；二是研发智能终端设备并对接"一网统管"平台，实现数据实时归集与动态监测；三是统筹协调公安、城运等多部门数据接口标准化建设，构建跨系统信息共享机制；四是编制《实有人口信息采集规范》等标准化作业文件，建立全流程质量管控体系；五是构建人工智能模型识别异常数据波动，对群租、非法经营等风险实施预警干预；六是统筹网格员业务培训及群众诉求调处，强化基层执行效能，全方位支撑"以房管人"精准治理目标实现。

## 2、项目实施流程

项目具体实施流程如下图所示：

马桥镇城市运行管理中心申报立项编制项目预算并填写绩效目标申报表，同时根据当年度工作任务分别制定了综合管理巡查、设备租赁、宣传服务等方面的采购需求及工作推进计划。

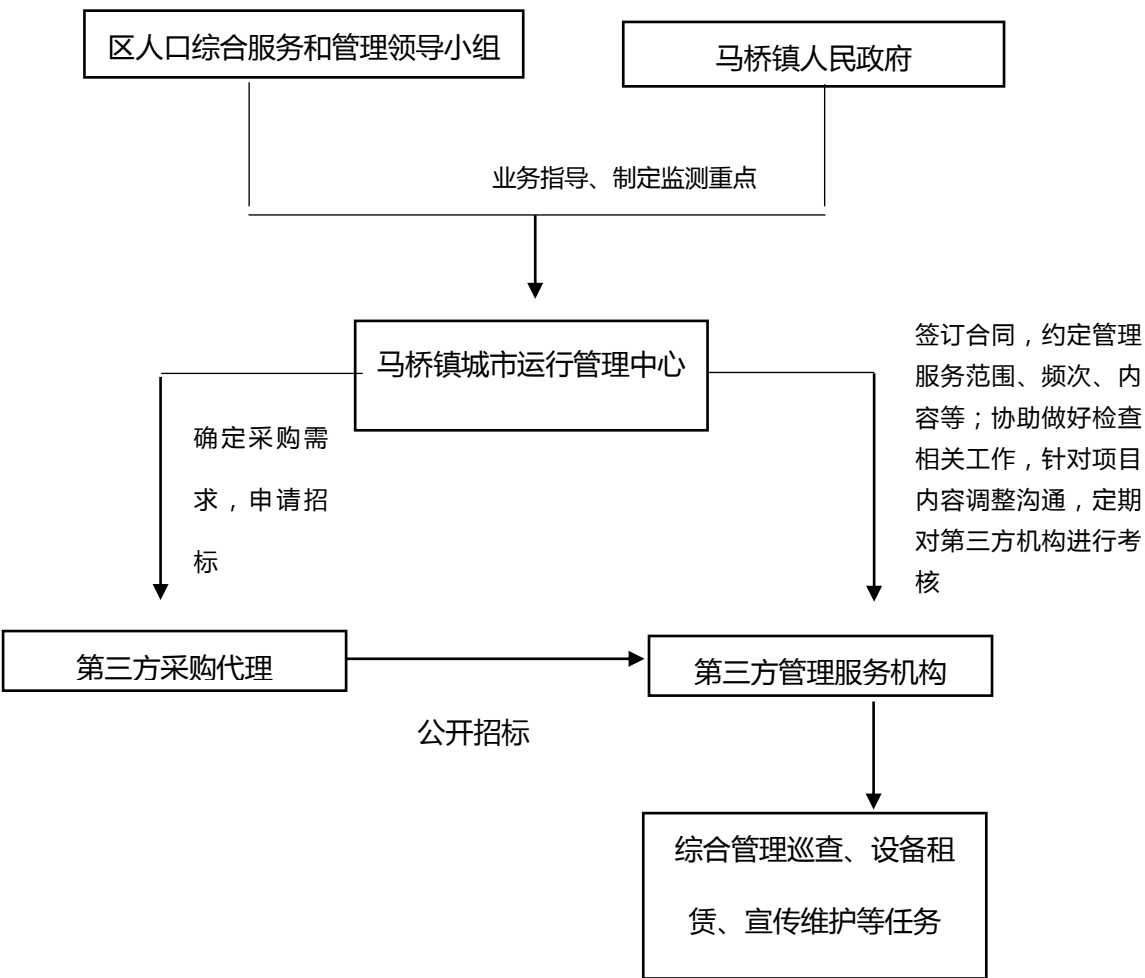
在上述预算、计划制定完毕后，向镇人民政府提出请示，获得批准后开展相应的采购工作。采购工作依据《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共

和国政府采购法》、上海市闵行区财政局《货物及服务非政府采购项目规范采购方式暂行办法》（闵财采〔2020〕12号）、《马桥镇货物和服务非政府采购项目规范采购方式实施细则（2023年修订）》（闵马府【2023】25号）等文件规定进行操作。

采购工作完成后，与第三方中标机构签订合同，第三方机构依据合同内容制定环保监管计划，并依照相关规定开展监管工作。在项目开展期间，一方面马桥镇城市运行管理中心负责跟踪及监督工作，同时按照合同要求的付款方式按进度支付服务费用。

项目临近结束时，马桥镇城市运行管理中心对第三方服务结果进行最终考核验收并支付尾款。

项目具体实施流程如下图所示：



### 3、项目管理制度

(1) 市区级层面项目实施管理制度主要包括：

《上海市实有人口服务和管理若干规定》(市政府令第43号)

《闵行区关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的实施意见》

《闵行区“两个实有”全覆盖管理试点实施方案》(闵人综〔2009〕5号)

《闵行区2021年度实有人口基础信息大排查、大整治工作实施方案》(闵人综办〔2021〕1号)

《闵行区关于加强人口督导员队伍建设的通知》(闵人综办〔2021〕10号)

市级文件对两个实有工作提出了总体性要求，主要包括：

上海市级文件明确实有人口服务管理要求，建立“一网通办”信息采集机制，规定用人单位等主体2日内登记来沪人员信息(违者最高罚5000元)，新增住宿场所实名登记义务，构建“市级统筹、区级协调、社区实施”三级管理体系。

闵行区通过试点探索“以房管人、以业管人”模式，2021年开展全年五阶段大排查(含进博会安保攻坚)，要求房屋登记率100%、人口信息准确率98%，并建立专职督导员队伍(100人次/居委/月)，实行分级督导与应急响应机制，强化数字化治理支撑，推动人口数据实时更新与实战应用。

### 4、财务管理和内部控制制度

#### (1) 资金审核管理制度

依照《马桥镇财政资金支出管理制度(2018年度修订)》预算管理制度和财务管理制度对资金进行合理有效的把控；各项资金支出都必须分别经过各部

门（单位）和财政所的双线审核，并经镇有关领导审批。部门（单位）审核是指对资金支出所对应业务的真实性进行的审核。财政所审核是指对资金支出所对应发票（收据）的真实性、合法性、金额的准确性、附件的明晰性以及审批手续的完整性进行审核。

## （2）内部控制管理制度

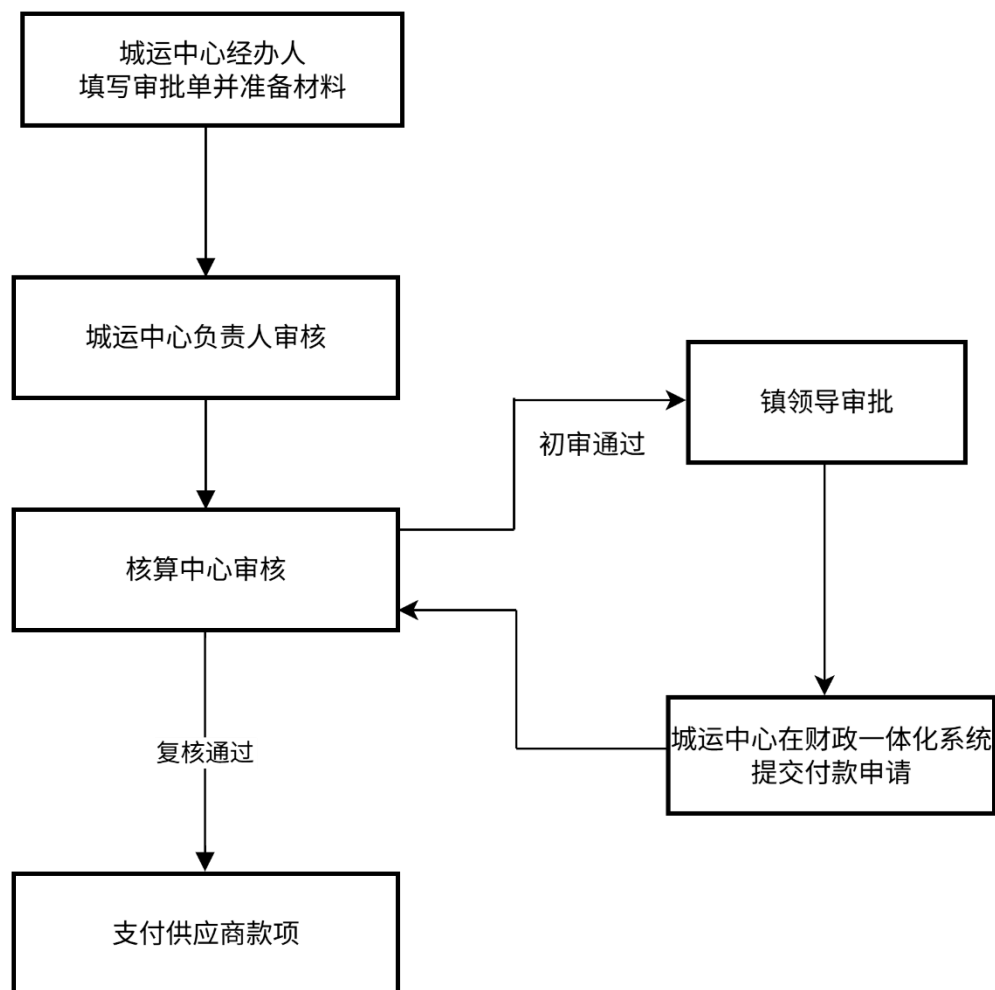
马桥镇城市运行管理中心在《马桥镇内部控制管理制度》相关规定的基础上，一方面通过合理设置支出业务岗位，明确相关岗位的职责权限，确保办理支出业务的不相容岗位相互分离、制约和监督。支出业务的不相容岗位至少包括：支出申请（业务部门）与审批（单位负责人）、付款审批（单位负责人）与付款执行（出纳）、业务经办（业务部门）与会计核算（会计）。另一方面通过加强支出审批控制，明确支出的内部审批权限、程序、责任。中心通过加强支出审批控制，明确支出的内部审批权限、程序、责任。项目支出中经常性项目支出，预算金额在5万元以下(不含5万元)的，中心经办人填写《项目经费报销审批单》，负责人核实签字，分管领导审签后，报核算会计复核并支付。一次性项目和预算金额在5万元及以上经常性项目，经办人填写《项目经费报销审批单》，负责人核实签字，分管领导审签，镇长审批后，由核算会计复核并付款。

## 5、资金拨付流程

第三方公司根据合同约定的金额开具发票，马桥镇城市运行管理中心申请拨付，经部门领导审批会签后附合同、发票等要件报送至镇财政所，由镇财政所审查核准后交由相关领导会签，根据核准金额向第三方拨付。

资金拨付流程如下图所示：





## （五）项目绩效目标

### 1、总目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实党的二十大“完善社会治理体系”部署，以“网格化+数字化”为双轮驱动，深化“精细化治理、数字化转型、多元化共治”理念，构建“底数清、动态准、服务优、响应快”的现代化基层治理体系。通过强化党建引领、科技赋能和机制创新，推动人口管理从“被动管控”向“主动服务”转型，实现实有人口登记率 $\geq 98\%$ 、

注销率≥98%，重点区域风险防控全覆盖，为建设平安和谐、宜居宜业的现代化城镇提供坚实保障。

## 2、年度目标

2024 年，马桥镇将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大关于“完善社会治理体系”的部署要求，紧扣市局人口管理考核指标，以“网格化+数字化”双轮驱动为核心，围绕“底数清、动态准、服务优、响应快”的治理目标，重点推进以下工作：

### （1）夯实人口管理基础，提升数据质量

强化日常动态管理：严格落实协管员日人均 20 条工作量要求，通过“一标三实”系统常态化开展信息采集、变更与注销，确保实有人口登记率≥98%、注销率≥98%。

攻坚重点领域核查：针对规模租赁、集体宿舍、在建工地等复杂场景，深化“砺剑行动”长效机制，严查银圭系统操作漏洞与人员信息登记滞后问题，推动非正规落脚点动态清零。

优化数据核查机制：强化协管员主动核查意识，减少对系统的单一依赖，通过电话回访、实地走访等多维度验证数据准确性，严控漏登漏销问题。

### （2）深化网格化治理，推动协同共治

锻造专业网格队伍：开展网格员能力提升培训，重点强化人口数据分析、舆情应对与跨部门协作能力，推动网格管理向“服务+治理”转型。

压实责任体系：完善“3+N”网格管理模式（网格长+民警+协管员+社会力量），细化责任分工，确保网格案件应报尽报、隐患闭环处置。

加强重点区域巡查：除常规居村督查外，加大对商铺、物流园、菜市场等

流动人口密集区的巡查频次，严防管理盲区。

### （3）加速数字化转型，赋能精准治理

推广移动采集终端：新增 10 台执法记录仪，深化 200 台政务微信终端应用，实现人口信息“掌上采集、实时更新、动态监测”。

构建可视化督导平台：依托城运大屏实现人口数据、风险预警、任务处置的全程可视化跟踪，支撑“微网格”快速响应机制。

创新宣传方式：线上线下结合开展普法宣传（如社区讲座、公益广告、新媒体推送），推动闵行区数字房管集成平台与马桥镇平安社区智能化管理平台知晓率达 90%以上，提升居民主动登记意愿。

### （4）健全考核激励机制，保障长效运行

完善正向激励：将人口管理成效纳入社区考核体系，对数据质量高、问题解决快的单位给予表彰奖励。

强化责任约束：对漏登漏销、虚假核查等行为实行“黄牌督办+绩效扣分”，倒逼责任落实。

推动资源整合：优化设备租赁分阶段支付计划，强化供应商履约监管，确保服务连续性与资金使用效益。

预期成效：通过上述举措，实现人口数据精准支撑基层决策，重点区域风险防控全覆盖，网格化管理效能显著提升，为建设平安和谐、宜居宜业的现代化城镇提供坚实保障，助力全国文明城区创建及基层治理现代化。

## 3、具体指标

评价小组根据项目实施计划梳理的绩效目标明细如下所示：

表 10：绩效目标明细表

| 目标类型 | 指标类别 | 指标名称          | 目标指标值       | 指标值出处                            | 依据备注              |
|------|------|---------------|-------------|----------------------------------|-------------------|
| 产出   | 数量指标 | 实有人口登记率       | ≥98%        | 《闵行区"两个实有"全覆盖管理试点实施方案》           | 政策要求              |
|      |      | 出租房屋信息采集率     | 100%        | 2024 年工作计划（完成 33,333 间出租房屋二维码定制） | 《闵马城运〔2024〕1 号》要求 |
|      |      | 重点区域巡查覆盖率     | ≥95%        | 项目实施方案                           | 风险防控需求            |
|      |      | 移动终端设备使用率     | ≥90%        | 设备租赁合同                           | 设备效能要求            |
|      |      | 宣传材料发放覆盖率     | ≥95%        | 宣传维护预算                           | 政策宣传要求            |
|      | 质量指标 | 人口数据准确率       | ≥95%        | 《上海市实有人口服务管理规定》                  | 数据治理要求            |
|      |      | "一标三实"系统更新及时率 | ≥98%        | 项目绩效目标                           | 动态管理需求            |
|      |      | 数据完整性         | 完整字段≥22 项/条 | 《闵行区人口数据采集标准》                    | 业务规范性要求           |
|      |      | 问题整改闭环率       | 100%        | 项目实施方案                           | 风险防控要求            |
|      | 时效指标 | 数据更新周期        | ≤7 个工作日     | 《闵行区基层治理数字化建设标准》                 | 服务响应要求            |
|      |      | 任务处置响应时间      | ≤15 分钟      | 政府采购合同                           | 应急处置要求            |

|    |       |             |            |                                                      |                                |
|----|-------|-------------|------------|------------------------------------------------------|--------------------------------|
|    |       | 动态更新时效      | ≤24 小时     | 2023 年工作总结（重点区域动态更新时效≤24 小时）、2024 年工作计划（强化动态监测）      | 区人口办对信息采集部署要求                  |
|    |       | 重点区域摘牌周期    | ≤3 个月      | 2023 年工作总结（5 个重点区域 6 月摘牌）、2024 年工作计划（持续推进摘牌）         | 市局“砺剑行动”及区人口办专项整治要求            |
| 成本 | 成本指标  | 人均协管成本      | ≤800 元/人·月 | 财政预算标准                                               | 成本控制要求                         |
|    |       | 设备租赁费执行率    | 100%       | 政府采购合同                                               | 合同履约要求                         |
|    |       | 政务微信终端租赁成本  | 分期支付，总额可控  | 2023 年工作总结（租赁 200 台，中标金额 75.8 万元）、2024 年计划（续租 200 台） | 《闵马城运〔2023〕1 号》《闵马城运〔2024〕1 号》 |
|    |       | 宣传材料制作成本偏差率 | ≤5%        | 宣传维护预算                                               | 预算执行要求                         |
| 效果 | 社会效益  | 实有人口政策知晓率   | ≥90%       | 2023 年工作总结（举办 2 场宣传）、2024 年计划（覆盖人群超 5 万人次）           | 区人口办宣传考核要求                     |
|    |       | 重点区域风险防控覆盖率 | 100%       | 2023 年工作总结（12 个重点区域摘牌）、2024 年计划（动态清零）                | 市局“砺剑行动”及区人口办专项整治要求            |
|    |       | 治安案件发生率     | 同比下降≥15%   | 公安统计数据                                               | 公共安全目标                         |
|    | 可持续发展 | 数据共享机制覆盖率   | ≥80%       | 《闵行区城市运行“一网统管”建设规划》                                  | 系统互联互通                         |
|    |       | 供应商履约评价优良率  | ≥90%       | 供应商考核记录                                              | 供应链管理要求                        |
|    |       | 网格员持证上岗率    | ≥95%       | 2024 年工作计划（加强网格员培训）                                  | 《闵马城运〔2024〕1 号》文件要求            |

## **二、 绩效评价工作情况**

### **(一) 绩效评价目的、对象和范围**

#### **1、评价目的**

本次绩效评价的目的在于对马桥镇城市运行管理中心 2024 年度两个实有工作经费项目的实施状况、资金使用情况、管理制度执行情况以及项目预期结果的实现程度，进行客观且全面的分析与评价。通过梳理和提炼项目的经验做法以及存在的问题，提出改进的意见和建议，以进一步强化预算编制、绩效目标设定以及项目管理，进一步提升财政资金的效益

#### **2、评价对象和范围**

本次绩效评价的对象为闵行区马桥镇 2024 年度两个实有工作经费项目，涉及预算资金 109.7967 万元，全部来源于镇级一般公共预算。

### **(二) 绩效评价的依据**

#### **1、业务方面的文件依据**

- ① 《中华人民共和国数据安全法》( 全国人大常委会，2021 年 )
- ② 《上海市实有人口服务和管理若干规定》( 市政府令第 43 号 )
- ③ 《闵行区关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的实施意见》
- ④ 《闵行区“两个实有”全覆盖管理试点实施方案》( 闵人综〔2009〕5 号 )
- ⑤ 《闵行区 2021 年度实有人口基础信息大排查、大整治工作实施方案》( 闵人综办〔2021〕1 号 )
- ⑥ 《闵行区关于加强人口督导员队伍建设的通知》( 闵人综办〔2021〕10 号 )

## 2、绩效评价方面的文件依据

- ①《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34号);
- ②《关于贯彻落实〈中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》(财预〔2018〕167号);
- ③《中共上海市委上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理的实施意见》(沪委发〔2019〕12号);
- ④《上海市财政项目支出预算绩效管理办法(试行)》(沪财绩〔2020〕6号);
- ⑤《关于我区全面实施预算绩效管理的实施意见》(闵委〔2019〕50号)

## 3、其他相关材料

- ①与项目相关招投标文件、合同资料、中标通知等;
- ②项目实施方案等;
- ③项目支出发票附件等;
- ④马桥镇相关财务管理制度等

### **(三)绩效评价原则、评价方法、评价结果等**

根据项目特点,结合《上海市财政项目支出预算绩效管理办法(试行)》(沪财绩〔2020〕6号文)及闵行区绩效预算管理的相关要求,本次绩效评价秉承科学规范、公平公正、分级分类、绩效相关等原则,按照“项目决策-项目过程-项目产出-项目效益”的绩效逻辑路径,在明确评价范围、项目目标、评价方法的基础上,制定科学的绩效评价指标体系,从绩效角度对项目的整体情况进行合理、客观的评价。本次绩效评价选用的主要评价方法如下:

1.因素分析法：用于评价项目管理类指标，对项目管理中发现的不足进行因素分析，发现相关的内外因素，追溯问题产生的原因，明确责任归属，为后续纠偏完善提供参考；

2.比较法：对本项目中计划指标与实际指标、管理规定及实际执行进行考察、比较，寻找其异同，以进行评价；

3.核查法：对项目所有的业务资料及财务资料进行核查，分析完整性、合规性、合理性；

4.逻辑分析法：逻辑分析法是指通过逻辑推理，将设定条件与各种可能产生的结果相关性分析来寻找各指标之间内在的联系，并借以找出财政资金投入与产出的效果之间内在联系的一种方法；

5.公众评判法：对项目相关方进行问卷、访谈等形式的社会调研，了解其对项目的看法和建议，分析其对项目的满意度，用以直接反映项目的现实状况和具体效果。

绩效评价结果采用综合评分定级的方法，总分值为 100 分，绩效评级分优、良、中、差。评价得分高于 90 分（含 90 分）的，绩效评级为优；得分在 80（含 80 分）-90 分的，绩效评级为良；得分在 60（含 60 分）-80 分的，绩效评级为中；得分在 60 分以下的，绩效评级为差。

#### **（四）绩效评价工作方案制定和报告编写过程**

公司在接受业务委托后，即刻成立评价工作小组，进行评价工作相关事宜的对接。在了解项目实施背景，获取项目 2023 年立项文件、业务实施流程、管理制度、财务数据等基础资料后，分析了项目特点、管理要素和产出效果目标，继而构建评价指标体系、确定社会调查维度、编制调查问



卷，形成初步工作方案，于 2025 年 6 月中下旬提交方案评审稿，评价小组根据专家评审意见对方案进行修改并完善，最终于 2025 年 6 月底完善并确定本次绩效评价方案。自 2025 年 6 月底 7 月初实施具体评价，通过查阅相关业务工作资料、财务会计支出凭证、项目单位实施工作记录、实地踏勘、现场访谈、满意度调查问卷发放和回收等形式、方式、流程，于 2025 年 7 月中旬完成报告初稿编制，并于 2025 年 7 月底邀请专家完成报告的评审，经委托方验收通过。

**表 7：评价工作计划表**

| 工作内容          | 时间点       | 备注                     |
|---------------|-----------|------------------------|
| 首次访谈，收集资料     | 2025/6/10 | 初步访谈对接，收集完整的项目基础资料     |
| 分析资料；形成评价方案初稿 | 2025/6/20 | 深入预算单位进行访谈，沟通，形成评价方案初稿 |
| 方案初稿评审        | 2025/6/25 | 组织专家进行评价方案评审           |
| 完善工作方案初稿      | 2025/6/28 | 根据专家意见，完成评价方案专家意见修改稿   |
| 开展二次访谈反馈      | 2025/7/1  | 根据完善后的工作方案与项目单位充分沟通    |
| 撰写报告初稿        | 2025/7/3  | 独立实施评价，形成项目后评价报告初稿     |
| 开展三次访谈反馈      | 2025/7/13 | 结合财政意见，与预算单位进行反馈沟通     |
| 形成报告初稿        | 2025/7/23 | 递交财政后评价报告初稿评审稿         |
| 报告初稿评审        | 2025/7/25 | 组织专家开展报告初稿评审           |
| 完善初稿，形成定稿     | 2025/7/30 | 结合专家评审意见，完善初稿，提交正式报告   |

**（五）绩效评价实施过程**

**1、数据采集过程**

数据采集通过基础表填写、社会调查、合规性检查等方式来实现。

**（1）基础数据采集**

评价小组于 2025 年 6 月中下旬编制基础数据采集表，发放至预算部门、实施主体、相关职能部门、业务科室、相关居民等填写后收回。

## （2）社会调查法

1）访谈：对项目负责人开展访谈，以了解项目背景、管理措施、部门协作，项目宣传、对项目未来发展规划、业务管理调整及优化措施等信息。具体由评价小组编制访谈提纲，于 2025 年 6 月下旬发送至访谈对象，填写后收回。

2）问卷调查：分别对项目涉及的相关居民以及管理部门开展问卷调查，以获取项目满意度信息。具体由评价小组编制问卷内容，在项目负责人协助下于 2025 年 7 月初发放至受访人群，填写后收回。

3）问卷调查完成情况：本次问卷调查通过线上问卷发放的方式，共计回收有效问卷 216 份。

## （3）合规性检查

评价小组对采集到的业务和财务数据进行必要的合规性检查，以保证数据真实性。

## 2、绩效评价过程

本次绩效评价由闵行区马桥镇财政所牵头组织，预算单位业务人员、财务人员和相关单位配合提供相关资料，第三方评价机构接受委托对 2024 年度闵行区马桥镇两个实有项目进行客观性绩效评价分析，评价人员配置表如下：

**表 8：评价人员配置表**

| 姓名  | 职务   | 联系方式        | 职责分工                                                                                     |
|-----|------|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 孙晨  | 项目经理 | 13917933169 | 负责内外部整体工作的协调、沟通和资料收集                                                                     |
| 石洁  | 主评人  | 15921111673 | 负责梳理立项背景、决策过程、实施流程、关联方、配套管理措施与执行标准、项目绩效目标；梳理预算构成、业绩数据、资金管理措施；对收集数据进行整理分析情况，撰写项目工作方案和评价报告 |
| 汤向珍 | 辅助评价 | 13482665950 | 负责质量控制、三级复核等工作                                                                           |

评价工作于 2025 年 6 月中下旬启动，评价小组研读项目相关文件，安排走访项目相关单位，对项目实施情况进行预调研。经多次内部研讨后，初拟工作方案、指标体系、问卷及访谈内容，于 2025 年 6 月下旬提交专家指正，由专家提出方案修改意见。评价小组根据意见对方案进行修改并完善，最终于 2025 年 6 月底确定绩效评价方案、指标体系、问卷及访谈内容。

期后，评价小组严格按照指标体系取数要求实施评价程序，在项目负责人配合下共同完成了数据采集、问卷调查、访谈、合规性检查等实地调研工作，经过数据分析、评价打分、报告撰写、征求意见等环节，于 2025 年 7 月中旬完成报告初稿，后续将根据专家评审意见，对项目报告初稿进行修改完善，按照闵行区马桥镇财政所规定的时间节点递交最终项目绩效评价报告。

同时，公司通过内部激励机制、评价过程中的沟通机制、数据采集与复核机制、问卷统计分析机制等质控机制对本报告实施三级复核程序，确保评价报告的质量。

### 三、 评价结论与绩效分析

#### (一) 评价结论

##### 1、评价结果

运用由评价小组设计并通过论证的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈等方法，对本项目进行客观评价，最终评分结果：项目总得分为 85 分，绩效评级为“良”。绩效指标得分简表如下表所示：

**表 9：项目绩效得分情况表**

| 指标  | A 项目决策 | B 项目过程 | C 项目产出 | D 项目效益 | 合计  |
|-----|--------|--------|--------|--------|-----|
| 权重  | 10     | 20     | 34     | 36     | 100 |
| 得分  | 8      | 17     | 26     | 34     | 85  |
| 得分率 | 80%    | 85%    | 76.47% | 94.44% | 85% |

**表 10：项目绩效得分明细表**

| 一级指标   | 二级指标    | 三级指标              | 权重 | 得分 |
|--------|---------|-------------------|----|----|
| A 项目决策 | A1 项目立项 | A11 立项依据充分性       | 2  | 2  |
|        |         | A12 立项程序规范性       | 2  | 2  |
|        | A2 项目目标 | A21 绩效目标合理性       | 2  | 1  |
|        |         | A22 绩效指标明确性       | 2  | 1  |
|        | A3 资金投入 | A31 预算编制合理性       | 2  | 2  |
|        |         | 小计                | 10 | 8  |
| B 项目过程 | B1 资金管理 | B11 预算执行率         | 3  | 3  |
|        |         | B12 预算调整率         | 2  | 0  |
|        |         | B13 财务管理制度健全性     | 2  | 2  |
|        |         | B14 财务管理制度执行有效性   | 2  | 2  |
|        |         | B15 资金使用合规性       | 2  | 2  |
|        | B2 组织实施 | B21 合同管理规范性及执行有效性 | 2  | 2  |
|        |         | B22 项目管理制度健全性     | 2  | 2  |
|        |         | B23 项目管理制度执行有效性   | 3  | 2  |

|        |          |                  |     |    |
|--------|----------|------------------|-----|----|
|        |          | B24 政府采购规范性      | 2   | 2  |
|        |          | 小计               | 20  | 17 |
| C 项目产出 | C1 数量    | C11 人口数据准确率      | 2   | 1  |
|        |          | C12"一标三实"系统更新及时率 | 2   | 1  |
|        |          | C13 数据完整性        | 2   | 1  |
|        |          | C14 设备使用率        | 2   | 2  |
|        |          | C15 宣传材料发放覆盖率    | 2   | 1  |
|        | C2 质量    | C21 人口数据准确率      | 2   | 1  |
|        |          | C22"一标三实"系统更新及时率 | 2   | 1  |
|        |          | C23 数据完整性        | 2   | 1  |
|        |          | C24 问题整改闭环率      | 2   | 1  |
|        | C3 时效    | C31 数据更新周期       | 2   | 2  |
|        |          | C32 任务处置响应时间     | 2   | 2  |
|        |          | C33 动态更新时效       | 2   | 2  |
|        |          | C34 重点区域摘牌周期     | 2   | 2  |
|        | C4 采购成本  | C41 人均协管成本       | 2   | 2  |
|        |          | C42 设备租赁费执行率     | 2   | 2  |
|        |          | C43 政务微信终端租赁成本   | 2   | 2  |
|        |          | C44 宣传材料制作成本偏差率  | 2   | 2  |
|        |          | 小计               | 34  | 26 |
| D 项目效果 | D1 社会效益  | D11 实有人口政策知晓率    | 4   | 4  |
|        |          | D12 重点区域风险防控覆盖率  | 4   | 4  |
|        |          | D13 治安案件发生率      | 4   | 3  |
|        | D2 可持续发展 | D21 数据共享机制覆盖率    | 4   | 4  |
|        |          | D22 供应商履约评价优良率   | 4   | 3  |
|        |          | D23 网格员持证上岗率     | 4   | 4  |
|        | D3 满意度   | D31 居民满意度        | 6   | 6  |
|        |          | D32 主管部门满意度      | 6   | 6  |
|        |          | 小计               | 36  | 34 |
|        |          | 合计               | 100 | 86 |

## 2、主要绩效

从项目决策上看：指标权重 10 分，得分 8 分；项目立项依据具备国家层面政策文件精神支持，符合公共财政保障要求和支出责任的划分，既有国家级《中华人民共和国数据安全法》，又有省市级《上海市实有人口服务和管理若干规定》（市政府令第 43 号），还有地市级《闵行区关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的实施意见》、《闵行区“两个实有”全覆盖管理试点实施方案》（闵人综〔2009〕5 号）、《闵行区“两个实有”全覆盖管理试点实施方案》（闵人综〔2009〕5 号）、《闵行区 2021 年度实有人口基础信息大排查、大整治工作实施方案》（闵人综办〔2021〕1 号）及《闵行区关于加强人口督导员队伍建设的通知》（闵人综办〔2021〕10 号）等文件，依据充分，程序规范；项目预算编制经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标相适应，预算支出具体内容基本细化到单价、数量；预算根据闵行区相关管理办法及马桥镇党委相关抄告单等文件标准进行编制，预算编制较合理；但在绩效目标的完整性和规整性存在不足，且目标指标值细化量化度不高。

从项目过程上看：指标权重 20 分，得分 17 分；包括内部控制制度、资金拨付审批制度、专项资金管理办法、会计核算规范制度等在内的财务管理制度健全性高并有效执行；项目资金使用规范，预算资金执行率高；相关业务管理制度建立健全，采购及其购买服务流程规范；但首先预算调整率过高，年初预算 147.104 万元，调整后预算 109.7967 万元，调整率 25.36%；其次业务管理制度未能得到完全有效执行，2023 年、2024 年出现部分协管员对日常人口数据核查重视度不够，依赖实口系统，缺少电话、实地走访，导致登记差错、

居村协管员网格案件应上报未上报（楼道堆物、基础设施破损）、区责任倒查、区案件质量问题等情况。

从项目产出上看：指标权重 34 分，得分 26 分；马桥镇“两个实有”工作在基础数据管理、系统应用及服务响应方面表现较为扎实，但存在局部流程堵点与数字化服务短板。人口登记准确率和“一标三实”系统更新完整率受地址划分模糊和跨系统同步障碍影响，暴露出网格化管理精细化不足的问题。巡查完整性与设备使用率保持较高水平，反映基层执行力建设成效。宣传材料覆盖率因地址标注问题存在优化空间。

从项目效益上看：指标权重 36 分，得分 34 分；项目总体实施效果较好。治安层面，通过重点区域整治、网格化管理和二房东专项排摸，人口数据准确率提升至 98%以上，间接降低了流动人口引发的治安风险，但区责任倒查、区案件质量问题等情况仍在提醒需进一步加强督导检查。供应商方面，银圭系统与“一标三实”数据同步问题暴露出技术适配与服务支持的短板，需通过考核机制倒逼履约质量提升。

## **（二）具体绩效分析**

### **1、项目决策**

项目决策类指标共 10 分，得分 8 分，得分率 80%。共设 3 个二级指标，从项目立项、项目目标和资金投入等三个方面进行考察。各项指标得分和绩效分析如下：

表 11：项目决策类指标得分情况

| 一级指标   | 二级指标    | 三级指标        | 权重 | 得分 |
|--------|---------|-------------|----|----|
| A 项目决策 | A1 项目立项 | A11 立项依据充分性 | 2  | 2  |
|        |         | A12 立项程序规范性 | 2  | 2  |
|        | A2 项目目标 | A21 绩效目标合理性 | 2  | 1  |
|        |         | A22 绩效指标明确性 | 2  | 1  |
|        | A3 资金投入 | A31 预算编制合理性 | 2  | 2  |
|        |         | 小计          | 10 | 8  |

A11 立项依据充分性，权重 2 分，得分 2 分

本项目以《上海市实有人口服务和管理若干规定》（市政府令第 43 号），还有地市级《闵行区关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的实施意见》、《闵行区“两个实有”全覆盖管理试点实施方案》（闵人综〔2009〕5 号）、《闵行区“两个实有”全覆盖管理试点实施方案》（闵人综〔2009〕5 号）、《闵行区 2021 年度实有人口基础信息大排查、大整治工作实施方案》（闵人综办〔2021〕1 号）及《闵行区关于加强人口督导员队伍建设的通知》（闵人综办〔2021〕10 号）等省市、地方级政策文件为依据，明确属于政府事权范围（公共财政支持、政府部门职责），符合公共财政立项要求。完全满足评分标准中“政策依据完整”的要求，故得满分。

A12 立项程序规范性，权重 2 分，得分 2 分

本项目按照《闵行区关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的实施意见》、《闵行区“两个实有”全覆盖管理试点实施方案》（闵人综〔2009〕5 号）、《闵行区 2021 年度实有人口基础信息大排查、大整治工作实施方案》（闵



人综办〔2021〕1号）、《闵行区关于加强人口督导员队伍建设的通知》（闵人综办〔2021〕10号）及马桥镇党政办相应抄告单等文件规定的操作程序、时间节点和任务数量编制项目预算，并报财政所、招标办立项采购，依据充分手续完整。本项目立项程序规范，根据评分细则，该项得满分。

**A21 绩效目标合理性，权重 2 分，得分 1 分**

项目预期产出和效果类指标设置不很完整，绩效目标和指标名称表述不很规整；

- a、目标与预算支出内容一致；
- b、预期成本类指标设置不完整：缺失了成本控制等指标设置，扣 0.5 分；
- c、绩效目标指标值是基本符合实际正常水平；
- d、绩效目标和指标名称表述不规整：应按人口数据准确率、“一标三实”系统更新及时率、数据完整性、问题整改闭环率、宣传材料发放覆盖率、人口数据准确率、“一标三实”系统更新及时率、数据完整性、问题整改闭环率、数据更新周期、任务处置响应时间、动态更新时效、重点区域摘牌周期、人均协管成本、设备租赁费执行率、政务微信终端租赁成本、宣传材料制作成本偏差率、实有人口政策知晓率、重点区域风险防控覆盖率、治安案件发生率、数据共享机制覆盖率、供应商履约评价优良率、网格员持证上岗率等设置指标，扣 0.5 分。

综上，绩效目标合理性不够，根据评分细则，本项指标扣 1 分、得 1 分。

原因在于项目单位对预算绩效管理的理念和方法理解不到位。

**A22 绩效指标明确性，权重 2 分，得分 1 分**

- a、绩效指标从数量、质量、时效、效果层面细化度较高；

b、具体绩效指标值量化度较差、只有相对值，没有绝对值，较难实施定量评价，扣 0.5 分；

c、质量指标值与行业标准较匹配、时效指标与工作计划匹配、效果类指标值与部门履职较匹配；

d、成本指标缺失，扣 0.5 分。

综上，根据评分细则，本项指标扣 1 分、得 1 分。

原因在于项目单位未严格按照绩效管理具体要求开展目标申报管理。

A31 预算编制合理性，权重 2 分，得分 2 分

预算明细组成合理清晰，预算明细内容细化至单价乘以数量，申报和审批流程规范准确；预算计划内容与镇城运中心部门履职职责高度匹配，综上，根据评分细则本项指标满分，得 2 分。

## 二、项目过程

项目过程类指标共 20 分，得分 19 分，得分率 95%。共设 2 个二级指标，从资金管理和组织实施两个方面进行考察。各项指标得分和绩效分析如下：

表 12：项目过程类指标得分情况

| 一级指标   | 二级指标    | 三级指标              | 权重 | 得分 |
|--------|---------|-------------------|----|----|
| B 项目过程 | B1 资金管理 | B11 预算执行率         | 3  | 3  |
|        |         | B12 预算调整率         | 2  | 2  |
|        |         | B13 财务管理制度健全性     | 2  | 2  |
|        |         | B14 财务管理制度执行有效性   | 2  | 2  |
|        |         | B15 资金使用合规性       | 2  | 2  |
|        | B2 组织实施 | B21 合同管理规范性及执行有效性 | 2  | 2  |
|        |         | B22 项目管理制度健全性     | 2  | 2  |
|        |         | B23 项目管理制度执行有效性   | 3  | 2  |
|        |         | B24 政府采购规范性       | 2  | 2  |
|        |         | 小计                | 20 | 19 |

B11 预算执行率，权重 3 分，得分 3 分

2024 年度预算执行率=109.7967/109.7967\*100%=100%；本项指标满分 3 分，得 3 分。

B12 预算调整率，权重 2 分，得分 2 分

2024 年年初预算 147.104 万元，调整后预算 109.7967 万元，调整率 25.36%，按照评分办法调整率大于 20%，得 0 分。

B13 财务管理制度健全性，权重 2 分，得分 2 分

镇城运中心资金管理严格遵循《马桥镇财政资金支出管理制度（2018 年度修订）》《马桥镇内部控制管理制度》等规定，构建“双线审核+岗位分离+分级审批”的全流程管控体系。资金支出实行部门（单位）与财政所双线审核：部门（单位）重点审核业务真实性，财政所严格核查发票（收据）真实性、合法性、金额准确性、附件明晰性及审批手续完整性。内部控制方面，通过设置不相容岗位（支出申请与审批、付款审批与执行、业务经办与会计核算）实现相互分离、制约与监督，并明确分级审批权限：经常性项目预算 5 万元以下（不含 5 万元）的，经部门（单位）经办人填写《项目经费报销审批单》，部门（单位）负责人核实、分管领导审签后，由核算会计复核支付；一次性项目及 5 万元及以上经常性项目，需经部门（单位）负责人、分管领导审签，镇长审批后，再由核算会计复核付款，确保资金使用规范、安全、高效。

综上，财务管理制度健全，根据评分细则，本项指标满分，得 2 分。

B14 财务管理制度执行有效性，权重 2 分，得分 2 分

（1）内部控制制度执行有效：镇城运中心通过合理设置支出业务岗位，明确相关岗位的职责权限，确保办理支出业务的不相容岗位相互分离、制约和监

督；

（2）严格资金拨付审批制度：项目支出中经常性项目支出，预算金额在 5 万元以下的，中心经办人填写《专项资金使用审批表》，负责人核实签字，分管领导审签后，报核算会计复核并支付。一次性项目和预算金额在 5 万元及以上经常性项目，经办人填写《专项资金使用审批表》，负责人核实签字，分管领导审签，镇长审批后，由核算会计复核并付款；

（3）规范执行专项资金管理办法：部门（单位）审核是指对资金支出所对应业务的真实性进行的审核。财政所审核是指对资金支出所对应发票（收据）的真实性、合法性、金额的准确性、附件的明晰性以及审批手续的完整性进行审核；

（4）会计核算准确规范：通过设置不相容岗位，包括：支出申请（业务部门）与审批（单位负责人）、付款审批（单位负责人）与付款执行（出纳）、业务经办（业务部门）与会计核算（会计），规范核算管理。

综上，财务制度执行有效。根据评分细则本项指标得 2 分。

B15 资金使用合规性，权重 2 分，得分 2 分

（1）本项目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：项目资金使用按照《马桥镇财政资金支出管理制度（2018 年度修订）》等规定使用；资金的拨付有完整的审批程序和手续；

（2）符合项目预算批复或合同规定的用途：供应商按照规定的要求开展工作；

（3）不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

综上，资金使用合规，根据评分细则，本项指标满分，得 2 分。

B21 合同管理规范性及执行有效性，权重 2 分，得分 2 分

（1）合同约定要素完整明确：与供应商签订的服务同规范完整，合同格式与要素符合《合同法》整体规定；

（2）合同内容具体细化：合同内容清晰明确，细化至数据条数、报告个数及监管频次维护频率；

（3）合同签订基本严谨规范；

（4）合同执行严格有效性：严格按照约定的付款时间及时拨付进度资金。

综上，根据评分细则，本项得 2 分。

B22 项目管理制度健全性，权重 2 分，得分 2 分

（1）项目具体实施管理办法内容完整、清晰、实操性强且与实施内容高度匹配：一是申请及审批、二是公开招标、三是确定供应商、四是落实合同按约定和流程实施监测监管；

（2）项目实施全过程档案制度健全且内容明确：主管部门按照《档案法》总体要求，结合各自所处行业和领域具体规定，全面、完整地规整好业务工作资料和档案保管的制度建设。

综上，项目管理制度健全，根据评分细则，本项指标满分，得 2 分。

B23 项目管理制度执行有效性，权重 3 分，得分 2 分

业务管理制度未能得到完全有效执行，2023 年、2024 年出现部分协管员对日常人口数据核查重视度不够，依赖实口系统，缺少电话、实地走访，导致登记差错、居村协管员网格案件应上报未上报（楼道堆物、基础设施破损）、区责任倒查、区案件质量问题等情况。

综上，本项指标满分 3 分，得 2 分。

B24 政府采购规范性，权重 2 分，得分 2 分

（1）严格执行政府采购规定流程：本项目为非政府采购项目，采购工作依据《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国政府采购法》、上海市闵行区财政局《货物及服务非政府采购项目规范采购方式暂行办法》（闵财采〔2020〕12 号）等文件规定进行操作，通过招标代理机构发布信息，采用公开招标的方式完成本次采购，未发生举报和投诉案件；

（2）规范签订采购和购买服务合同：与中标供应商及时规范地签订服务合同，明确各自的权利和义务；

（3）政府采购标的和购买服务需求及其标准完整、清晰：细化具体服务工作要求诉求的内容和要求、明确质量验收标准、考核验收时间，明确奖惩措施。

综上，采购程序规范，根据评分细则，本项指标满分，得 2 分。

## 2、项目产出

项目产出类指标共 36 分，得分 34 分，得分率 94.44%。共设 4 个二级指标，从产出数量、产出质量、产出时效和产出成本四个方面进行考察。各项指标得分和绩效分析如下：

表 13：项目产出类指标得分情况

| 一级指标   | 二级指标    | 三级指标             | 权重 | 得分 |
|--------|---------|------------------|----|----|
| C 项目产出 | C1 数量   | C11 人口数据准确率      | 2  | 1  |
|        |         | C12"一标三实"系统更新完整率 | 2  | 1  |
|        |         | C13 数据完整性        | 2  | 1  |
|        |         | C14 设备使用率        | 2  | 2  |
|        |         | C15 宣传材料发放覆盖率    | 2  | 1  |
|        | C2 质量   | C21 人口数据准确率      | 2  | 1  |
|        |         | C22"一标三实"系统更新及时率 | 2  | 1  |
|        |         | C23 数据完整性        | 2  | 1  |
|        |         | C24 问题整改闭环率      | 2  | 1  |
|        | C3 时效   | C31 数据更新周期       | 2  | 2  |
|        |         | C32 任务处置响应时间     | 2  | 2  |
|        |         | C33 动态更新时效       | 2  | 2  |
|        |         | C34 重点区域摘牌周期     | 2  | 2  |
|        | C4 采购成本 | C41 人均协管成本       | 2  | 2  |
|        |         | C42 设备租赁费执行率     | 2  | 2  |
|        |         | C43 政务微信终端租赁成本   | 2  | 2  |
|        |         | C44 宣传材料制作成本偏差率  | 2  | 2  |
|        |         | 小计               | 34 | 26 |

C11 人口数据准确率，权重 2 分，得分 1 分

工作总结显示，地址网格划分不明确（敬老院、变电站等 5 处地址未明确归属），部分协管员对日常人口数据核查重视度不够，依赖实口系统，缺少电话、实地走访，导致登记差错。

本项指标扣 1 分得 1 分。

C12"一标三实"系统更新完整率，权重 2 分，得分 1 分

银圭与“一标三实”系统同步障碍（短期离沪标记“不在住”后返沪未同步恢复），规模租赁后台操作不规范（操作人员忽视系统提示、交接不清导致

提示未处理 )。

本项指标扣 1 分得 1 分。

C13 巡查完整性，权重 2 分，得分 1 分

居村协管员网格案件应上报未上报（楼道堆物、基础设施破损），2023 实口系统月度工作量不达标问题，下发黄色督办件 1 份。

本项指标扣 1 分得 1 分。

C14 设备使用率，权重 2 分，得分 2 分

设备使用率达到预期目标。通过科学规划设备配置、动态优化调度机制及强化日常维护管理，设备在实际业务中的利用率显著提升，闲置率低，功能发挥充分。各项设备均能按照业务需求及时投入使用，且维护保养到位，故障率控制在合理范围，资源利用效率最大化。

本项指标满分，得 2 分。

C15 宣传材料发放覆盖率，权重 2 分，得分 1 分

地址网格划分不明确（敬老院、变电站等 5 处地址未明确归属）。

本项指标扣 1 分得 1 分。

C21 人口数据准确率，权重 2 分，得分 1 分

地址网格划分不明确（敬老院、变电站等 5 处地址未明确归属），部分协管员对日常人口数据核查重视度不够，依赖实口系统，缺少电话、实地走访，导致登记差错。

本项指标扣 1 分得 1 分。

C22“一标三实”系统更新及时率，权重 2 分，得分 1 分

银圭与“一标三实”系统同步障碍（短期离沪标记“不在住”后返沪未同步恢复），规模租赁后台操作不规范（操作人员忽视系统提示、交接不清导致提示未处理）。



本项指标扣 1 分得 1 分。

C23 数据完整性，权重 2 分，得分 1 分

规模租赁后台操作不规范（操作人员忽视系统提示、交接不清导致提示未处理）。

本项指标扣 1 分得 1 分。

C24 问题整改闭环率，权重 2 分，得分 1 分

居村协管员网格案件应上报未上报（楼道堆物、基础设施破损）。

本项指标扣 1 分得 1 分。

C31 数据更新周期，权重 2 分，得分 2 分

数据更新周期符合预期要求。各类业务数据（如人口、房屋信息）能够按照规定频率（如每日/每周）及时更新，确保数据的时效性与可用性，为动态管理和决策提供了有效支撑。

本项指标权重 2 分，得 2 分。

C32 任务处置响应时间，权重 2 分，得分 2 分

任务处置响应效率良好。接到业务需求或问题反馈后，能够在规定时限内启动处置流程，无明显拖延现象，体现了高效的协同联动机制和应急处理能力。

C33 动态更新时效，权重 2 分，得分 2 分

动态更新机制运行顺畅。针对实时变化的信息（如地址变更、人口流动），能够及时触发更新流程，确保数据与实际场景同步，避免了“数据滞后”问题，提升了业务系统的可靠性。

C34 重点区域摘牌周期，权重 2 分，得分 2 分

重点区域管理规范高效。对高风险或需要重点监管的区域（如治安复杂点、隐患场所），能够按照标准流程完成排查、整改及摘牌销案，周期符合规定要求，风险管控到位。

C41 人均协管成本，权重 2 分，得分 2 分

协管成本控制合理。在人力、物力资源投入上符合预算规划，人均管理效能较高，未出现资源浪费或过度投入现象，体现了精细化的成本管理能力。

C42 设备租赁费执行率，权重 2 分，得分 2 分

设备租赁费用严格按计划执行。租赁协议履行规范，费用结算及时准确，无超预算或拖欠情况，体现了良好的财务管控和合同履约意识。

C43 政务微信终端租赁成本，权重 2 分，得分 2 分

政务微信终端租赁成本控制达标。终端设备（如移动端管理平台）的租赁数量、周期与实际需求匹配，费用支出符合预算标准，避免了资源闲置或重复租赁，提升了信息化投入效益。

C44 宣传材料制作成本偏差率，权重 2 分，得分 2 分

宣传材料制作成本符合预算预期。实际开支与计划成本偏差在允许范围内，采购流程规范（如比价、审批），未出现价格虚高或浪费现象，体现了成本预算的精准性和执行的可控性。

### 3、项目效益类

项目效益类指标共 36 分，得分 34 分，得分率 94.44%。共设 2 个二级指标，从社会效益、可持续发展及满意度三个方面进行考察。各项指标得分和绩效分析如下：

表 14：项目效益类指标得分情况

| 一级指标   | 二级指标     | 三级指标            | 权重 | 得分 |
|--------|----------|-----------------|----|----|
| D 项目效果 | D1 社会效益  | D11 实有人口政策知晓率   | 4  | 4  |
|        |          | D12 重点区域风险防控覆盖率 | 4  | 4  |
|        |          | D13 治安案件发生率     | 4  | 3  |
|        | D2 可持续发展 | D21 数据共享机制覆盖率   | 4  | 4  |
|        |          | D22 供应商履约评价优良率  | 4  | 3  |
|        |          | D23 网格员持证上岗率    | 4  | 4  |
|        | D3 满意度   | D31 居民满意度       | 6  | 6  |
|        |          | D32 主管部门满意度     | 6  | 6  |
|        |          | 小计              | 36 | 34 |

D11 实有人口政策知晓率，权重 4 分，得分 4 分

实有人口政策知晓率达标并表现良好。通过多渠道宣传（如社区公告、入户宣讲、线上平台推送等）全覆盖推进政策解读，针对流动人口、特殊群体开展定向宣传，结合案例解析政策要点，确保目标人群对落户、社保、治安管理等政策的知晓度显著提升。经抽样调查，知晓率达 95%以上，政策落地配合度同步提高，基层治理政策传导效果扎实。

D12 重点区域风险防控覆盖率，权重 4 分，得分 4 分

重点区域风险防控实现全域覆盖。针对商圈、校园、老旧小区等重点区域，已建立“人防+技防+物防”三位一体防控体系，安装智能监控设备、增设巡逻路线、落实“一区一策”应急预案，防控机制运转高效，风险预警响应及时。

D13 治安案件发生率，权重 4 分，得分 3 分

2024 年网格上报案件数量不达标问题 2 份，区责任倒查 7 份，区案件质量问题 8 份。2023 年网格上报案件数量不达标问题 22 份，区责任倒查 16 份，12345 平台案件未先行联系 2 份，区案件超期核查 2 份，综合督查问题 2 份。

D21 数据共享机制覆盖率，权重 4 分，得分 4 分

数据共享机制建设成效显著。已完成政务云平台与公安、民政、卫健等部门的数据接口对接，实现人口、房屋、事件等基础数据实时互通，跨系统数据更新延迟控制在 1 小时内。建立数据共享安全管理制度，明确权责边界，全年数据交换异常率低于 0.1%，有效支撑“一网统管”“一站式服务”等场景落地，资源整合效率大幅提升。

#### D22 供应商履约评价优良率，权重 4 分，得分 3 分

规模租赁后台操作不规范。目前马桥镇安装银圭系统的规模租赁场所是 26 家，在对银圭安装单位督查过程中发现，存在部分银圭操作人员对系统维护重视度不够，忽视了银圭系统右上角的工作提示；工地由于频繁更换管理人员，交接不清导致对系统操作不熟悉，造成大量提示信息未处理，人口信息登记不完善的问题。

#### D23 网格员持证上岗率，权重 4 分，得分 4 分

网格员持证上岗率实现 100%达标。严格落实用工准入制度，组织网格员参加法律法规、信息系统操作、应急处理等专项培训。

#### D31 居民满意度，权重 6 分，得分 6 分

居民满意度达年度优秀水平，群众获得感显著提升。调查显示满意度高达 95%以上。

#### D32 主管部门满意度，权重 6 分，得分 6 分

主管部门严格落实上级部门考核指标，在数据报送时效、任务落实质量等方面表现突出。通过定期汇报、专题研讨等方式保持高效沟通，工作协同度和政策执行力获上级部门肯定。

### **四、 主要经验及做法、存在问题和建议**

#### **（一）主要经验及做法**

马桥镇“两个实有”项目以“网格化+数字化”为双轮驱动，围绕“底数清、动态准、服务优、响应快”的治理目标，通过系统性谋划、精细化管理和

多主体协同，形成了可复制的基层治理经验。项目立足新型城镇化与数字化转型背景，针对人口流动大、房屋类型复杂等痛点，以《上海市实有人口服务和管理若干规定》等政策为依据，构建“数字化采集-智能化分析-精准化治理”全周期管理体系：一方面，通过移动终端设备与政务微信系统集成，实现人口信息“掌上采集、实时更新、动态监测”；另一方面，深化网格化管理，划分110个基础网格并配备专职网格员，建立“3+N”网格管理模式（网格长+民警+协管员+社会力量），压实责任链条，确保网格案件应报尽报、隐患闭环处置；依托智能感知设备和大数据分析模型，开发“以房管人”智能算法，自动识别群租、非正规落脚点等异常行为，生成风险预警清单，提升精准治理能力。此外，项目注重队伍建设与机制创新，通过常态化培训提升协管员数据核查能力，推行“首次警告+二次处罚”机制强化责任落实，并引入第三方供应商履约评价，确保设备租赁与数据采集服务质量。在资金管理上，严格执行预算调整与双线审核制度，规范资金拨付流程，确保财政资金使用合规高效；通过满意度调查与第三方绩效评价，检验治理成效，最终实现人口数据准确率、重点区域风险防控覆盖率等核心指标达标，居民与主管部门满意度双提升。

## **（二）存在问题**

### **1、目标管理基础较为薄弱、绩效理念和方法亟待提升**

一是绩效目标合理性不足。预期产出和效果类指标设置不完整，应当按照业务需求设置人口数据准确率、“一标三实”系统更新及时率、数据完整性、问题整改闭环率、宣传材料发放覆盖率、人口数据准确率、“一标三实”系统更新及时率、数据完整性、问题整改闭环率、数据更新周期、任务处置响应时间、动态更新时效、重点区域摘牌周期、人均协管成本、设备租赁费执行率、政务微信

终端租赁成本、宣传材料制作成本偏差率、实有人口政策知晓率、重点区域风险防控覆盖率、治安案件发生率、数据共享机制覆盖率、供应商履约评价优良率、网格员持证上岗率等指标。

二是个别绩效指标明确性欠缺。尽管指标从数量、质量、时效、效果层面有一定细化，但量化程度不足，仅设置相对值而缺乏绝对值标准，难以实施定量评价；同时成本指标缺失，无法对项目成本控制效果进行有效评估。问题主要源于项目单位未严格对照绩效管理具体要求申报目标，指标设计未遵循“可量化、可衡量”的核心原则。

## 2、预算调整率较高，前期调研需加强

年初预算 147.104 万元，调整后预算 109.7967 万元，调整率 25.36%，反映预算编制前期调研不足。

## 3、业务管理制度执行管理有待提升

一是协管员对日常人口数据核查重视度不足，依赖“一标三实”系统，缺少电话、实地走访，导致登记差错；居村协管员网格案件（如楼道堆物、基础设施破损）应上报未上报，2023-2024 年多次下发督办件。

二是数据登记误差大：地址网格划分不明确（敬老院、变电站等 5 处地址未明确归属），部分协管员依赖系统、缺少实地走访，导致登记差错。

三是系统同步障碍：银圭系统与“一标三实”系统同步不畅（短期离沪人员返沪后未自动恢复“在住”标记），规模租赁后台操作不规范（操作人员忽视提示、交接不清），导致更新滞后；

四是数据字段缺失：规模租赁后台操作不规范（操作人员忽视系统提示、交接不清），导致部分数据字段未完整采集（如流动人口职业信息）；

五是整改不及时：居村协管员网格案件（如楼道堆物、基础设施破损）应上报未上报，导致整改周期超 30 天。

六是治安案件未达预期：2024 年网格上报案件数量不达标问题 2 份，区责任倒查 7 份，案件质量问题 8 份，综合督查问题 2 份（目标“同比下降 15%”未完全实现）。

#### 4、供应商履约不规范

银圭系统操作人员培训不足，后台提示未处理；工地管理人员更换频繁，交接不清导致系统操作断层，影响数据质量。

### （三）建议和改进举措

1、提升预算绩效管理水平和，从目标管理、指标设计与预算编制三方面协同优化

一是强化目标合理性，加强项目单位绩效政策学习，掌握“目标-指标-预算”逻辑框架，完善指标体系（补充成本控制等指标）；

二是细化指标设计，增设质量、时效等维度的绝对值标准，并补充成本构成及相关数量单价设定；

三是规范预算编制，建立“项目-活动-成本”三级体系，细化至具体项目、活动及数量单价，明确第三方服务“工作量+单价”测算依据并附成本报告，确保可追溯。通过以上措施，提升管理科学性与规范性。

#### 2、加强部门预算精细化管理，提高预算编制科学性

（1）编制预算时，应遵循科学性、前瞻性的原则，根据部门年度工作，细化预算编制科目，合理预计下年度资金需求，进一步提高预算编制科学性。

（2）应充分与财政部门沟通，在仔细掌握合同条款及实际付款进度的基础

上合理测算当年度资金需求，提高预算编制科学性。

### 3、强化队伍建设，加强督导落实

通过“培训+实战”模式，定期组织人口采集课程、邀请经验丰富队员分享经验，全面提升专职网格员业务知识、法律法规意识及实口系统操作能力；同步注重培养网格员责任心与服务意识，鼓励其参与社区活动，增强为公寓居民提供优质服务的能力。其次以微网格为单元开展全覆盖督查，重点核查人口管理系统登记情况及台账明细，严格把控数据准确性与完整性；结合居民工作作息特点推行“错峰式”登记方式，确保人口管理登记无遗漏、无盲区，切实保障工作实效。

### 4、强化履约义务约束，严究违约责任

针对银圭系统操作人员培训不足、后台提示未处理及工地管理人员更换频繁导致系统操作断层等问题，结合《政府采购法》相关规定，建议一是强化履约义务约束，在合同中明确供应商义务并留存记录备查；二是完善履约过程监管，建立“日常督导+专项检查”机制，对未达标事项发出整改要求，定期对操作培训等档案进行检查；三是严格违约责任追究，对未按合同履约的供应商，按合同金额比例扣减服务费并限期整改。