

天津市规划和自然资源局 2017—2019 年度 市内六区不动产纸质档案数字化扫描 项目绩效评价报告

一、基本情况

市规划和自然资源局档案数字化扫描项目依据《不动产登记暂行条例》设立,项目的具体实施单位为天津市市区不动产登记事务中心(以下简称不动产登记中心),项目的绩效目标为:在 2017 年至 2019 年分三年完成 2016 年 12 月 31 日以前形成的档案和 2017 年、2018 年两年新增档案的电子化扫描工作,并将电子化成果运用到实际登记工作,实现网上查询。到 2019 年 3 月,不动产登记中心基本完成了项目的主要工作,共扫描档案约 326 万卷、1.17 亿页、各种硫酸纸图纸 82619 页,扫描的档案数据可以实现网上查询。

档案数字化扫描项目自 2017 年 9 月起,共收到财政拨款 6000 万元,至 2018 年底,项目已经完成支出 4102.20 万元。2018 年 12 月 31 日,全市开展清理预算单位资金工作,市财政局收回当时项目尚未使用的零余额账户结转额度 1897.80 万元。

二、绩效评价的组织实施情况

(一)评价工作准备阶段

2019 年 7 月,天津市财政局成立了绩效评价组,赴市规划和

自然资源局参加了项目见面会,听取了市规划和自然资源局对档案数字化扫描项目的申请立项、资金落实、业务管理、财务管理、项目产出、项目效益等方面的情况介绍,并对项目后续评价工作的基本原则及所需的各类资料文件提出了要求。随后评价组对市规划和自然资源局的自评工作开展了辅导,审核了自评报告等资料。

(二)评价工作实施阶段

1. 正式进驻。评价组自 2019 年 7 月 30 日到 9 月 20 日正式进驻不动产登记中心实施评价工作。

2. 全面审查。评价组对档案数字化扫描项目的文件依据、制度制定、制度执行、资金拨付、项目配套信息系统建设、项目效益等方面进行了全面梳理;根据相关文件要求,确定了档案数字化扫描项目的政策方向及经费资助范围,对档案数字化扫描项目的实施过程、质量控制环节、付款进度等内容进行了整体评价。

3. 实地核查。对不动产登记中心提供的数据存储、档案查询系统的相关数据进行分析统计并现场评价了项目配套软件系统的操作管理。

4. 形成报告。按照绩效评价指标体系编制了工作底稿对各绩效指标进行了评分,起草绩效评价报告,全面梳理本项目取得的成效、存在问题及工作建议。

(三)绩效评价指标体系

项目绩效评价指标体系由投入、过程、产出、效果及自评五部分指标构成。此体系满分 100 分,各项指标综合得分 90 分(含)以

上为优;80分(含)至90分为良;60分(含)至80分为中;60分以下为差。

该项目绩效评价指标体系及评分结果详见附件:天津市规划和自然资源局2017—2019年度市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目绩效评价指标评分表。

(四)评价方法

本次评价主要使用了因素分析法、比较法。

三、绩效目标的实现程度

(一)绩效目标实现程度

1. 项目完成情况

为加快全市不动产登记档案扫描数字化建设,提高不动产登记工作的服务效率和服务水平,进一步促进纸质档案的安全存放,市规划和自然资源局开展了纸质档案数字化扫描工作,该项目已于2019年3月完成,实际完成扫描新增档案和历史档案约326万卷、1.17亿页,其中2016年底以前的历史档案约281.03万卷、1.03亿页;2017年新增档案18.34万卷、639.69万页;2018年新增档案26.63万卷、801.39万页;各种硫酸纸图纸8.26万页,实现了“应扫尽扫”的任务。

档案数字化扫描项目中与扫描成果应用相配套的档案数据查询系统1.0版本于2017年7月开始上线试运行,之后逐步推广到市内六区各区级登记中心使用,基本可以满足查询不动产相关档案资料的需要。目前档案数据查询系统中供前台操作人员使用的

4 个模块中尚有 2 个未完成,供后台管理人员使用的 9 个模块有 1 个未完成。

硫酸纸扫描成果不能在档案数据查询系统中查询,而是采用移动硬盘分发到各区级登记中心分别管理、使用,不动产登记中心计划下一步将硫酸纸扫描成果并入市测绘中心发布的相关信息化系统中应用。

2. 经济效益方面

档案数字化扫描项目本身不创造经济效益,因此本项目的经济效益主要体现在已经支出财政资金的使用效益,主要分两个方面:

(1)纸质档案保护提升情况

按照传统人工档案管理模式,不动产登记工作需要频繁翻阅纸质档案,特别是对一些年代久远的纸质档案必然造成磨损,翻阅过程中的偶然事件对纸质档案的原版原貌造成破坏的可能性也较大。档案数字化扫描成果的利用,实现了《不动产登记暂行条例》第九条中“不动产登记簿应当采用电子介质”的要求,同时大大降低了人工接触纸质档案的概率,有效地保护了纸质档案,另外纸质档案实现集中统一管理,降低了火灾、水灾、虫害等隐患,对纸质档案保护提升效果显著,但暂未实现《不动产登记暂行条例》第九条“电子介质应当定期异地备份”的要求。

(2)硬件设备利用率

按照项目设计,不动产登记中心经政府采购,配套购买了两台

服务器和两台存储阵列。所购服务器中的一台用做与档案数据查询系统无关的业务工作,服务器利用率 50%;所购两台存储阵列均为 600T 存储量,共计 1200T 的存储空间。经现场评价,实际使用存储空间约 240T,按照目前统计的正常数据递增速度,剩余空间将支持继续使用约 24 年。

3. 可持续影响方面

根据项目特点,评价组设定了档案查询效率提升、整体工作效率提升及系统可靠性三方面指标对项目的可持续影响方面进行评价:

(1) 档案查询效率提升方面

档案数据查询系统于 2018 年 2 月在河北区上线应用,本次评价抽查了系统上线前一个月即该区 2018 年 1 月办理的全部档案查询业务 157 件,经统计,系统上线前单个档案平均查询时间约为 4 小时 55 分钟(传统档案查阅过程包括调档、查阅、办件、归还等环节),系统上线后,省去调档及归还环节,单个档案平均查询时间约 10 分钟,对应时间大约缩短了 96%,查询效率明显提高。

(2) 整体工作效率提升方面

档案扫描工作完成及档案数据查询系统上线后,对不动产登记工作整体效率有提升效应。效率提升主要体现在一方面减少了原档案管理部门工作量,精简了档案管理部门的人力配置,另一方面,精简人员又充实到其他岗位,进一步提升了业务办理总量。

档案管理人员精简情况:根据不动产登记中心统计,市区各登记中心原有档案管理人员 68 人,档案数字化扫描工作完成以后,

档案管理人员减少 24 人,剩余 44 人,减少了 35.29%。

精简人员利用情况:根据不动产登记中心统计,24 名精简的档案管理人员,调至办件受理窗口 8 人、调至发证窗口 6 人、调至审核岗 5 人、调至外业服务 5 人,全部充实到其他业务岗位。

(3)系统可靠性方面

根据不动产登记中心提供情况,档案数据查询系统整体故障率较低,自 2017 年 7 月开始试运行,2018 年 4 月全面上线使用以来,共出现系统故障 1 次,故障持续半天时间。

(二)资金管理、使用及政府采购情况

1. 资金管理、使用情况

市规划和自然资源局档案数字化扫描项目按照《市区不动产登记事务中心财务管理制度》使用资金;财务管理制度符合相关财务会计制度的规定。截至 2018 年底,市财政局通过授权支付的方式向原市国土房管局拨付项目资金 2 次共计 6000 万元,共支出 4102.20 万元,剩余部分由市财政局收回,至 2019 年 3 月纸质档案数字化扫描工作全部完成,实际支出(含应付款)4853.99 万元。

项目支出情况如下表 1、表 2 所示:

表 1 财政资金到位情况统计

单位:万元

批次	拨款金额	拨款文号
第一批	2100	津财综〔2017〕122 号
第二批	3900	津财综〔2017〕145 号

表 2 项目支出情况统计

单位:万元

序号	项目	供应商	支出金额	金额占比
1	历史档案数字化扫描服务项目第一包	上海中信	1,118.03	23.03%
2	历史档案数字化扫描服务项目第二包	北京航星永志	1,286.37	26.50%
3	历史档案数字化扫描服务项目第三包	北京汉龙思琪	1,319.79	27.19%
4	历史档案数字化扫描服务质量监理项目	东华软件	239.44	4.93%
5	档案运输项目	财富轮有限公司	45.29	0.93%
6	不动产权证书硫酸纸附图数字化项目	市勘察院	108.41	2.24%
7	新增档案数字化扫描服务项目	北京航星永志	467.67	9.63%
8	购置不动产登记档案数字化扫描数据存储设备(硬盘)项目	金文科技	15.09	0.32%
9	不动产登记档案数字化扫描成果数据存储设备购置项目	北京中电飞华	153.70	3.17%
10	档案数字化扫描数据传输通信网络租用服务	北京中电飞华	44.55	0.92%
11	档案数据查询系统	北京汉龙思琪	52.65	1.08%
12	IDC 机房租赁服务	中国联通	3.00	0.06%
合计			4,853.99	100%

2. 政府采购执行情况

评价组查看了涉及本项目的所有政府采购文件、合同、付款流程等相关资料,发现:“档案数据查询系统采购合同”(合同价款 52.65 万元)和“扫描数据存储设备(硬盘)采购合同”(合同价款 15.09 万元)未按照正常流程进行政府采购,具体情况详见“四、存在问题”部分。

四、存在问题

(一)项目立项及绩效目标设置方面的问题

1. 项目工作量测算不准确

在项目立项环节,工作量测算不准确,实际工作量远小于测算工作量,导致实际支出远小于当初的预算。2016 年 11 月不动产

登记中心通过原市国土房管局,向市政府上报的请示中测算本项目的工作量为:①2016年及以前的历史档案486万卷(约1.95亿页),硫酸纸附图10万张,档案扫描、第三方质检、设备购置等费用共计8785万元;②自2017年起每年新增档案40万卷(约1600万页),年需资金560万元;以上两项合计约档案566万卷(约2.27亿页),硫酸纸附图10万页,包括设备采购资金共需资金9905万元。实际情况为:完成档案扫描约326万卷(1.17亿页),硫酸纸附图8.26万张,实际支出(含应付款)共计4853.99万元。实际工作量相当于测算工作量的51.54%,实际支出相当于测算支出的49.01%。

2. 绩效目标设置不合理

评价组发现,不动产登记中心计划用3年的时间完成档案数字化扫描项目,但该单位2017年申报的项目绩效目标表中的整个项目起止时间为2017年1个年度,绩效目标设置不合理。

(二)项目执行方面存在的问题

1. 未按照规定进行电子数据异地备份

档案数字化扫描项目完成了纸质档案的扫描工作,生成了大量电子介质的数据,不动产登记中心暂时未按照《不动产登记暂行条例》第九条中“...不动产登记簿采用电子介质的,应当定期进行异地备份...”的要求进行异地备份。

2. 个别合同未按正常流程开展政府采购

根据评价组现场评价,发现有2份合同未按正常流程开展政

府采购：①不动产登记中心为开展扫描工作于 2017 年 8 月 15 日通过政府采购签订合同，购置固态硬盘 3 块、机械硬盘 296 块，供应商为天津市金文科技发展有限公司，合同价款 15.09 万元，但硬盘领用记录显示，该批硬盘早在 2017 年 7 月 25 日就已经开始用于档案扫描工作。②不动产登记中心为开展扫描档案的应用工作开发了档案数据查询系统并于 2017 年 7 月开始上线使用，且该中心 2017 年 11 月印发了《天津市市区不动产登记事务中心关于档案数据查询系统使用的相关规定》，但档案数据查询系统开发项目在 2018 年 11 月开始才进行招标，中标单位为承担历史扫描任务的三家公司之一的北京汉龙思琪公司，中标价款 52.65 万元，至 2019 年 8 月底仍未正式签订合同。上述 2 份合同在政府采购环节均存在“先定后采”的情况。

3. 硬件设备使用率低

在档案数字化扫描项目中，不动产登记中心经政府采购支出 153.70 万元，采购两台服务器和两台存储阵列及若干附属设备，至 2019 年 8 月底，硬件设备实际利用情况如下：

(1)所购服务器中一台服务器用做与档案数据查询系统相关的服务程序，另外一台服务器运行的服务软件与本项目无关，服务器利用率 50%。

(2)所购两套存储阵列均为 600T 存储量，共计 1200T 的存储空间。实际使用中，两台存储阵列均采用 RAID10 的方式工作（此方式提高存储内容的可靠性以及读写效率，但使得存储容量减半，

即采用 RAID10 的方式工作后存储量为 $1200\text{T}/2=600\text{T}$), 两台存贮阵列在同一机房的同一机柜中上下相邻放置, 存储内容互为备份。目前档案数据查询系统所需数据的总量约为 120T(其中: 历史数据 105.24T, 2017 年新增数据 6.55T, 2018 年新增数据 8.21T, 近两年年均增加 7.38T), 以此计算 120T 数据约占 600T 存储空间的 20%, 剩余空间支持继续使用约 65 年; 若按照该单位目前采用的“RAID10+双机互为备份”工作方式, 数据总量为 240T, 约占 600T 存储空间 40%, 剩余空间支持继续使用约 24 年; 且目前磁盘阵列中的数据操作方式均为读取操作, 在同一机柜中上下相邻的双机互备意义并不显著。

4. 系统可靠性有待提高

根据不动产登记中心提供情况, 档案数据查询系统整体故障率较低, 自 2017 年 7 月开始试运行、2018 年 4 月全面上线使用以来, 共出现系统故障 1 次, 故障持续半天时间。

(三) 项目完成方面存在的问题

1. 与项目配套的软件系统未完成开发

评价组对档案数字化扫描项目进行现场评价发现, 2017 年 7 月, 与档案扫描成果相配套的档案数据查询系统开始逐步上线使用, 2018 年 4 月市内六区全面上线使用, 但至 2019 年 8 月底该软件仍未全部完成开发工作, 当前版本中供前台操作人员使用的 4 个模块中有 2 个未完成, 供后台管理人员使用的 9 个模块有 1 个未完成。

2. 硫酸纸扫描成果未进入电子档案数据库

根据评价组现场评价,不动产登记中心完成扫描各型硫酸纸图纸 82619 页(其中地籍图 8785 页,房地产图 73834 页),数据量约 320G,存储于互为备份的 7 块移动硬盘中,其中 6 块分发到各区级登记中心分别进行管理、使用,1 块在不动产中心保存。硫酸纸扫描数据尚未进入电子档案数据库,也未实现在档案数据查询系统中应用,存在硬盘损坏、数据丢失的风险。

3. 新增档案数据扫描完成不及时

新增档案扫描项目合同约定完成时间为 2019 年 1 月底,预计需要扫描 3200 万页;实际完成时间为 2019 年 2 月底,实际完成扫描 1452.44 万页。实际工作量为计划工作量 45.39%,完成时间超过合同期限 1 个月,任务完成不及时。

五、评价结论及建议

(一)评价结论

通过实地核查和指标分析,绩效评价组认为:1. 市规划和自然资源局档案数字化扫描项目已基本完成项目既定目标,完成了档案扫描和硫酸纸扫描任务,与档案扫描配套的软件系统已上线使用,但软件未全部完成开发,硫酸纸扫描成果未进入电子档案数据库,不能进行网上查询;2. 市规划和自然资源局档案数字化扫描项目执行的管理办法合法、合规,项目资金拨付及使用基本符合财务管理制度,但项目执行过程中仍存在若干问题。综合各项因素,项目绩效评价最终评分为 80.5 分,项目绩效评价结果为良。

(二)相关建议

1. 合理测算预算规模并按规定申报绩效目标

建议市规划和自然资源局在预算申报环节加强精细化管理,确保预算精确、细化、深入、规范,并按照《天津市财政支出绩效评价管理办法》有关要求,全面、准确、合理地做好项目绩效目标申报工作。

2. 尽快实现电子数据异地备份

建议市规划和自然资源局在项目执行过程中严格按照《不动产登记暂行条例》有关规定,尽快实现电子介质的不动产登记簿的异地备份,提高数据安全性。

3. 规范政府采购行为

建议市规划和自然资源局对目前发现的不动产登记中心在政府采购环节出现的问题依照《中华人民共和国政府采购法》及有关法律、行政法规的有关规定进行处理,并杜绝此类问题再次发生。

4. 严格按照设计要求使用硬件设备,提高设备使用率、提高系统稳定性

建议市规划和自然资源局项目按照软件设计要求,将两台服务器全部应用于档案查询系统,尽快建立服务器集群,提高软件系统的稳定性。

5. 尽快完成项目未完成部分

建议市规划和自然资源局尽快完成档案数据查询系统的开发任务,提高电子档案的利用效率,同时应尽早将硫酸纸数据实现集

中统一管理,实现硫酸纸数据的信息化应用,更加充分的发挥电子介质在不动产登记工作中的作用。

6. 加强项目管理,确保项目及时完成

建议市规划和自然资源局加强对今后开展项目的监督管理,提高工作效率,确保项目按期完成,杜绝项目完成不及时的现象再次发生。

附件：

天津市规划和自然资源局 2017—2019 年度市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目绩效评价指标评分表

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价要点及评价公式	评价标准	指标分析结果	得分
1	投入 (17分)	项目立项 (7分)	项目立项规范性 (2分)	项目的申请、设立过程是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项的规范性。	评价要点: 1. 项目是否按照规定的程序申请设立; 2. 所提交的文件、材料是否符合相关要求; 3. 事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、预算规模评审、集体决策等。	评价实施方结合项目实际确定每项评价要点分值,未达到评价要点要求扣除相应分数。评价要点中每有一项不符合扣1分,扣至0分止。	市规划和自然资源局市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目依据《不动产登记暂行条例》和《市国土房管局关于申请市区不动产登记档案数字化扫描工作经费的请示》(津国土房市区报[2016]179号)及有关市领导批示设立,设立过程符合相关要求。 在项目立项环节,工作量测算不准确,实际工作量远小于测算工作量,导致实际支出远小于当初的预算。预估情况为:①历史档案486万卷(1.95亿页),硫酸纸附图10万张,测算的档案扫描、第三方质检、设备购置等费用共计8785万元;②自2017年起每年新增档案40万卷(1600万页),年需资金560万元;以上两项合计约档案566万卷,硫酸纸附图10万页,测算共需资金9905万元。实际情况为:档案扫描约326万卷(1.17亿页),硫酸纸附图8.26万张,实际支出(含应付款)共计4853.99万元。	1.5
2			绩效目标合理性 (2分)	项目设定绩效目标是是否客观实际,依据充分,符合客观实际,用以反映和考核项目实施的绩效目标与项目相符情况。	评价要点: 1. 是否符合国家相关法律法规、国民经济发展规划、党委政府决策以及相关专业发展规划; 2. 是否与项目实施单位或委托单位职责密切相关; 3. 项目是否为促进事业发展所必需; 4. 项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平。	评价实施方结合项目实际确定每项评价要点分值,未达到评价要点要求扣除相应分数。评价要点中每有一项不符合扣1分,扣至0分止。	市规划和自然资源局市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目2017—2019年三年完成,2017年向市财政局申报绩效目标,绩效目标符合国家法律法规,与项目实施单位职责密切相关,2018—2019年末申报绩效目标。2017年申报的绩效目标与该项目当年收到的财政资金量不匹配,且绩效目标申报表中的项目起止时间为2017年1月到12月,计划完成整个项目三年的工作任务,绩效目标设置部分不合理。	1
3			绩效指标明确性 (3分)	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量,用以反映和考核项目绩效目标的明确化情况。	评价要点: 1. 是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标; 2. 是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现; 3. 是否与项目计划工作量相对应; 4. 是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	评价实施方结合项目实际确定每项评价要点分值,未达到评价要点要求扣除相应分数。评价要点中每有一项不符合扣1分,扣至0分止。	市规划和自然资源局市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目2017年绩效目标细化分解为具体的绩效指标,指标清晰可衡量。	3

天津市规划和自然资源局 2017—2019 年度市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目绩效评价指标评分表

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价要点及评价公式	评价标准	指标分析结果	得分
4	投入 (17分)	资金落实 (10分)	资金到位率 (6分)	实际到位资金与计划投入资金的比率,用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	资金到位率=(实际到位资金/计划投入资金)×100% 实际到位资金:一定时期(本年度或项目期)内实际落实到具体项目的资金。 计划投入资金:一定时期(本年度或项目期)内计划投入到具体项目的资金。	评价实施方结合项目实际设定最低得分率。1. 资金到位率≥60%,得分=资金到位率×该指标分值;2. 资金到位率<60%,不得分。	市规划和自然资源局市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目2017年共申请资金6000万元,当年到位资金6000万,资金到位率=(6000/6000)×100%=100%	6
5			到位及时率 (4分)	及时到位资金与应到位资金的比率,用以反映和考核项目资金落实的及时性程度。	到位及时率=(及时到位资金/应到位资金)×100% 及时到位资金:截至规定时点实际落实到具体项目的资金。 应到位资金:按照合同或项目进度要求截至规定时点应落实到具体项目的资金。	评价实施方结合项目实际设定最低得分率。1. 资金到位率≥60%,得分=资金到位率×该指标分值;2. 到位及时率<60%,不得分。	市规划和自然资源局市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目截至2017年底应到位资金6000万元,实际到位的资金共6000万元,到位及时率=(6000/6000)×100%=100%	4
6			管理制度健全性 (4分)	项目实施单位的业务管理制度是否健全,用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	评价要点: 1. 是否已制定或具有相应的业务管理制度; 2. 业务管理制度是否合法、合规、完整。	1. 制定或具有相应的业务管理制度1分;未制定不得分。 2. 根据项目业务管理制度合法、合规、完整情况酌情0—3分。	市规划和自然资源局市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目已制定《档案数字化扫描质量管理标准》《天津市市区不动产登记历史档案数字化项目技术标准实施细则最终版》《天津市市区不动产登记事务中心关于定期开展档案数字化扫描工作例会等相关工作会议的规定》等制度,业务管理制度合法、合规、完整。	4
7			制度执行有效性 (4分)	项目实施是否符合相关业务管理规定,用以反映和考核业务管理制度有效执行情况。	评价要点: 1. 是否遵守相关法律法规和业务管理规定; 2. 项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档; 3. 项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位; 4. 是否履行项目实施所必须的其他过程要件。	1. 能够遵守相关法律法规和业务管理规定2分;不能遵守0分。 2. 项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档1分;上述资料不齐全及未及时归档酌情扣分,扣至0分止。 3. 项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位1分;上述内容落实不到位酌情扣分,扣至0分止。	市规划和自然资源局市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目实施基本遵守了法律法规和质量管理规定,聘请五家公司分别负责档案扫描和质量监理工作。项目实施中项目合同书等资料齐全,项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位。 现场评价发现,“档案数据查询系统采购合同”(合同价款52.65万元)和“扫描数据存储设备(硬盘)采购合同”(合同价款15.09万元)未按照正常流程进行政府采购。	2

天津市规划和自然资源局 2017—2019 年度市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目绩效评价指标评分表

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价要点及评价公式	评价标准	指标分析结果	得分
8		业务管理 (12分)	项目质量 可控性 (4分)	项目实施单位是否达到项目质量要求,并采取必需的措施,用以反映和考核项目实施单位对项目质量的控制情况。	评价要点: 1. 是否已制定或具有相应的项目质量要求或标准; 2. 是否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; 3. 建设类等项目是否按规定实施了招投标程序。	1. 已制定或具有相应的项目质量要求或标准,未制定或制定不具体,酌情扣分,扣至0分止; 2. 根据项目是否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酌情0—2分。	市规划和自然资源局市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目在《天津市市区不动产纸质档案数字化扫描项目技术标准实施细则》等制度中制定了项目扫描技术要求和成果检查验收要求等。 项目总体采取了质量监控措施,比如:聘请第三方机构进行监理,项目实施单位成立质量验收小组进行抽查检验等措施,发现问题能够及时改正,基本能够控制项目质量。	4
9			管理制度 健全性 (5分)	项目实施单位的财务制度是否健全,用以反映和考核财务管理制度对资金规范、安全运行的保障情况。	评价要点: 1. 是否已制定或具有相应的项目资金管理 办法; 2. 项目资金管理方法是否符合相关财务会计制度的规定。	1. 已制定或具有相应的项目资金管理 办法,未制定或制定不完善,酌情扣分,扣至0分止; 2. 根据项目资金管理方法是否符合相关财务会计制度的规定酌情0—3分。	市规划和自然资源局市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目按照《市区不动产登记事务中心财务管理细则》使用资金;财务管理符合相关财务会计制度的规定。	5
10	过程 (30分)	财务管理 (18分)	资金使用 合规性 (8分)	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点: 1. 是否符合国家财经法规和财务管理制度的规定; 2. 资金的拨付是否有完整的审批程序和手续; 3. 是否符合项目预算批复或合同规定的用途; 4. 是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	1. 符合国家财经法规和财务管理制度的规定,专项资金管理方法不扣分;不符合酌情扣0.5—3分。 2. 资金的拨付有完整的审批程序和手续不扣分;拨付手续不齐全、审批流程不完备酌情扣0.5—3分。 3. 项目的重大开支经过评估论证不扣分;没有评估酌情扣0.5—3分。 4. 根据是否符合项目预算批复或合同规定的用途、是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况酌情扣0.5—6分。 以上各项不重复扣分,所有扣分项目扣至0分为止。	市规划和自然资源局市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目资金使用符合财务管理制度的规定;经费支出符合项目预算的用途,未发现项目存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	8

天津市规划和自然资源局 2017—2019 年度市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目绩效评价指标评分表

序号	一级指标 (30分)	二级指标 (18分)	三级指标 (5分)	指标解释	评价要点及评价公式	评价标准	指标分析结果	得分
11	过程 (30分)	财务管理 (18分)	财务监控 有效性 (5分)	项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的监控措施,用以反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。	评价要点: 1. 是否已制定了相应的监控机制; 2. 是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段。	根据项目是否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酌情 0—5 分。	市规划和自然资源局市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目资金使用按照财务管理办法执行,财务监控有效。	5
12	产出 (18分)	项目产出 (18分)	实际完成率 (10分)	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	评价公式: 实际完成率 = (实际产出数 / 计划产出数) × 100% 实际产出数:一定时期(本年度或项目期)内项目实际产出的产品或服务数量。 计划产出数:绩效目标确定的在一定时期(本年度或项目期)内计划产出的产品或服务提供的服务数量。	评价实施方结合项目实际设定最低得分率。1. 得分率 ≥ 100%, 得满分; 2. 60% ≤ 得分率 < 100%, 得分 = 实际完成率 × 该指标分值; 3. 实际完成率 < 60%, 不得分。	实际完成率按照实际存在的档案数量为评价标准,分三部分进行评价: 一、档案扫描完成情况:按照实际数量计算,本项目共扫描历史档案 2810287 卷 1.03 亿页; 17 年新增档案 183406 卷 639.69 万页、18 年新增档案 266283 卷 801.39 万页、纸质图档 82619 页(其中地籍图 8785 页、房地图 73834 页),实现了“应扫尽扫”的任务; 二、档案扫描数据应用情况:2017 年 7 月上线“档案数据查询系统”后,实现了档案扫描数据的应用,但至 2019 年 8 月底该系统尚未完成开发; 三、纸质档案扫描数据成果应用情况:至 2019 年 8 月底纸质档案扫描数据未进入电子档案数据库。纸质档案扫描数据目前不能在“档案数据查询系统”中查询,而是采用移动硬盘分发到各区登记中心分别管理、使用。下一步计划将纸质档案扫描数据并入市测绘中心发布的有关信息化系统中应用。	5
13			完成及时率 (5分)	项目实际提前完成时间与计划完成时间的比率,用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	评价公式: 完成及时率 = [(计划完成时间 - 实际完成时间) / 计划完成时间] × 100% 实际完成时间:项目实施单位完成该项目实际耗用的时间。 计划完成时间:按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。	评价实施方结合项目实际设定最低得分率。1. 完成及时率 ≥ 0, 得满分; 2. 60% ≤ 完成及时率 < 100%, 得分 = (1 + 完成及时率) × 该指标分值; 3. 完成及时率 < 60%, 不得分。	市规划和自然资源局市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目档案扫描方面工作任务均已完成,但是新增档案扫描项目合同约定完成时间为 2019 年 1 月底,预计需要扫描 3200 万页;实际完成扫描 1452.44 万页,实际完成时间为 2019 年 2 月底,实际工作量为计划工作量 45.39%,完成时间超过合同期限 1 个月。	4.5

天津市规划和自然资源局 2017—2019 年度市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目绩效评价指标评分表

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价要点及评价公式	评价标准	指标分析结果	得分
14	产出 (18分)	项目产出 (18分)	质量达标率 (3分)	项目完成的质量达标率,用产出数与考核项目产出质量目标的实现程度。	评价公式: 质量达标率=(质量达标产出数/实际产出数)×100% 质量达标产出数:一定时期(本年度或项目期)内实际达到既定质量标准的产成品或服务数量。 既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。	评价实施方结合项目实际设定最低得分率。1.质量达标率≥60%,得分=质量达标率×该指标分值;2.质量达标率<60%,不得分;或根据项目实际执行情况针对发现的问题酌情扣分。	市规划和自然资源局市内六区不动产登记纸质档案数字化扫描项目按照实际工作完成情况,质量达标率仅对档案扫描完成工作进行评价: 档案和硫酸纸扫描质量:由于项目实施单位在扫描过程中聘请第三方机构对项目质量进行监理,本单位也成立质量验收小组进行产品抽查检验,基本能够控制项目质量,但由于未对与扫描案卷配套的 XML 文件进行检验,导致数据库中存少量错误数据,在不影响正常业务的前提下,项目实施单位对于已发现的问题能够及时改正,扫描数据质量能够达到使用要求。	2.5
15	效果 (30分)	项目效益 (30分)	经济效益—纸质档案保护提升情况(6分)	项目完成后对纸质档案本身保护提升情况。	评价要点: 1. 对纸质档案自身的保护提升情况; 2. 对纸质档案保存隐患降低情况; 3. 是否按要求是否实现异地备份份等。	对纸质档案保护提升效果显著,但项目暂时未实现《不动产登记暂行条例》第九条中“...不动产登记簿采用电子介质的,应当定期进行异地备份...” 对纸质档案保护提升效果显著,但项目暂时未实现《不动产登记暂行条例》第九条中“...不动产登记簿采用电子介质的,应当定期进行异地备份...” 对纸质档案保护提升效果显著,但项目暂时未实现《不动产登记暂行条例》第九条中“...不动产登记簿采用电子介质的,应当定期进行异地备份...”	按照传统人工档案管理模式,不动产登记工作需要对频繁翻阅纸质档案,特别是对一些年代久远的纸质档案必然造成磨损,翻阅过程中的偶然事件对纸质档案的损坏造成较大破坏的可能性也较大。档案数字化扫描成降低,有效地保护了纸质档案,另外纸质档案实现现集中统一管理,降低了火灾、水灾、虫害等隐患,同时又实现了原始档案的电子备份。 对纸质档案保护提升效果显著,但项目暂时未实现《不动产登记暂行条例》第九条中“...不动产登记簿采用电子介质的,应当定期进行异地备份...” 对纸质档案保护提升效果显著,但项目暂时未实现《不动产登记暂行条例》第九条中“...不动产登记簿采用电子介质的,应当定期进行异地备份...”	4

天津市规划和自然资源局 2017—2019 年度市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目绩效评价指标评分表

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价要点及评价公式	评价标准	指标分析结果	得分
16	效果 (30 分)	项目效益 (30 分)	硬件设备 利用率 (6 分)	为配合档案扫描工作及“档案数据查询系统”顺利上线,项目实施单位采购了配套的硬件设备,购买的硬件设备利用率主要评价实际采购设备服务于软件系统的情况。	评价公式: 硬件设备利用率=〔(以项目名义采购的主要设备一“档案数据查询系统”上线后实际使用的主要设备)/以项目名义采购的主要设备〕×100% 或者 硬件设备利用率=〔(以项目名义采购的主要存储空间一“档案数据查询系统”上线后实际使用的存储空间)/以项目名义采购的存储主要空间〕×100%	硬件设备利用率≥80%,得满分; 50%≤硬件设备利用率<80%,得分=硬件设备利用率/50% 该指标分值;设备利用率<50%,不得分。	按照项目当初的设计,项目实施单位经政府采购支出 153.70 万元,采购两台服务器和两台存储阵列,及若干附属设备,硬件利用率分两部分评价: 一、至 2019 年 8 月底,所购服务器中一台服务器用做与档案数据查询系统相关的服务程序,另外一台服务器运行的服务软件与本项目无关,服务器利用率 50%。 二、项目实施单位所购两套存储阵列均为 600T 存储量,共计 1200T 的存储空间。实际使用中两台存储阵列均采用 RAID10 的方式工作(此方式提高存储内容的可靠性以及读写效率,但使得存储容量减半),两台存储阵列列在同一机房的同一机柜中上下相邻放置,存储内容互为备份。目前“档案数据查询系统”所需数据的总量约为 120T(其中:历史数据 105.24T,2017 年新增数据 6.55T,2018 年新增数据 8.21T,近两年年均增加 7.38T),以此计算 120T 数据约占 1200T 的存储空间的 10%,剩余空间支持继续使用约 146 年;若考虑到采用 RAID10 的工作方式,120T 数据约占 600T 存储空间约 20%,剩余空间支持继续使用约 65 年;若考虑到采用 RAID10 的工作方式同时双机互为备份,240T 数据约占 600T 存储空间约 40%,剩余空间支持继续使用约 24 年;且目前磁盘阵列中的数据操作方式均为读取操作,在同一机柜中上下相邻的双机互备意义并不显著。	1.5
17			可持续影响 一档案查询 效率提升率 (6 分)	档案扫描工作完成及“档案数据查询系统”上线后,对不动产登记工作档案查询环节工作效率的提升情况。体现在档案查询时间的缩短上。	评价公式: 档案查询效率提升率=〔(“档案数据查询系统”上线前档案查询的平均时间一“档案数据查询系统”上线后档案查询的平均时间)/“档案数据查询系统”上线前档案查询的平均时间〕×100%	档案查询效率提升率≥80%,得满分; 50%≤档案查询效率提升率<80%,得分=档案查询效率提升率/50% 该指标分值; 档案查询效率提升率<50%,不得分。	档案数据查询系统于 2018 年 2 月份开始在该区上线应用,本次评价抽查了该区 2018 年 1 月份(上线前一个月)办理的全部档案查询工作共 157 件,经数据统计,平均查询时间约为 4 小时 55 分钟(传统档案查询过程包括调档、查阅、办件、归还等环节);系统上线后,档案平均查询时间约 10 分钟;对应时间缩短了约 96%,查询效率明显提高。	6

天津市规划和自然资源局 2017—2019 年度市内六区不动产纸质档案数字化扫描项目绩效评价指标评分表

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价要点及评价公式	评价标准	指标分析结果	得分
18	效果 (30分)	项目效益 (30分)	可持续影响——整体工作效率提升情况(7分)	档案扫描工作完成及“档案数据查询系统”上线后,对不动产登记工作整体效率提升的影响情况。 效率提升主要体现在“档案数据查询系统”上线后减少了原档案管理部门工作量,精简的人员又充实到其他岗位,进一步提升了业务办理总量。	评价公式: 档案管理人员精简率=[(“档案数据查询系统”上线前档案管理人员数量-“档案数据查询系统”上线后档案管理人员数量)/“档案数据查询系统”上线前档案管理人员数量]×100% 以及 精简人员利用率=[充实到其他业务岗位人员数量/“档案数据查询系统”上线后精简的档案管理人员数量]×100%	档案管理人员精简率 $\geq 50\%$,得满分;10% $\leq$ 档案管理人员精简率 $< 50\%$,得50%*该分项指标分值;档案管理人员精简率 $< 10\%$,不得分;该分项指标分值为3分。 精简人员利用率 $\geq 80\%$,得满分;60% $\leq$ 精简人员利用率 $< 80\%$,得50%*该分项指标分值;精简人员利用率 $< 60\%$ 不得分;该分项指标分值为4分。	整体工作效率提升情况,分档案管理人员精简和精简人员利用两部分进行评价;根据项目实施单位统计,原有档案管理人员68人,档案数字化扫描工作完成以后,档案管理人员剩余44人,减少24人。 档案管理人员精简率=(68-44)/68*100%=35.29% 二、精简人员利用情况:根据项目实施单位统计,24名系统上线后精简的档案管理人员,调至办件受理窗口8人、调至发证窗口6人,调至审核岗5人、调至外业服务5人,全部用于其他业务岗位。 精简人员利用率=24/24×100%=100%	5.5
19			可持续影响——系统可靠性(5分)	档案扫描工作完成及“档案数据查询系统”上线后,改变了工作流程,使不动产登记的全流程实现信息化,同时由于纸质档案不在本地保存,若系统一旦瘫痪,将影响整个不动产登记工作开展,何种措施避免此类问题的发生。	评价要点: 1. 系统稳定运行情况; 2. 有无针对系统瘫痪的应急预案及执行情况。	系统能够稳定运行,上线以来从未出现故障,得满分; 系统能够稳定运行,系统故障率较低且均及时排除,得80%*该指标分值; 系统能够稳定运行,系统故障率较低但排除问题不及时,得60%*该指标分值; 其他情况均不得分。	档案查询系统自2017年7月开始试运行,2018年4月在市区六个登记中心全面上线使用,系统整体运行稳定,根据项目实施单位提供的情况,上线以来共出现系统故障1次,故障持续约半天时间。	4
20	项目自评 (5分)	项目自评情况(5分)	项目自评规范;及自评报告、自评表的质量	自评材料报送是否及时	评价要点: 1. 项目单位自评材料报送是否及时; 2. 项目单位报送自评材料是否完整; 3. 项目自评报告撰写、自评报告表填写质量是否达到相关要求。	报告完整,质量高5分;报告完整,质量较高3—4分;报告完整,质量一般1—2分;报告不完整,质量一般0分;超过规定时间报送,酌情扣1—5分。	自评材料报送及时、完整,质量较高。	4
合计					80.5			