

## **上海市宝山区财政项目支出绩效评价报告**

**项目名称：宝山区公共安全视频监控共享平台—高清卡口项目**

**项目实施单位：上海市公安局宝山分局**

**项目主管部门：上海市公安局宝山分局**

**委托单位：上海市宝山区财政局**

**评价机构：中国建设银行股份有限公司上海市分行**

**2021 年 10 月**

## 目录

摘要 .....	4
一、项目概况 .....	10
(一) 项目立项的背景和目的 .....	10
(二) 项目情况说明 .....	11
(三) 项目绩效目标 .....	12
(四) 项目预算执行情况 .....	13
(五) 项目完成情况 .....	16
(六) 项目的相关方及其关联 .....	17
(七) 项目的组织及管理 .....	18
二、绩效评价工作情况 .....	21
(一) 评价目的 .....	21
(二) 评价依据 .....	21
(三) 评价方案制定过程 .....	22
(四) 绩效评价体系 .....	23
(五) 绩效评价实施情况 .....	23
(六) 本次绩效评价的局限性及其他需要说明的情况 .....	24
三、评价结论和绩效分析 .....	24
(一) 评价结论 .....	24
(二) 绩效分析 .....	26
四、评价意见 .....	39
(一) 主要经验和做法 .....	39

(二) 存在的问题 .....	39
(三) 改进措施和建议 .....	40
(四) 下年预算安排建议 .....	40

## 摘要

### 一、概述

近些年，政府部门大力推行智慧城市、智慧交通建设，系统通过科技赋能手段实现城市的精细化治理，进而提升老百姓幸福感、满意度。而城市的交通管理、治安管理的改善对于老百姓的感觉是最直接的，因而政府近些年在这些方面软硬件也是花了很大的力气进行提升改造。

根据项目立项时点 2016 年《宝山区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》文件中强调要求完善治安防控体系。继续推进人防、物防、技防的协调发展，建立健全街面防控网、社区防控网、区域协作网等组成的社会治安防控网络。为加强交通安全保障，治安卡口的建设势在必行。

而本项目正是在上述背景下立项开展的。根据宝山区发改委《关于宝山区公共安全视频监控共享平台-高清卡口项目立项的批复》(宝发改[2017]9 号文) 本项目主要的建设内容分为两个部分：(一)是建设前端点位治安卡口断面 250 个，共计新建 706 个高清全景摄像机及补光灯、1048 个高清抓拍摄像机及补光单元、1238 个配套检测线圈、427 套车辆检测器、186 套控制主机、126 个主机箱、364 个小机箱、490 台智能控制器、490 台以太网交换机、490 套立杆及基础、敷设线缆辅材 490 处等；(二)是原有一二期卡口断面改造 216 处、包括新增线缆敷设等。高清卡口项目是城市公共安全监控视频中的一种，本项目是宝山区高清卡口项目四期建设项目，是对原有一到三期项目的补充建设，也包含对一二期项目提标改造工作内容。经与项目主管部门沟通了解到“高清卡口”一期至三期项目同时也分布在宝山区全域，随着政府部门对城市治安、交通管理信息化要求的不断提升，随之对“高清卡口”点位的布局密度要求进一步增加，对相应

拍摄设备质量标准也不断优化。部分前期“高清卡口”建设的设备已不能满足使用要求，因此在本项目“高清卡口四期项目”中包含进一步增密卡口点位布局，更换或新增安装部分高清抓拍机、全景摄像机设备。

本项目主要绩效目标为根据上海市公安局宝山分局提出的进一步扩大安全监控范围，加强应对突发事件能力，充分发挥街面监控系统在公安业务中“治安防范、打击犯罪”的效能。本项目建设完成后，实际实现新增布设高清卡口路口 239 个（450 个断面），改造原一二期高清卡口 216 处，并采购建设完成相应的高清抓拍机、全景摄像机等具体设备。本项目的实施对于提升宝山区域智慧城市能级和核心竞争力发挥了重要的间接作用，同时对上海建设具有全球影响力的科技创新中心的重要载体。深化建设“智慧公安”。高标准推进平安城市建设，实现感知泛在、研判多维、指挥扁平、处置高效，构筑全天候全方位安全态势。实施科技强警，再造现代警务流程，切实提高数据利用能力，推动信息新技术在大数据监测预警、城市安防、打击犯罪等领域深度应用，打造国内智慧警务标杆。

通过新建、补充相应的抓拍摄像机、全景摄像机等设备提升城市中枢末梢设备数量，进一步加强交通、治安管理、治理水平。实现“人民城市人民建、人民城市为人民”的理念践行。本项目批复概算金额为 5936 万元，主要实施单位为上海市公安局宝山分局，项目直接受益方为相关区域的居民、间接受益方为民警。

## **二、绩效评价情况**

### **1.评价结论**

中国建设银行上海市分行绩效评价小组通过查阅相关政策文件、法律法规和相关资料，面访座谈利益相关方，现场实际调研等方法，并运用经专家评审的绩效评价框架体系，对“宝山区公共安全视频监控共享平台—高清卡口项目”进行了绩效评价，评价的绩效总分为

86.17 分，评价结论为“良”。

经评价，本项目“决策”类指标得分率为 90%，项目立项依据较充分，满足国家、上海市、宝山区对提升城市“信息化”建设的战略发展目标要求。项目立项依据充分；设置了项目绩效目标，但绩效目标的设立建议可以更明确，制定符合满足项目本身特点的可量化绩效指标。项目预算编制经过科学论证。本项目“管理”类指标得分率为 80%。本项目预算执行率为 97.78%，资金使用符合市区有关财政资金管理办法的规定，且资金的拨付有完整的审批程序和手续，资金使用符合批复要求中的建设内容。但是项目完成后，至今未经审计，对项目合规性审查存在缺陷。本项目“产出”类指标得分率为 76.67%，项目产出数量及产出质量满足计划要求，但是项目时效性延迟，实际正式投入使用较原计划延后两年多时间。本项目“效益”类指标得分率为 93.9%，项目实现了计划绩效目标中相关“覆盖率”、“投入使用率”等相关指标，且后续可持续运营相关费用已纳入项目主管单位年度经费，保障“高清卡口”设备系统平台后续长期稳定运行。

## 2.预算执行情况

本项目预算批复资金为 5936 万元，实际发生费用 5804.02 万元，预算执行率=5804.02/5936=97.78%。本项目预算资金分年度支付财政资金，2017 年申请资金拨付资金为 1715.66 万元，占实际发生费用的 29.56%；2018 年申请资金拨付资金为 2867.76 万元，占实际发生费用的 49.41%；2021 年支付资金为 1220.6 万元，占实际发生费用的 21.03%。本项目资金为 100%全额财政资金，由宝山区财政局负责项目资金拨付，由宝山区发改委批复立项是政府投资项目。

## 3.项目实施及绩效情况

项目实际施工完成高清卡口数量目标，完成新建 450 个治安高清卡口断面（239 个路口）、原有卡口断面（一期、二期改造）改造升级 216 处，其中一期卡口改造：共安装 82 套全景摄像机；二期

卡口改造：共安装 325 套卡口抓拍单元、136 套全景摄像机、70 台控制主机。满足数量指标要求。

评价小组经现场调研了解到，实施后涉及新建、改造的高清卡口投入使用率达到 100%，并且都接入了市级系统平台，入网率实现 100%。在上海《2020 年智慧城市发展评估报告》中，宝山区继续名列郊区地区第一名，城市智慧指数首次超过 110 分，也首次超过上海的平均值 109.77 分，进步明显。在上海智慧城市评分指标中有一项为“电子警察监控点覆盖率”，通过本项目的实施本项目建成后，每天可抓拍并存储应用高清机动车图片 290 万张，非机动车（行人）图片 110 万张，为打击犯罪、治安管理、交通疏导等提供了大量的有利数据和条件。也间接提升宝山区“硬科技”水平，有助于宝山区实现智慧城市建设，加快数字化转型，通过科技赋能进一步提升城市精细化管理水平，在诸如区域整体治安环境、改善交通违法情况、缓解交通拥堵等方面都间接起到了一定的作用。

### **三、经验、做法及问题和建议**

#### **（一）主要经验、做法**

1.项目主管单位通过“高清卡口”项目的实施有助于间接提升宝山区“智慧城市”建设工作。本项目通过合理规划布局，顺利完成了新建高清卡口，和对部分原有卡口的改造升级，顺利完成项目建设任务和既定的效果目标。此外在原项目效果外，通过本项目的实施，进一步提升了宝山区“信息化”建设水平，加强了区域治安线上线下联动管理，有效降低了警力支出，切实弥补治安“盲点”。

2.项目建设完成对于推进“智慧公安”建设，通过在人流监测预警、城市安防、打击犯罪、交通治理等领域深度应用，进一步提升区域居民百姓的“幸福感、获得感”。

3.证据收集效率进一步提升。通过本次四期“高清卡口”项目的建设，新增加了卡口布点，同时对原有一二期卡口设备进行了提标升级改造。此外卡口设备根据最新国标 GB/T 28181、GA-T 1400 要求，使得高清卡口在治安管理、交通管理证据收集范围更广更全面，效率进一步提升。

## **(二) 存在的问题**

1.项目时效进度把控不令人满意。项目计划与 2018 年 3 月完成，实际于 2020 年 9 月正式投入使用，较原计划推迟超过两年时间，对项目及时产生预期效果造成了一定的影响和制约。延期的主要原因是由于本项目主管单位要求项目承包企业对原系统进行升级造成的。

2.项目至今未完成审计工作。截止评价时点为止，本项目虽已完成两家总承包单位第三方审价工作，但是本项目暂未完成后续决算审计工作（含二类费用）。本项目为财政资金拨款项目，须尽快履行完成后续竣工决算审计工作。

3. 项目绩效目标设置应更精细化。根据本项目绩效目标表，本项目效果类绩效目标主要聚焦于高清卡口设备的“覆盖率”、“联网率”、“投入使用率”等指标。可以设置更贴近本项目设备产生直接效益指标，诸如：“犯罪发现率指标”、“交通违法下降率指标”。

## **(三) 改进措施**

1.建议加强对项目的时效性管理。通过诸如“合同管理”、“事前进一步优化论证”等方式进一步加强对后续类似项目的时效性把控。同时建议主管单位事前加强与技术主管部门宝山区经信委的论证工作，保证技术标准在设备使用周期内满足要求。在本项目实施过程中，正是由于设备国标 GB/T 28181、GA-T 1400 发布，根据市局要求及相关地方标准，项目设备和平台需符合该两



项标准，是主要导致项目延期原因之一。

2.建议项目主管单位加快完成后续项目竣工决算审计工作。同时建议项目审价单位补充完成对项目概算、结算的分析比较工作，为后续项目总结提供支撑。

3.建议项目绩效目标设置可更合理。建议结合本项目在治安管理、交通治理等方面进一步设置更贴合可量化指标，如“犯罪发现率指标”等。

4.建议探索加强“高清卡口”系统平台经济化利用的可能性。高清卡口同时作为识别道路状况的感应器能够收集海量数据，建议能否在“智能驾驶”、“一网同管”等领域进一步加强探索其发挥产生经济效益的可能性。

# 上海市宝山区财政项目支出绩效评价报告

为贯彻落实《中共上海市委 上海市宝山区人民政府关于我区全面实施预算绩效管理的实施意见》（宝委发〔2020〕107号）的精神，加强预算绩效管理，中国建设银行股份有限公司上海市分行受上海市宝山区财政局委托，对上海市公安局宝山分局《宝山区公共安全视频监控共享平台—高清卡口项目》开展绩效评价工作，现将评价情况报告如下。

## 一、项目概况

### （一）项目立项的背景和目的

项目背景：上海市政府领导曾多次强调上海要以改革创新精神，抓住关键环节深入推进“平安上海”建设，确保社会和谐稳定，人民安居乐业。根据国家《交通运输信息化十三五发展规划》、上海市政府《上海市综合交通发展“十三五”规划中》、宝山区《宝山区国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》等文件中强调要求完善治安防控体系。继续推进人防、物防、技防的协调发展，建立健全街面防控网、社区防控网、区域协作网等组成的社会治安防控网络。为加强交通安全保障，治安卡口的建设势在必行。

在本项目实施前，宝山区已完成一二三期“高清卡口”的建设工作，为进一步完善“高清卡口”布局网络，进一步提升宝山区智慧城市建设工程，需要进一步实施四期高清卡口建设工作。本项目是“高清卡口”四期项目，在原有的前三期项目布点上进一步加密卡口布局，以达到市区对于宝山区域的相关治安管理、交通管理需要。四期项目布点分布于整个宝山区全域，具体包括顾村、大场、罗店、刘行、大华、吴淞等。

项目立项目的：随着社会发展和政府职能转变，政府和各行业管理部门对道路交通的管理要求也随之提升，要求管理者逐步向精细管

理、量化管理和全过程全方位管理的方向发展，需要得到足够的交通信息资源的支持，导致对道路交通信息化发展的要求和需求有所提高，主要表现在获取信息的广泛性、实时性、有效性和稳定性等方面。另外在区域社会治安防控、刑侦破案、突发事件处置和重大安全保卫等各项基础工作中也急需智能设备提高城市“科技赋能”水平，提升“智慧城市”整体建设水平。

项目立项依据：2016年7月上海信息系统工程监理有限公司编制完成《宝山区公共安全视频监控共享平台——高清卡口项目》工程可行性研究报告,上报项目立项。2016年12月27日宝山区发改委《关于宝山区公共安全视频监控共享平台-高清卡口项目立项的批复》(宝发改[2017]9号文)通过本项目的立项。

本项目评价范围即为“高清卡口项目”立项、管理、产出、效果、满意度等几个绩效评价方面。实际评价时段自项目立项起至2021年9月底。

## **(二) 项目情况说明**

本项目主要评价对象为项目利益相关方,具体包括项目主管单位上海市公安局宝山分局,评价范围主要为“宝山区公共安全视频监控共享平台——高清卡口项目”;评价时点从项目立项开始至2021年9月份结束。

项目立项批复主要建设内容包括：“本项目主要的建设内容是建设前端点位治安卡口断面250个，共计新建706个高清全景摄像机及补光灯、1048个高清抓拍摄像机及补光单元、1238个配套检测线圈、427套车辆检测器、186套控制主机、126个主机箱、364个小机箱、490台智能控制器、490台以太网交换机、490套立杆及基础、敷设线缆辅材490处等；现有卡口断面改造216处、包括新增线缆敷设等。”

### (三) 项目绩效目标

本项目总目标（本项目无年度目标）

上海市公安局宝山分局提出的进一步扩大安全监控范围，加强应对突发事件能力，充分发挥街面监控系统在公安业务中“治安防范、打击犯罪”的效能，根据宝山区发改委批复要求建设完成新建治安卡口断面 250 个、现有卡口断面改造 216 处。

本项目细化目标根据项目绩效目标表要求具体为：

表 1 绩效目标表

一级目标	二级目标	三级指标	目标值
投入和管理目标	投入管理	预算编制合理性	合理
		预算执行率	100%
	财务管理	资金使用合规性	合规
		财务制度执行情况	有效执行
		资金支付及时率	100%
	项目实施	政府采购规范性	规范
		合同签订规范性	规范
		项目验收规范性	规范
		工作计划合理性	合理
		档案管理制度执行情况	有效执行
产出目标	数量指标	前期准备工作完成率	100%
		设备采购、安装完成率	100%
		中心平台建设完成率	100%
		监理工作完成率	按合同约定有序执行
		验收工作完成率	100%
	质量指标	验收一次合格率	100%
		重大安全事故发生率	0%
	时效指标	开工及时性	及时
		工程完成及时率	100%
		维修及时性	100%
验收及时性		100%	
效果目标	社会效益指标	高清卡口重点区域覆盖率	100%
		全景摄像机断面覆盖率	100%
		高清卡口投入使用率	100%
		联网率	100%
		设备完好率	≥95%

一级目标	二级目标	三级指标	目标值
		智慧城市建设评估郊区排名情况	逐年提升
影响力目标	长效管理机制	视频监控养护工作长效管理机制	健全、执行有效
		中心平台运维工作长效管理机制	健全、执行有效
满意度目标	满意度指标	项目周边居民满意度(治安管理、交通整治)	≥95%
		系统平台使用民警的满意度指标	100%

项目进度目标包括立项、招标、合同签约、开工、验收、审计工作，具体本项的计划进度目标如下表所示：

表2 项目各阶段时间表

阶段内容	计划进度	实际进度	备注
项目立项	2016	2016.12	
项目招标	2017.8	2017.8	
项目合同签约	2017.8	2017.8	
项目开工	2017.12	2017.12	
项目验收	2018.3	2020.7	延期因项目建设单位要求施工方对系统升级导致延迟验收，叠加疫情影响项目进度
项目审价	2021.4	2021.4	

#### (四) 项目预算执行情况

本项目预算批复资金为 5936.08 万元（本项目未发生调整预算情况），实际已发生支付费用 5804.02 万元，预算执行率 = 5804.02/5936 = 97.78%。分年度支付财政资金，2017 年申请资金拨付资金为 1715.66 万元，占实际发生费用的 29.56%；2018 年申请资金拨付资金为 2867.76 万元，占实际发生费用的 49.41%；2021 年支付资金为 1220.6 万元，占实际发生费用的 21.03%。本项目资金为 100% 全额财政资金，上述费用经已由宝山区财政局负责项目资金拨付。

表 3 宝山区公共安全视频监控平台高清卡口项目投资估算批复对比表

(单位: 万元)

序号	项目名称	单位	可研投资估算			评估审核投资估算		
			工程量	单价	小计	工程量	单价	小计
一	<b>建筑安装工程费</b>							
1	<b>前端采集设备建设</b>							
1.1	控制主机	套	195	1	195	186	1	186
1.2	高清抓拍摄像机	台	1099	1	1099	1048	1	1048
1.3	抓拍摄像机补光单元	套	1099	0.28	307.72	1048	0.28	293.44
1.4	高清全景摄像机	套	726	1	726	706	1	706
1.5	全景摄像机补光灯	套	726	0.2	145.2	706	0.2	141.2
1.6	检测线圈	个	1308	0.08	104.64	1238	0.08	99.04
1.7	车辆检测器	套	447	0.2	89.4	427	0.2	85.4
1.8	主机箱	个	131	0.3	39.3	126	0.3	37.8
1.9	小机箱	个	379	0.15	56.85	364	0.15	54.6
1.10	智能控制器	台	510	0.08	40.8	490	0.08	39.2
1.11	工业以太网交换机	台	510	0.38	193.8	490	0.38	186.2
1.12	立杆及基础	套	510	0.9	459	490	0.9	441
1.13	附属线缆	处	510	0.05	25.5	490	0.05	24.5
1.14	安装敷设辅材	处	510	0.06	30.6	490	0.06	29.4
1.15	敷设电力电缆	处	510	0.2	102	490	0.2	98
1.16	补全景摄像机调整原设备(现有卡口改造)	处	216	0.03	6.48	216	0.03	6.48
2	<b>传输设备建设</b>							
2.1	以太网光端机	对	510	0.32	163.2	490	0.32	156.8
2.2	光终端盒	个	510	0.05	25.5	490	0.05	24.5
2.3	敷设 4 芯光缆	km	20	0.3	6	19.68	0.3	5.904
2.4	敷设 6 芯光缆	km	80	0.32	25.6	70.56	0.32	22.5792
2.5	敷设 12 芯光缆	km	25	0.4	10	26.3	0.4	10.52
2.6	敷设 24 芯光缆	km	8	0.55	4.4	5.47	0.55	3.0085
2.7	敷设 48 芯光缆	km	5	1	5	3.01	1	3.01
2.8	敷设管道	km	65	6	390	65	6	390
3	<b>中心设备建设</b>							
3.1	接入交换机	台	23	2	46	23	2	46
3.2	光端机机柜	套	23	0.38	8.74	23	0.38	8.74
3.3	NVR	台	12	35.45	425.4	11	35.45	389.95
3.4	数据传输与存储服务器	台	10	2.8	28	10	2.8	28

3.5	应用服务器	台	6	2.8	16.8	6	2.8	16.8
3.6	EXP 5000 扩展盘柜	套	12	4.2	50.4	11	4.2	46.2
3.7	磁盘阵列硬盘	块	192	1.4	268.8	175	1.4	245
3.8	基础数据扩容	项	1	4	4	1	4	4
3.9	通信软件调整	项	1	3	3	1	3	3
3.10	卡口系统应用软件扩容	项	1	15	15	1	15	15
3.11	虚拟化系统软件	套	16	4.96	79.36	16	4.96	79.36
3.12	虚拟化客户端管理软件	套	1	4.5	4.5	1	4.5	4.5
3.13	云计算软件	套	1	100	100	0	0	0
3.14	中间件	套	1	20	20	0	0	0
3.15	卡口及智能视频系统应用软件	项	1	20	20	1	20	20
3.16	图像信息数据库及图侦应用软件	项	1	30	30	1	30	30
<b>4</b>	<b>安装调试费</b>	项	1	509.513	509.513	0	0	0
	<b>小计</b>				<b>5880.50</b>			<b>5029.13</b>
<b>二</b>	<b>其他费</b>							
1	建设监理费	项	1	138.4688	138.4688			121.4
2	设计费	项	1	189.053	189.053			
3	前期咨询费	项	1	28	28			34.4
4	招标代理费	项	1	26.28	26.28			22.45
5	培训费	项	1	14.7013	14.7013			0
6	绿化、掘路等修复、赔偿费	项	1	117.6101	117.6101			117.6
7	安全措施费	项	1	29.4025	29.4025			29.4
8	软件第三方测评费	项	1	20	20			20
9	系统集成费							502.9
	<b>小计</b>				563.5174			848.15
<b>三</b>	<b>配套电费</b>							
1	外场电费	年	3	220	660			0
2	中心电费	年	3	20	60			0
	<b>小计</b>				720			
<b>四</b>	<b>预备费</b>							58.8
	<b>合计</b>				<b>7164.02</b>			<b>5936.08</b>

本项目具体合同发生内容为工程费用、监理费用、招标代理费用和可研评估费用，具体合同金额与执行情况如下表所示：

**表 4 合同结算金额对比表**

序号	合同名称	合同金额	审价确认金额	差异比例	备注
1	可研评估	111650	111650	0.00%	二类费用
2	招标代理	156530	156530	0.00%	二类费用
3	财务监理	344037	344037	0.00%	二类费用
4	工程监理	460000	460000	0.00%	二类费用
5	设备	49898900	50289224.86	0.78%	工程费用
6	光缆取电	6308287	6678772.44	5.87%	工程费用
7	合计	57279404	58040214.30	1.33%	

**表 5 预算资金支付时间表**

单位：元

合同类别	2017年11月	2018年9月	2021年	合计
可研评估	0.00	0.00	111650.00	111650.00
招标代理	156530.00	0	0	156530.00
财务监理	0.00	344037.00	0	344037.00
工程监理	138000.00	230000.00	92000.00	460000.00
设备	14969670.00	24949450.00	10370104.86	50289224.86
光缆取电	1892486.00	3154143.00	1632143.44	6678772.44
合计	17156686.00	28677630.00	12205898.30	58040214.30

### **(五) 项目完成情况**

项目实际施工完成高清卡口数量目标，完成 450 个治安高清卡口断面新建（239 个路口）、原有卡口断面（一期、二期改造）改造



升级 216 处，其中一期卡口改造：共安装 82 套全景摄像机；二期卡口改造：共安装 325 套卡口抓拍单元、136 套全景摄像机、70 台控制主机。项目经实际变更后完成数量与实际数量一致。

表 6 计划实施内容与实际实施内容对比表

序号	设备名称	单位	批复数量	合同数量	变更数量	实际数量	备注
一、新建项目							
1	新建治安高清卡口断面	个	250	-	450	450	239 个路口
2	高清抓拍摄像机 (含镜头、防护罩)	套	1048	1019	1021	1021	
3	高清全景摄像机	套	706	706	706	706	
4	检测线圈	个	1238	1242	966	966	
5	车辆检测器	个	427	350	274	274	
6	抓拍摄像机补光单元	个	1048	1019	1020	1020	
7	高清全景摄像机补光单元	个	706	706	704	704	
8	以太网交换机	台	510	500	465	465	
9	控制主机	套	186	170	159	159	
二、改建项目							
1	原有卡口断面改造升级	处	216	-	216	216	

## (六) 项目的相关方及其关联

### 1、相关政府部门、单位及其管理职责

上海市公安局宝山分局：项目的实际实施单位，作为项目建设方负责公共安全视频监控共享平台—高清卡口项目的建设；以及后续维护管理工作。

上海市宝山区财政局：负责项目建设资金的拨付工作

上海电信科技发展有限公司(公开招标)：本项目的施工单位之一，

具体负责宝山区公共安全视频监控共享平台—高清卡口项目(前端采集及中心设施采购项目)本项目于2017年8月开展公开招投标工作。

上海电信工程有限公司(公开招标):本项目的施工单位之一,具体负责宝山区公共安全视频监控共享平台—高清卡口项目(管道光缆和取电采购)。本项目于2017年8月开展公开招投标工作。

上海计测工程设备监理有限公司:本项目施工监理单位,负责项目实施过程中质量、进度、安全控制。于项目开工至项目结束2020.7具体负责本项目工程质量工作。

上海瑞和工程资金有限公司:本项目的招标采购代理机构。于2017.8完成本项目的招标采购代理工作。

上海第一测量师事务所有限公司:本项目的财务监理单位;负责项目过程费用控制和结算审价单位。负责项目实施工程中的费用管控,和最终结算费用的审价工作。

## 2、项目受益者、其他利益相关者及其与项目的关联

项目主要受益者:项目建设地周边宝山区居民,通过项目的建设减少区域交通违法行为、违法犯罪行为,提升区域治安体验,直接提升周边居民的幸福感和获得感。践行习总书记在考察上海时提出的“人民城市人民建、人民城市为人民”理念。

项目的间接受益者:民警。通过项目的建设完成,实现交通违法行为的非现场执法工作,减轻民警执法强度。同时通过高清卡口检测实现采集交通流量信息,实现合理部署警力,提升民警工作效率。

## (七)项目的组织及管理

本项目主要申报过程为:

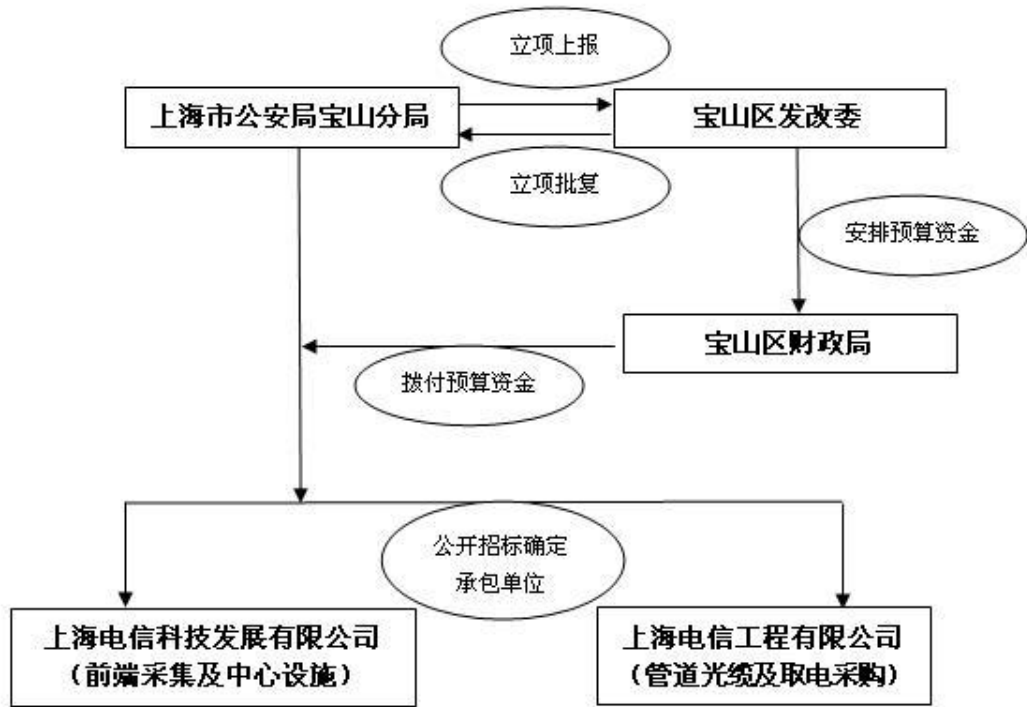
申报过程:区公安分局立项报告→区发改委可研评估、批复→区财政局资金预算、安排→区公安分局建设实施。

区发改委:可研评估、立项审批;

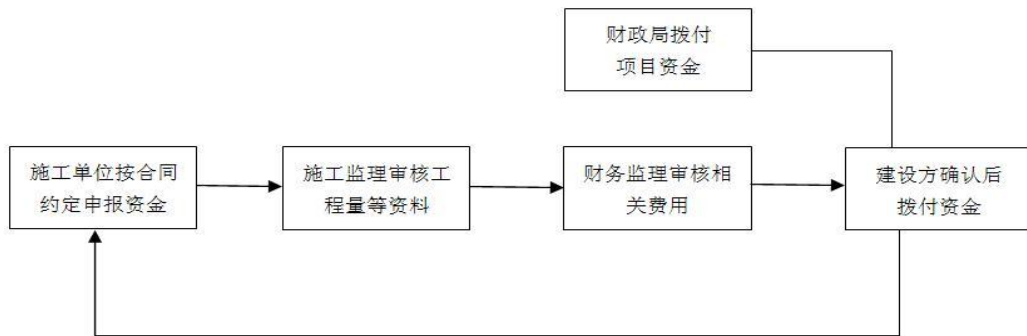
区财政局：资金预算、拨付；

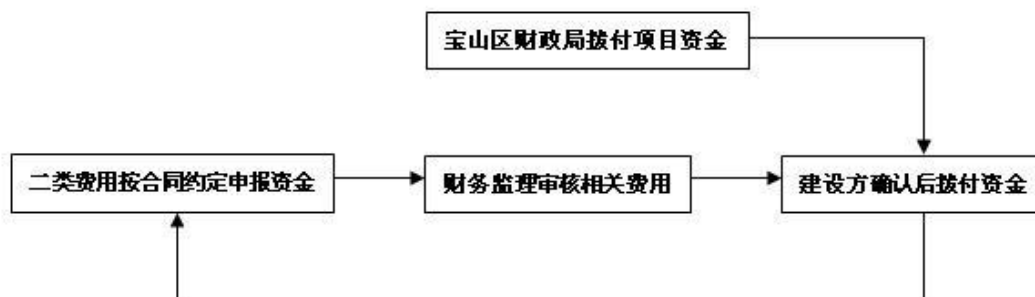
区公安分局：立项、科研撰写、建设实施、费用支付。

1) 本项目总体组织结构图如下:



2) 资金拨付流程图





## 二、绩效评价工作情况

### (一) 评价目的

开展绩效评价的目的是为了深入贯彻落实《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》和《中共上海市委 上海市宝山区人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》的各项目标任务，加快建设全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，规范上海市宝山区财政资金的管理和使用，进一步提高财政资源配置效率和使用效益。

通过对宝山区公共安全视频监控共享平台—高清卡口项目的评价，总结本项目经验，找出项目的不足之处并提供相应的改进措施和建议，为后续类似项目提供宝贵经验教训。

### (二) 评价依据

#### 1、项目业务文件

(1)宝山区公共安全视频监控共享平台—高清卡口项目工程可行性研究报告(2016年7月26日)

(2)宝山区发改委《关于宝山区公共安全视频监控共享平台-高清卡口项目立项的批复》(宝发改[2017]9号文)

(3) 宝山区财政项目支出绩效评价报告(参考格式)

## 2、绩效评价管理文件

(1) 关于印发《上海市财政项目支出预算绩效管理办法(试行)》的通知(沪财绩[2020]6号)

## 3、其他作为评价依据的材料

(1) 项目审价结算报告

(2) 总承包合同、招投标文件

### **(三) 评价方案制定过程**

本项目绩效评价方案指标体系主要参照上海市财政局“关于印发《上海市财政项目支出预算绩效管理办法(试行)》的通知(沪财绩[2020]6号文)”(以下简称“6号文”)中财政项目支出绩效评价共性指标框架,并结合本项目个性化情况设计而成,权重按6号文原则要求设置为:“决策指标20%、过程指标20%、产出指标30%、效益指标30%”。

评价小组将通过与本项目利益相关方-宝山区公安局项目负责人座谈、面访及查阅相关文献资料获取相关指标的证据;同时评价小组通过委托宝山区公安局对管辖范围内设置高清卡口较多的区域的居民区进行抽样问卷调查,获取居民有效问卷136份、民警问卷12份,作为最终满意度调查样本。评价小组主要将以“6号文”中的一二级指标备注说明作为评价标准的主要确定依据。

本项目方案于2021.8.19经专家组上会审核,并提出宝贵意见,评价小组根据专家组提出的修改建议书进行修订后,确认最终版。具体修改详见后附件7“方案修订对比表”(P94-95)。

#### **（四）绩效评价体系**

本项目绩效评价指标体系共分为 4 个一级指标、10 个二级指标和 18 个三级指标。一级指标根据“6 号文”规定要求分为项目决策、过程、产出、项目效益四个方面。其中项目决策指标主要考核项目立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效目标明确性、预算编制科学性、资金分配合理性；过程指标主要考核项目预算执行率、资金合规性、项目管理制度健全性、项目管理制度执行有效性指标；产出指标主要考核产出数量、产出质量、产出时效、产出成本四个方面；效益指标主要考核社会效益、可持续性、满意度三个方面。同时本项目各三级指标的评分明细结合项目实际情况和个性化特点进行设置。

#### **（五）绩效评价实施情况**

本次绩效评价的实施主要通过和项目建设单位——上海市公安局宝山分局的相关人员访谈了解项目情况。通过对建设方座谈，主要目的是了解项目的建设情况、后续维保情况等相关绩效考核指标；通过对项目立项(批复)单位相关人员访谈主要目的是了解项目前期意图、预算指标设立等项目考核指标的执行情况。

此外，本次调查对象还包括项目直接和间接受益者，分为两个部分，即居民和后续管理系统平台的民警。通过对居民的问卷调查，主要了解高清卡口项目建设完成后，对生活在周边的居民整体满意感、幸福感有所提升情况。尤其是在整体区域治安方面、交通治理方面的提升方面进行了解。通过对负责管理系统的民警调研，了解系统平台的稳定性、兼容性、安全性等相关指标，以及后续平台的维保工作。更主要的是了解通过项目建设完成，对于相关民警的工作效率提升和改变情况。本项目涉及区域广泛，几乎囊括了宝山区全境，因此本次问卷抽样主要通过本项目建设单位管辖下的派出所发放，获取居民有效问卷 136 份、民警问卷 12 份，作为最终满意度调查样本。具体涉

及项目分布区域宝山区的大华、大场、罗店、顾村、吴淞、月浦等区域。上述每个区域平均发放一定数量的问卷，保障项目实施分部地的整体居民的感受都能通过本次调查问卷得以体现。

### （六）本次绩效评价的局限性及其他需要说明的情况：

（1）本项目截止本报告评价时点为止因相关资金未配套到位，导致本项目最终决算审计工作暂未完成，对项目“资金使用合规性”、“概算决算比对”等方面的评价产生一定的制约。

（2）本项目结算审价单位未按概算口径，将实际结算内容与之一一对应，造成评价无法对概算与审价结算差异作出具体分析。

## 三、评价结论和绩效分析

### （一）评价结论

中国建设银行上海市分行绩效评价小组通过查阅相关政策文件、法律法规和相关资料，面访座谈利益相关方，现场实际调研等方法，并运用经专家评审的绩效评价框架体系，对“宝山区公共安全视频监控共享平台—高清卡口项目”进行了绩效评价，评价的绩效总分为86.17分，评价结论为“良”。具体评分情况见下表：

表7 评分汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分
A 决策	A1 项目立项	A11 立项依据充分性	3	3
		A12 立项程序规范性	2	2
	A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	5	5
		A22 绩效指标明确性	5	4
	A3 资金投入	A31 预算编制科学性	3	3
		A32 预算明细资金分类合理性	2	1
小计			20	18



B 过程	B1 资金管理	B11 预算执行率	8	7
		B12 资金使用合规性	4	3
	B2 组织实施	B21 管理制度健全性	4	4
		B22 制度执行有效性	4	2
小计			20	16
C 产出	C1 产出数量	C11 实际完成率	10	10
	C2 产出质量	C21 质量达标率	10	9
	C3 产出时效	C31 完成及时性	5	1
	C4 产出成本	C41 成本节约率	5	4
小计			30	23
D 效益	D1 项目效益	D11 社会效益	15	15
		D12 可持续性	5	5
		D13 满意度	10	8.17
小计			30	28.17
总计			100	86.17

本项目主要产出为项目实际施工完成高清卡口数量目标，完成450个治安高清卡口断面新建（239个路口）、原有卡口断面（一期、二期改造）改造升级216处，其中一期卡口改造：共安装82套全景摄像机；二期卡口改造：共安装325套卡口抓拍单元、136套全景摄像机、70台控制主机，满足数量指标要求。涉及设备主要为“高清抓拍摄像机”、“高清全景摄像机”。

本项目主要效果为：本项目是“高清卡口”第四期建设项目，之前已完成三期工程。本期新建了450处断面，并对一、二期项目进一步对“全景摄像机”硬件改造升级，加密了宝山区公共安全视频监控系统，提升了平台系统的覆盖率，实现宝山区域高清卡口重点区域覆盖率达到100%、宝山区全景摄像机断面覆盖率达到100%的计划目标。进一步提升了区域“智慧”管理水平。

主要扣分点分析：

A.决策类指标：（1）项目绩效目标明确性指标中，原项目设立的绩效目标要求“宝山区在上海智慧城市建设郊区排名中逐年提高”，而在

项目立时 2016 年上海智慧城市排名中，宝山区已名列第一名，绩效目标明确性存在矛盾。(2) 原卡口改造项目立项时仅计划仅敷设电线电缆，实际施工过程中增加“全景摄像机”，此单位工程前后费用差额较大，资金原计划分配不合理。

B.过程类指标:(1) 项目预算执行率为 97.78%，未达到 100%。(2) 项目至今未完成审计工作，造成对项目“财务合规性”中部分指标进行判断。(3) 财务监理未完成项目概算-结算差异比较分析。

C.产出类指标:(1) 项目时效进度较原计划推迟超过两年(2) 项目前端设备未实现国产化率 100%(3) 未考虑设备运行期的综合能耗水平，实现设备后期“低碳环保”运行。

## (二) 绩效分析

### 1、项目决策分析

#### A11 立项依据充分性

本项目于 2016 年批复立项，当时正处于国家“十三五”发展规划初期，根据交通运输部发布的《交通运输信息化十三五发展规划》中即首次提出：“建立城市智慧交通”概念，其中对城市路网部分提出了“进一步提高高清卡口布局水平，提升城市交通综合治理能力”

在 2016 年上海发布的《上海市综合交通发展“十三五”规划中》针对全面提升“智慧交通水平”中提到：“完善交通信息采集和平台建设，加强综合交通大数据管理应用。汇聚整合行业基础数据、监管数据、运营数据、加强源头采集质量管控，确保数据完整项，准确性和更新的及时性”

在 2021 年上海最新发布的《上海市综合交通发展“十四五”规划中》又对加快治理数字化转型提出了更高的要求：“(1) 推动

行业管理流程重塑，促进综合交通大数据部门应用融合（2）推进交通管理数字化赋能建设，推进交通综合业务平台建设，推进数字化在工程建设、设施养护等领域的应用（3）推动应急响应智能化防控，建设一体化交通应急指挥协同平台”。

综上所述，为达到上述规划要求，进一步提升城市智慧交通设施建设非常有必要，“高清卡口项目”的建设落地这是基于上述情况应运而生。项目立项依据的充分性是满足国家、上海市及行业规范要求的。

此外本项目属于交通建设范围内，由上海市公安局宝山分局下属信息科负责管辖，与部门职责相匹配，并且符合事权支出划分原则。

#### A12 立项程序规范性

本项目属于财政支出项目，项目立项必须经过政府职能部门审核，评价小组通过与建设主管部门座谈了解到，本项目主要申报过程具体分为：区公安分局立项报告→区发改委可研评估、批复→区财政局资金预算、安排→区公安分局建设实施。

在 2016 年 7 月上海信息系统工程监理有限公司编制完成《宝山区公共安全视频监控共享平台——高清卡口项目》工程可行性研究报告,申报项目立项。

根据 2016 年 12 月 27 日宝山区发改委《关于宝山区公共安全视频监控共享平台-高清卡口项目立项的批复》（宝发改[2017]9 号文）批复了本项目立项。项目立项程序满足主管部门要求，规范性符合要求。

#### A21 绩效目标合理性

评价小组通过与项目建设单位沟通了解到，本项目实施前已设立了绩效目标申报目标，具体包括“投入和管理目标”、“产出目标”、“效果目标”、“影响力目标”。尤其是在项目产出目标中重

点关注“设备采购安装完成率 100%”、“平台建设完成率指标 100%”、“验收工作完成率 100%”等重点量化要求；在“效果目标”指标中重点关注“高清卡口重点区域覆盖率 100%”、“全景摄像机断面覆盖率 100%”、“高清卡口投入使用率 100%”、“联网率 100%”、“设备完好率 95%”、“区域智慧城市郊区排名情况”重点指标。上述设立的绩效目标满足财政局要求并通过项目立项，同时也结合本项目自身特点进行设立，与预期实现的绩效目标相吻合。

综上所述绩效目标的与实际工作内容具有相关性较强。此外在立项前期，宝山区科技科与设计单位、分局行侦支队、情报中心等相关部门根据实际工作需要和本项目以前建设的卡口布点情况，讨论确定本项目的选址布点，这对进一步为达成项目绩效目标奠定了基础。

#### A22 绩效指标明确性

项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标得，具体分为“投入和管理指标”、“产出指标”、“效果指标”、“影响力指标”四大类，且各指标都有量化的目标考核指要求。

但是其中有一条指标提到“智慧城市建设评估郊区排名情况”要求为“逐年提升”，在本项目立项的 2016 年，评价小组发现宝山区已名列郊区第一位，此项指标标杆值设立不够明确。

表 8 2016 年度智慧城市发展水平指数

序号	区县	智慧城市发展水平指数
1	徐汇区	129.63
2	长宁区	124.44
3	黄浦区	119.87
4	杨浦区	115.62
5	静安区	114.78

6	普陀区	107.42
7	虹口区	105.45
8	浦东新区	104.33
9	宝山区	97.37
10	闵行区	96.73

### A31 预算编制科学性

本项目上报预算金额 7164.1 万元，经宝山区发改委审核调减预算金额 1228 万元，合计本项目批复预算金额 5936 万元。且项目预算按一类费用、二类费用、预备费分别列支。同时一类建安费用根据具体建设项目内容，如“高清抓拍摄像机”、“高清全景摄像机”、“主机箱”等分别精确到数量测算，并根据当时市场行情编制单价，作为本项目预算编制依据。具体预算编制明细如下表所示：

表 9 宝山区公共安全视频监控平台高清卡口项目投资估算批复对比表

(单位：万元)

序号	项目名称	单位	可研投资估算			评估审核投资估算		
			工程量	单价	小计	工程量	单价	小计
一	建筑安装工程费							
1	前端采集设备建设							
1.1	控制主机	套	195	1	195	186	1	186
1.2	高清抓拍摄像机	台	1099	1	1099	1048	1	1048
1.3	抓拍摄像机补光单元	套	1099	0.28	307.72	1048	0.28	293.44
1.4	高清全景摄像机	套	726	1	726	706	1	706
1.5	全景摄像机补光灯	套	726	0.2	145.2	706	0.2	141.2
1.6	检测线圈	个	1308	0.08	104.64	1238	0.08	99.04
1.7	车辆检测器	套	447	0.2	89.4	427	0.2	85.4
1.8	主机箱	个	131	0.3	39.3	126	0.3	37.8
1.9	小机箱	个	379	0.15	56.85	364	0.15	54.6
1.10	智能控制器	台	510	0.08	40.8	490	0.08	39.2
1.11	工业以太网交换机	台	510	0.38	193.8	490	0.38	186.2
1.12	立杆及基础	套	510	0.9	459	490	0.9	441
1.13	附属线缆	处	510	0.05	25.5	490	0.05	24.5
1.14	安装敷设辅材	处	510	0.06	30.6	490	0.06	29.4

1.15	敷设电力电缆	处	510	0.2	102	490	0.2	98
1.16	补全景摄像机调整原设备（现有卡口改造）	处	216	0.03	6.48	216	0.03	6.48
<b>2</b>	<b>传输设备建设</b>							
2.1	以太网光端机	对	510	0.32	163.2	490	0.32	156.8
2.2	光终端盒	个	510	0.05	25.5	490	0.05	24.5
2.3	敷设4芯光缆	km	20	0.3	6	19.68	0.3	5.904
2.4	敷设6芯光缆	km	80	0.32	25.6	70.56	0.32	22.5792
2.5	敷设12芯光缆	km	25	0.4	10	26.3	0.4	10.52
2.6	敷设24芯光缆	km	8	0.55	4.4	5.47	0.55	3.0085
2.7	敷设48芯光缆	km	5	1	5	3.01	1	3.01
2.8	敷设管道	km	65	6	390	65	6	390
<b>3</b>	<b>中心设备建设</b>							
3.1	接入交换机	台	23	2	46	23	2	46
3.2	光端机机框	套	23	0.38	8.74	23	0.38	8.74
3.3	NVR	台	12	35.45	425.4	11	35.45	389.95
3.4	数据传输与存储服务器	台	10	2.8	28	10	2.8	28
3.5	应用服务器	台	6	2.8	16.8	6	2.8	16.8
3.6	EXP 5000 扩展盘柜	套	12	4.2	50.4	11	4.2	46.2
3.7	磁盘阵列硬盘	块	192	1.4	268.8	175	1.4	245
3.8	基础数据扩容	项	1	4	4	1	4	4
3.9	通信软件调整	项	1	3	3	1	3	3
3.10	卡口系统应用软件扩容	项	1	15	15	1	15	15
3.11	虚拟化系统软件	套	16	4.96	79.36	16	4.96	79.36
3.12	虚拟化客户端管理软件	套	1	4.5	4.5	1	4.5	4.5
3.13	云计算软件	套	1	100	100	0	0	0
3.14	中间件	套	1	20	20	0	0	0
3.15	卡口及智能视频系统应用软件	项	1	20	20	1	20	20
3.16	图像信息数据库及图侦应用软件	项	1	30	30	1	30	30
<b>4</b>	<b>安装调试费</b>	项	1	509.513	509.513	0	0	0
	<b>小计</b>				<b>5880.50</b>			<b>5029.13</b>
<b>二</b>	<b>其他费</b>							
1	建设监理费	项	1	138.4688	138.4688			121.4
2	设计费	项	1	189.053	189.053			
3	前期咨询费	项	1	28	28			34.4
4	招标代理费	项	1	26.28	26.28			22.45
5	培训费	项	1	14.7013	14.7013			0
6	绿化、掘路等修复、赔偿费	项	1	117.6101	117.6101			117.6
7	安全措施费	项	1	29.4025	29.4025			29.4
8	软件第三方测评费	项	1	20	20			20
9	系统集成费							502.9

	小计				563.5174			848.15
三	配套电费							
1	外场电费	年	3	220	660			0
2	中心电费	年	3	20	60			0
	小计				720			
四	预备费							58.8
	合计				<b>7164.02</b>			<b>5936.08</b>

同时结合项目结算审核单位结算报表显示，本项目主要的设备均按原投标价执行计入结算中，相应的投标价基本都与批复概算的单价差异不大，表明主要设备的预算估计还是比较准确的，资金分配也是比较合理的。

表 10 主要设备批复单价与结算单价对比表

序号	设备名称	单位	概算批复单价	结算单价
1	高清抓拍摄像机（含镜头、防护罩）	元/套	10000	9500
2	高清全景摄像机	元/套	10000	10830
3	检测线圈	元/个	800	1200
4	车辆检测器	元/个	200	1800
5	抓拍摄像机补光单元	元/个	2800	2600
6	高清全景摄像机补光单元	元/个	2000	1700
7	以太网交换机	元/台	3800	3100
8	控制主机	元/套	10000	11680

但是在涉及现有卡口断面改造上，资金分配出入比较大，原先批复概算中对 216 处改造断面预估费用为 300 元/处，合计金额约 6.5 万元，实际改造断面涉及升级 325 台高清抓拍摄像机，合计金额约 308 万元。这主要是原先批复时只考虑敷设相应管线设施进行改造，造成了此项费用偏差较大。

## 2、项目管理分析

### B11 预算执行率

本项目预算批复资金为 5936 万元，实际发生并已支付费用 5804.02 万元，实际发生预算执行率=5804.02/5936=97.78%。各年度支付情况如下，2017 年申请资金拨付资金为 1715.66 万元，2018 年申请资金拨付资金为 2867.76 万元，剩余资金为 2021 年申请资金。

经与本项目建设单位沟通，本项目年度申请预算情况分别为 2017 年申请预算资金为 1715.66 万元，2018 年申请预算资金为 2867.76 万元，2021 年申请预算资金 1220.6 万元，各年度预算执行率都为 100%。

### B12 资金使用合规性

本项目资金使用符合国家财经法规和财务管理制度以及宝山区有关财政资金管理办法的规定资金的拨付有完整的审批程序和手续，同时资金的使用符合项目预算批复或合同规定的用途。项目也完成了审价工作，但是未完成审计工作。

### B21 管理制度健全性

评价小组通过与项目建设主管部门座谈了解到，项目建设单位上海市公安局宝山分局内部原来已建立了一整套完成内控制度，包括如“工程建设管理制度”、“财务管理制度”等来保障本各类工程建设项目实施，本项目“高清卡口项目”也适用于上述相关管理规章制度。同时评价小组通过查阅以下项目资料，具体包括：“项目招投标资料”、“施工监理实施细则”、“项目结算报告”等资料与建设单位管理制度要求是相互匹配的。

综上所述，本项目建立健全的招投标、公示制度；建立了施工过程监理管理制度；建立了结算审核制度；作为财政支出项目也建立了相应的审计、后绩效评价制度。



## B22 制度执行有效性

申报批复管理制度执行情况：本项目申报、批复制度严格按照上海市公安局宝山分局的管理要求，通过向区发改委申报可研，并得到了区发改委批复。

招标制度执行情况：本项目总承包单位的确定采用公开招标模式，在政府采购平台进行了公开招标。相关合同管理要求也严格执行建设方合同管理制度。

项目监理制度执行情况：本项目聘请了第三方监理对本项目进行全过程监管，并每周出具项目施工监理周报，对项目实施过程进行监督监管。在项目完工后，对项目整体进行质量验收，本项目一次性质量验收合格。

审价、审计制度执行情况：本项目也执行了第三方投资监理审价制度，费用变更严格把控，按投资监理投标文件中要求制度执行。但是审价中并未对项目概算-结算情况进行分析，未尽到审价单位的职责。同时本项目也因配套资金暂未到位，暂未进行决算审计工作。

综上所述，本项目申报批复管理制度、招投标管理制度、项目监理管理制度执行情况是令人满意的。而审价审计工作还有进一步提升改进的空间。

## 3、产出分析

### C11 实际完成率

根据本项目批复文件约定，本项目必须完成新增 250 个治安高清卡口断面、完成现有卡口断面改造 216 处。评价小组经与项目主管单位座谈了解到，项目实际施工完成高清卡口数量目标，完成 450 个治安高清卡口断面新建（239 个路口）、原有卡口断面（一期、二期改造）改造升级 216 处，其中一期卡口改造：共安装 82 套全景摄像机；二期卡口改造：共安装 325 套卡口抓拍单

元、136 套全景摄像机、70 台控制主机。满足数量指标要求。

涉及主要设备数量完成情况，如“高清抓拍摄像机”、“高清全景摄像机”评价小组整理相关数据如下表所示。部分主要设备数量小于批复计划数量，与项目变更数量相互一致，项目变更经过项目建设单位确认，主要是因为后续根据实际路口调整优化，对实际完成的摄像机等设备进行合理布局调整。且评价小组同时了解到对于整体项目实际效果未产生影响，主要是经后续优化进行了设计变更。建议以后在类似项目建设中，对于主要设备数量预估测算可能加精细化。

表 11 批复数量与实际完成主要设备数量对比表

序号	设备名称	单位	批复数量	合同数量	变更数量	实际数量
1	高清抓拍摄像机(含镜头、防护罩)	套	1048	1019	1021	1021
2	高清全景摄像机	套	706	706	706	706
3	检测线圈	个	1238	1242	966	966
4	车辆检测器	个	427	350	274	274
5	抓拍摄像机补光单元	个	1048	1019	1020	1020
6	高清全景摄像机补光单元	个	706	706	704	704
7	以太网交换机	台	510	500	465	465
8	控制主机	套	186	170	159	159

### C21 质量达标率

根据本项目监理单位出上海计测工程设备监理有限公司具的《高清卡口质量评估报告》显示监理方组织项目组于 2020 年 7 月 24 日对宝山区公共安全视频监控共享平台高清卡口项目进行初验，经过初验收监理方认为宝山区公共安全视频监控共享平台高清卡口项目运行情况稳定，基本达到了系统可靠性、可用性等

各项目标，符合系统功能、安全、性能等方面的要求，同时符合相关规范和标准要求，一次性验收合格，无重大质量安全事故。

评价小组与项目主管单位座谈了解到，项目建成后，主管单位会对相关设备年度进行故障情况统计，本项目涉及的整体项目满足绩效目标考核要求，整体设备完好率 $\geq 95\%$ 。

此外，项目施工企业对项目涉及的主要设备委托第三方测评机构出具第三方检测合格报告，相关设备满足质量要求。

同时，评价小组通过查阅项目高清卡口设备的主要“质量性能指标”包括实时性指标、准确性指标、储存性指标，而根据项目检测报告显示相关指标均满足计划要求，具体分为以下性能指标：主要为（1）实时性指标（2）准确项指标（3）信息储存时效指标。上述主要质量指标经查阅本项目项目验收报告均满足国家国标规范要求。

综上所述，项目整体质量指标是令人满意的，但是评价小组也了解到本项目部分主要设备如“控制主机”、“软件系统”等采用国外品牌，后续项目能否进一步使用国产替代，进一步保障数据安全有待进一步论证。

### C31 完成及时性

根据项目可研批复要求，项目计划于 2016.3-2018.3 月完成。根据监理质量评估报告显示，项目实际于 2018 年 8 月 30 基本建设完成并投入试运营。2018 年 11 月至 2019 年 12 月根据市局规范及分局要求对所有卡口设备进行了国标 1400、国标 28181 升级，2020 年 1 月至 5 月由于受新冠疫情的影响，第三方测试于 2020 年 6 于 9 日完成。监理方组织项目组于 2020 年 7 月 24 日对宝山区公共安全视频监控共享平台高清卡口项目验收。

综上所述项目实际完成时间较原计划晚了超两年时间，项目

时效性指标不合格。

#### C41 成本控制情况

本项目批复概算金额 5936.08 万元，实际结算确认金额为 5804.02 万元（含二类费用），较原概算金额节约约 2.2%。具体本项目合同与实际费用对比详见下表：

表 12 合同金额审价对比表

单位：元

序号	合同名称	合同金额	审价确认金额	差异比例
1	可研评估	111650	111650	0.00%
2	招标代理	156530	156530	0.00%
3	财务监理	344037	344037	0.00%
4	工程监理	460000	460000	0.00%
5	设备	49898900	50289224.86	0.78%
6	光缆取电	6308287	6678772.44	5.87%
7	合计	57279404	58040214.3	1.33%

评价小组通过查阅本项目的结算文件了解到，本项目总承包均采用“单价合同”模式，数量按实结算，按照实际完成设备的数量进行支付费用。另外在“设备合同”中签证费用（含合同外变更费用）为 119.35 万元，占比原合同价 4989.89 万元，约 2.39%；“光缆取电”合同签证费用（含合同外变更费用）为 13.32 万元，占比原合同价 630.83 万元，约 2.11%。综上所述项目总体成本控制情况是令人满意的。

但是评价小组建议能否对后续类似项目采用“节能产品”，尤其是对相关的主要的设备，这样对后续运营中产生能耗能够实现进一步降低，从而降低产品的全生命周期成本。在本项目招标评

选中并未考虑此因素。另外评价小组提议能否对“高清摄像头”等同质化率较高的产品采用政府集中带量采购模式，进一步降低成本。

#### 4、效益分析

##### D11 社会效益

本项目是“高清卡口”第四期建设项目，之前已完成三期工程。本期新建了450处断面，并对一、二期项目进一步对“全景摄像机”硬件改造升级，加密了宝山区公共安全视频监控系统，提升了平台系统的覆盖率，实现宝山区域高清卡口重点区域覆盖率达到100%、宝山区全景摄像机断面覆盖率达到100%的计划目标。

评价小组经现场调研了解到，实施后涉及新建、改造的高清卡口投入使用率达到100%，并且都接入了市级系统平台，入网率实现100%。

在上海《2020年智慧城市发展评估报告》中，宝山区继续名列郊区地区第一名，城市智慧指数首次超过110分，也首次超过上海的平均值109.77分，进步明显。在上海智慧城市评分指标中有一项为“电子警察监控点覆盖率”，通过本项目的实施本项目建成后，每天可抓拍并存储应用高清机动车图片290万张，非机动车（行人）图片110万张，为打击犯罪、治安管理、交通疏导等提供了大量的有利数据和条件。也间接提升宝山区“硬科技”水平，有助于宝山区实现智慧城市建设和加快数字化转型，通过科技赋能进一步提升城市精细化管理水平，在诸如区域整体治安环境、改善交通违法情况、缓解交通拥堵等方面都间接起到了一定的作用。

表 13 各区智慧城市 2021 年度指数情况表



### D12 可持续性

评价小组通过与项目主管单位座谈了解到，本项目依然处于三年质保期中，项目实施企业制定了严格的定期巡查制度，并严格执行，同时配备了足够的人力和资金保障维保期内设备的正常运行。同时对于发生设备故障情况，能够在最快的时间内完成设备的抢修，保障公共安全视频监控系統平台的正常运行。

本项目三年质保期后，本项目的质保维修将由第三方公司进行维护，相关维保费用由项目建设单位在日常年度经费开支中列支。评价小组经与项目建设单位沟通了解，后续第三方维保公司计划采用“公开招标”、“竞争性谈判”等方式确定最终实施公司。具体实施管理办法由项目维保实施公司制定，并经项目建设单位确认后开展。

### D13 满意度

鉴于“高清卡口项目”完成后对于缓解交通拥堵，提升区域治安能起到间接效果作用，项目的主要受益者为区域居民；同时对于片区民警的综合管理水平有辅助作用，根据评价方案体系，满意度调查主要分为两大部分，即“居民满意度”、“使用高清卡

口后台系统平台民警满意度调查”，两者权重分为为 80%和 20%。

评价小组通过委托宝山区公安局对管辖范围内设置高清卡口较多的区域的居民进行抽样问卷调查,获取居民有效问卷 136 份、民警问卷 12 份,总体综合满意度得分率分别为 79.47%和 90.83%,加权此项指标得分率 81.74%。

针对居民满意度调查了解到,相关区域居民对区域整体治安状况满意度较高,对于“交通违法现象”也呈现逐年改善趋势,其中“高清卡口”的建设的确实发挥了一定的作用效果。对于“交通拥堵”情况的满意度情况一般,还需配合其他综合治理手段进一步提升居民“幸福感、满意感”。

针对涉及高清卡口后台系统操作民警对本项目的综合满意度还是比较高的。对于系统平台的稳定性、维修响应度、兼容性、便捷性等指标都比较满意(详见附件分析)。通过系统平台的使用,对片区民警对交通管理,城市治理方面的管理效率起到了很大的作用,项目的建成对于民警方面的作用效果还是非常明显的。

## 四、评价意见

### (一) 主要经验、做法

1.项目主管单位通过“高清卡口”项目的实施有助于间接提升宝山区“智慧城市”建设工作。本项目通过合理规划布局,顺利完成了新建高清卡口,和对部分原有卡口的改造升级,顺利完成项目建设任务和既定的效果目标。此外在原项目效果外,通过本项目的实施,进一步提升了宝山区“信息化”建设水平,加强了区域治安线上线下联动管理,有效降低了警力支出,切实弥补治安“盲点”。

2.项目建设完成对于推进“智慧公安”建设,通过在人流监测预警、城市安防、打击犯罪、交通治理等领域深度应用,进一

步提升区域居民百姓的“幸福感、获得感”。

3.证据收集效率进一步提升。通过本次四期“高清卡口”项目的建设，新增加了卡口布点，同时对原有一二期卡口设备进行了提标升级改造。此外卡口设备根据最新国标 GB/T 28181、GA-T 1400 要求，使得高清卡口在治安管理、交通管理证据收集范围更广更全面，效率进一步提升。

## **(二) 存在的问题**

1.项目时效进度把控不令人满意。项目计划与 2018 年 3 月完成，实际于 2020 年 9 月正式投入使用，较原计划推迟超过 2 年时间，对项目及时产生预期效果造成了一定的影响和制约。延期的主要原因是由于本项目主管单位要求项目承包企业对原系统进行升级造成的。

2.项目未完成审计工作。截止评价时点为止，本项目虽已完成两家总承包单位第三方审价工作，但是本项目暂未完成后续决算审计工作（含二类费用）。本项目为财政资金项目，须尽快履行后续竣工决算审计工作。

3. 项目绩效目标设置可更精细化。根据本项目绩效目标表，本项目效果类绩效目标主要聚焦于高清卡口设备的“覆盖率”、“联网率”、“投入使用率”等指标。可以设置更贴近本项目设备产生直接效益指标，诸如：“犯罪发现率指标”、“交通违法下降率指标”。

## **(三) 改进措施**

1.建议加强对项目的时效性管理。通过诸如“合同管理”、“事前进一步优化论证”等方式进一步加强对后续类似项目的时效性把控。同时建议主管单位事前加强与技术主管部门“经信委”等部门的论证工作，保证技术标准在设备使用周期内满足要求。在本项目实施过程中，正是由于设备国标 GB/T 28181、GA-T 1400



发布，根据市局要求及相关地方标准，项目设备和平台需符合该两项标准，是主要导致项目延期原因之一。

2.建议项目主管单位加快完成后续项目竣工决算审计工作。同时建议项目审价单位补充完成对项目概算、结算的分析比较工作，为后续项目总结提供支撑。

3.建议项目绩效目标设置可更合理。建议结合本项目在治安管理、交通治理等方面进一步设置更贴合可量化指标，如“犯罪发现率指标”等。

4.建议探索加强“高清卡口”系统平台经济化利用的可能性。高清卡口同时作为识别道路状况的感应器能够收集海量数据，建议能否在“智能驾驶”、“一网同管”等领域进一步加强探索其发挥产生经济效益的可能性。

#### **（四）对下年预算安排的建议**

本项目非经常性项目，对项目建设资金无后续预算安排。

对于本项目后续维修保养费用，经与项目建设单位沟通后了解，相关费用由建设单位在日常开支经费中列支。建议由建设方统计在保修期间的相关年度费用，并根据设备折旧情况测算出未来一段可预见时期的年度维保费。相关工作通过“公开招标”、“比选招标”、“竞争性谈判”等方式确定最终承包人。同时根据承包人实际完成情况进行评分，按评分等级分年度支付后续维保费用。

