

项目支出绩效评价报告

项目名称：国有企业退休人员档案保管经费

项目单位：上海市普陀区人力资源和社会保障局（本部）

主管单位：上海市普陀区人力资源和社会保障局

委托单位：上海市普陀区财政局

评价机构：上海新嘉华会计师事务所有限公司

二〇二二年八月

评价机构： 上海市新嘉华会计师事务所有限公司

- 评价主评人：赵旭峰 注册会计师

联系方式：18121298818

- 撰稿人：吴强 项目助理

联系方式：13681964161

电子邮箱：jerry.wu@newjahwa.com.cn

- 复审人：江蔚 注册会计师

联系方式：18121298817

- 终审人：赵旭峰 注册会计师

联系方式：18121298818

目 录

摘 要	1
一、项目基本情况	5
(一) 项目立项背景、目的和依据	5
(二) 项目实施计划及完成情况	7
(三) 项目资金来源、项目预算及资金使用情况	8
(四) 项目的组织及管理	10
(五) 项目绩效目标	16
二、绩效评价工作情况	17
(一) 绩效评价目的、对象和范围	17
(二) 绩效评价的依据	17
(三) 绩效评价原则、评价方法	18
(四) 绩效评价工作方案制定过程	19
(五) 绩效评价实施过程	19
三、评价结论与绩效分析	19
(一) 评价结论	19
(二) 具体绩效分析	22
四、主要经验及做法、存在问题和建议	33
(一) 主要经验及做法	33
(二) 存在问题	33
(三) 建议和改进举措	34

摘 要

一、项目基本情况

拥有庞大退休职工群体的国有企业在退休人员管理上面临着缺乏高水平的管理人员、退休人员居住分散、企业经济负担沉重等很多现实的问题。为此，党中央、国务院提出“全面深化国有企业改革，加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题，平稳有序推进国有企业退休人员社会化管理工作。《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于国有企业退休人员社会化管理的指导意见〉的通知》(厅字〔2019〕19号)

按照党中央、国务院决策部署，中共上海市委办公厅与上海市人民政府办公厅印发《关于进一步推进上海市国有企业退休人员社会化管理服务工作的实施意见》的通知(沪委办〔2019〕56号)(以下简称《实施意见》)，明确市人力资源社会保障部门、档案行政管理部门是国有企业退休人员人事档案处置工作的主管部门，负责国有企业退休人员人事档案的管理，制定有关政策，指导协调国有企业退休人员人事档案集中接受和管理的工作。由此将国有企业退休人员的档案管理工作与原企业分离。

根据《实施意见》的职责分工，市人力资源社会保障局制定了《关于本市国有企业健在及死亡五年内退休人员人事档案集中移交管理工作操作办法》，市档案局同时制定《关于本市国有企业退休死亡五年以上人员人事档案接收、移交进市档案馆的操作办法》。

依据以上文件，区人社局于2020年设立了国有企业退休人员档案保管经费项目。2021年区人社局申报本项目预算695.6万元，年中预算未作调整。实际支出410.44万元，预算执行率59.01%。

二、评价结论和绩效分析

评价小组经过填报数据基础表、社会调查、访谈，采集相关信息和数据，通过整理、汇总和分析，依据评价工作方案中确定的评价指标、评分标准和评价方式方法，对普陀区国有企业退休人员档案保管经费项目进行了客观、公正的独立评价，评价综合得分为 87 分，评价等级为“良”。本项目决策指标权重 20 分，得分 16 分，得分率为 80%，过程指标权重分 20 分，得分为 14 分，得分率 70%，项目产出指标权重分 30 分，得分 29 分，得分率 96.67%，项目效益指标权重分 30 分，得分 28 分，得分率 93.33%。

截止 2021 年 10 月 31 日，区人社局共整理 151076 份档案，数字化档案制作 151076 份，移交档案数量 151076 份，其中由区人社局接收 112560 份，外区人社局接收 1523 份，区档案局接收 36993 份。

中央企业和市属企业档案移交计划完成率为 100%，实际移交档案数量大于计划移交数量，原因是多出的档案在前期梳理阶段未统计在内。区属企业档案移交完成率为 99.98%，未完成移交的 19 份档案是列入移交计划，但是经区人社局审核后因退休人员属于征地人员或在职死亡人员；档案没有社保信息、无法核实姓名、无法核实退休时间、无法核实死亡时间等因素退回给企业重新梳理补遗。

本项目立项依据充分程序规范，财务管理制度执行有效，服务质量控制有效，政府采购程序规范。项目主要产出目标年内全部实现，项目的产出数量和质量均达到预期，区内国有企业和受益对象满意度均达到预期。

项目在决策指标方面的扣分主要因为项目绩效目标未按照项目工作内容细化编制，项目预算编制的科学性不足。

项目实施过程中，在前期国有企业退休人员人事档案排摸阶段的管理制度和操作规范仍需统一和完善，对国有企业退休人员的项目宣传、政策解释工作需要加强。另外，作为一个今后将持续进行的经常

性项目，区人社局与区档案局在每年新增的死亡5年以上退休人员人事档案移交的流程方面尚未制定相应工作规范。

三、主要经验及做法

国有企业退休人员社会化管理是执行党中央 国务院提出的“全面深化国有企业改革、完善社会保障体系、加强国有企业退休人员民生保障和服务供给”指导思想的重要举措之一。确保纳入本次移交范围的所有档案在2021年内全部完成移交是本项目最重要的绩效指标。为此，区人社局作为项目的总协调，与区国资委、区档案馆及项目服务方保持积极的沟通，建立项目推进微信群，每周在群里汇报项目执行进度，定期与区国资委、区档案馆召开联席会议，共同研究项目执行中出现的难点问题，并制定相应解决办法，提高了问题的处理效率，最终确保了项目保质保量及时完成，实现了项目的年度目标。

四、项目存在的问题

1. 绩效目标不能全面反映工作内容，预算测算依据欠缺精细化

年初申报绩效目标时制定的年度目标不能完全反映项目年度计划中的工作内容，绩效指标未能对照工作内容针对性的制定明细指标并设置相应的指标值。2021年的项目预算编制未结合2020年的预算执行情况，缺少科学量化的编制过程，预算测算依据精细化有所欠缺。

2. 项目业务管理制度建设不健全，长效管理机制有所欠缺

国有企业前期对退休人员人事档案情况的排摸是确保符合条件的所有人事档案应移交尽移交的基础，但区人社局未能和区国资委一起制定一个相应的管理制度，导致项目在执行过程中，出现最终移交的人事档案数量多于计划数量的情况。

区人社局和区档案局尚未对每年新增的死亡5年以上的国有企业退休人员人事档案移交工作协商达成正式的规范性文件，未能与《关于印发本市国有企业退休人员人事档案分类移交操作办法的通知》中的规定衔接，不利于保障本项目实施的长期效益。

3. 对国有企业退休人员项目进行政策宣传工作有待加强

由于退休人员数量庞大，居住地极为分散，而工作人员有限，故国有企业目前采用当退休人员及其家属或是委托代理人需查阅档案而联系办理退休所在单位时，由单位告知其档案已移交，告知其地址和联系方式进行阅档的通知方式。没有事先告知退休人员，不利于项目的政策宣传和营造良好的舆论氛围。

五、建议和改进举措

1. 提升绩效目标制定的完整性，加强预算编制精细化

建议区人社局在编制以后年度绩效目标时，以工作计划为基础，设置针对性的绩效指标，以全面反映项目年度绩效目标。编制项目预算时，对于跨年度支付的费用，要结合上年度的支付情况，详细编制预算，加强预算编制精细化。

2. 健全项目的业务管理制度，完善长效管理机制

建议区人社局利用社保局的国有企业在职工职工的社保缴纳数据，从中筛选出在年度内办理退休手续的人员名单，与纳入年度人事档案移交工作计划的人员名单进行比对，从而在前期排摸阶段确保移交计划的准确性。

建议区人社局尽快与区档案局对每年新增的死亡5年以上的国有企业退休人员人事档案移交工作的流程进行协商，形成规范性文件，与市级文件要求相衔接，保障项目实施的长期效益。

3. 加强对国有企业退休人员关于项目政策的宣传

在《中共上海市委办公厅 上海市人民政府办公厅印发《关于进一步推进上海市国有企业退休人员社会化管理服务工作的实施意见》的通知》（沪委办（2019）56号）中，要求国有企业将退休人员的基本信息按照户籍所在街道（乡镇）形成人员名册，送交户籍所在街道（乡镇）。因此国有企业可以委托街道（乡镇）对国有企业退休人员告知其人事档案已经移交的情况。同时，国有企业按《实施意见》的要求，提前对在职职工，尤其是即将退休人员进行宣传、咨询问答、政策解释、思想沟通等工作。

国有企业退休人员档案保管经费项目 绩效评价报告

为贯彻落实上海市全面推进预算绩效管理工作的要求，根据《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）和《上海市普陀区关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（普委发〔2019〕8号）的相关规定，受普陀区财政局（以下简称“区财政局”）的委托，上海新嘉华会计师事务所有限公司（以下简称“评价机构”）以第三方社会评价机构的身份，对普陀区人力资源和社会保障局（以下简称“区人社局”）实施的2021年度国有企业退休人员档案保管经费项目开展绩效评价工作。为保证本项目绩效评价的规范性、公正性、客观性和时效性，特制定本方案。

一、项目基本情况

（一）项目立项背景、目的和依据

1. 立项背景

新中国成立以来，国有企业职工退休相关事务一直是由其所工作的企业承担管理职责。随着我国社会老龄化程度不断加深，国有企业退休人员数量也不断增加，但同时由于经济体制改革的深入，大量国有企业改制或者重组，这部分退休人员的管理工作不得不向其他国有企业集中。而这些拥有数量庞大退休职工群体的国有企业在退休人员管理服务上面临着缺乏高水平的管理人员、退休人员居住分散、企业经济负担沉重等很多现实的问题。为此，党中央、国务院提出“全面深化国有企业改革，加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题，平稳有序推进国有企业退休人员社会化管理工作。按照完善社会保障体系的目标，立足国有企业退休人员法定权益保障和服务需求，整合社区管理服务资源，创新管理服务方式，提升管理水平，落

实管理服务职责，健全管理服务体制，着力提升老龄事业发展水平，着力加强国有企业退休人员民生保障和服务供给，确保国有企业退休人员共享全面建成小康社会新成果”的指导思想。《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于国有企业退休人员社会化管理的指导意见〉的通知》（厅字〔2019〕19号）

2. 立项目的

按照党中央、国务院决策部署，中共上海市委办公厅与上海市人民政府办公厅印发《关于进一步推进上海市国有企业退休人员社会化管理服务工作的实施意见》的通知（沪委办〔2019〕56号）（以下简称《实施意见》），明确市人力资源社会保障部门、档案行政管理部门是国有企业退休人员人事档案处置工作的主管部门，负责国有企业退休人员人事档案的管理，制定有关政策，指导协调国有企业退休人员人事档案集中接受和管理工作。由此将国有企业退休人员的档案管理工作与原企业分离。

根据《实施意见》的职责分工，市人力资源社会保障局制定了《关于本市国有企业健在及死亡五年内退休人员人事档案集中移交管理工作操作办法》，划定移交范围，并规定按照国有企业注册所在地实行属地化管理的原则，区人力资源社会保障局承担本区域内注册的国有企业退休人员人事档案的管理职责，可根据本区域实际情况，选择自行或通过招标委托第三方机构开展集中接受和档案保管、对外利用服务、库房管理等服务。

表 1：档案移交范围说明表

年度	移交范围
2020 年	注册在本区行政区域内的国有企业(以下简称:档案移交单位)中 2019 年 12 月 31 日(含)前已办理退休手续,目前健在或 2016 年 1 月 1 日(含)后死亡的退休人员人事档案。
2021 年起	每年度移交的档案范围为:按上年度 12 月 31 日(含)为限计算的健在及死亡 5 年内的退休人员人事档案。
暂不移交	中央直接管理和区以上地方党委、政府及其部门、机构管理的企业退休领导干部以及原涉密部门人员的人事档案。

市档案局同时制定了《关于本市国有企业退休死亡五年以上人员人事档案接收、移交进市档案馆的操作办法》，分别明确了本市国有企业退休人员人事档案分类移交操作方式、工作流程和工作要求。

以上两个操作方法由上海市国资委办公室统一向各区国资委、人力资源社会保障局、档案局、财政局及各有关单位发布。《关于印发本市国有企业退休人员人事档案分类移交操作办法的通知》（沪国资委综合【2020】53号）

依据以上文件，区人社局于2020年设立了国有企业退休人员档案保管经费项目。

3. 立项依据

(1)《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于国有企业退休人员社会化管理的指导意见〉的通知》（厅字〔2019〕19号）

(2)《中共上海市委办公厅 上海市人民政府办公厅印发〈关于进一步推进上海市国有企业退休人员社会化管理服务工作的实施意见〉的通知》（沪委办〔2019〕56号）

(3)《关于印发本市国有企业退休人员人事档案分类移交操作办法的通知》（沪国资委综合〔2020〕53号）

(二) 项目实施计划及完成情况

1. 项目实施计划

2021年，区人社局会同区档案局、区国有资产监督管理委员会、区财政局结合区域实际制定《普陀区国有企业退休人员人事档案交接和管理工作交接和管理工作方案》，对档案移交工作时间做如下安排：

(1) 6月下旬至7月中旬，制定《普陀区国有企业退休人员人事档案交接和管理工作方案》，报区政府常务会议审议。同时，启动国资企业试点单位移交进馆前的各项准备工作；

(2) 8月中旬，完成第三方机构的招投标工作；

(3) 8月31日前，正式启动档案集中交接工作，根据各国有企业的准备进度，“成熟一家、移交一家”的原则有序推进档案移交工作；

(4) 11月底，力争完成80%的档案移交工作；

(5) 12月底，力争完成档案移交工作。

2. 档案移交完成情况

截止2021年10月31日，共完成移交档案数量151055份，其中：区人社局接收依然建在及死亡五年内国有企业退休人员人事档案112560份，其中包括7534份外区企业移交给普陀区人社局的退休人员人事档案；外区人社局接收建在及死亡五年内国有企业退休人员人事档案1523份；区档案局接收死亡五年以上国有企业退休人员人事档案36933份。中央企业和市属企业实际移交档案数量大于计划移交数量，原因是因为部分档案在前期梳理阶段未统计在内。区属企业有19份档案未移交，退回给企业重新梳理补遗，原因包括部分档案经校验，退休人员属于征地人员或在职死亡人员；档案没有社保信息、无法核实姓名、无法核实退休时间、无法核实死亡时间等因素。

表2：档案移交完成情况表

企业分类	企业数量(户)	计划移交档案数量(份)	已经移交档案数量(份)	移交档案数量完成率	接收单位
中央企业	30	8033	8041	100%	区人社局
市属企业	36	56405	56705	100.00%	区人社局
区属企业	8	86349	47814	99.98%	区人社局
			1523		外区人社局
			36993		区档案局
合计	74	150787	151076		

(三) 项目资金来源、项目预算及资金使用情况

区人社局编制2020年部门预算时，本项目尚未立项。至2020年8月，区人社局向区财政局提交了《关于追加国有企业退休人员人事档案管理工作经费预算的申请》，预算明细编制如下：考虑到档案保管为一项长期性工作，档案保管场地需预留一定的档案增长预测，因此本

次档案移交数量按照 2020 年和 2021 年两个年度共 15 万册进行预估，保管费及借阅利用服务费约每份 12 元/年，预计每年涉及的委托保管费用约 180 万元。区属国有企业的 8 万份档案进馆前的整理、数字化、消毒工作经费费用约 88 元/份，共计约 704 万元。两项费用总计约 884 万元。

经普府办收〔2020〕1038 号领导批示，区财政局出具批复（普财行〔2020〕第 50 号），同意项目当年度预算 784 万元，资金来源为区级部门一般公共预算。2020 年项目实际支出 425.38 万元，预算执行率 54.26%。预算执行率偏低的原因是两份合同涉及的服务内容均是在 2021 年才全部完成，故按合同约定的付款方式，整理及数字化服务合同 2020 年只是支付了 50%的预付款，保管和利用合同只是支付了 40%的预付款。

2020 年 12 月 22 日，上海市财政局发布《关于预拨 2020 年国有企业退休人员社会化管理中央补助资金的通知》（沪财社〔2020〕137 号），根据财政部拨付上海市的 2020 年国有企业退休人员社会化管理中央补助资金情况和普陀区接收国有企业退休人员人事档案的数量占全市应移交人事档案总量的比例，预拨给普陀区补助资金 280 万元，资金性质为国有资本经营预算。2020 年 12 月 30 日，上海市财政局又发布《关于提前下达 2021 年国有企业退休人员社会化管理中央补助资金（预拨）预算的通知》（沪财社〔2020〕170 号），根据财政部拨付上海市的 2021 年国有企业退休人员社会化管理中央补助资金（预拨）预算情况和普陀区接收国有企业退休人员人事档案的数量占全市应移交人事档案总量的比例，预拨给普陀区补助资金 415.5 万元，资金性质也为国有资本经营预算。据此，2021 年区人社局申报本项目预算 695.6 万元，年中预算未作调整。实际支出 410.44 万元，预算执行率 59.01%，剩余资金全部上交。预算执行率偏低的原因因为 2021 年除支付了两份合同的尾款外，未增加新的费用支出需求。

表 3：预算执行情况表

年份	当年度预算金额	实际支付金额	预算执行率
2020	784.00	425.38	54.26%
2021	695.60	410.44	59.01%

(四) 项目的组织及管理

1、项目相关方及其关联

(1) 普陀区人力资源和社会保障局

按照属地化管理的原则，承担在本区域内注册的国有企业所移交的退休人员人事档案的管理职责。作为项目管理及实施单位，负责编制项目预算、申请资金、组织招标、签订服务采购合同、对第三方的服务质量实施监督和考核、协调项目各相关方工作进度，保障项目按时推进，委托中标的第三方机构开展国有企业退休人员人事档案整理、保管依然建在及死亡五年内国有企业退休人员人事档案和档案利用服务工作。

(2) 普陀区财政局

作为区级预算主管部门，批复项目预算，划拨财政资金，保障项目的日常经费，确保此项工作长期开展。

(3) 普陀区国有资产监督管理委员会

区国资委保持与市国资委的沟通，督促区内国有企业配合落实退休人员人事档案社会化管理相关工作，做好风险防控和矛盾化解等工作。负责和区人社局在本项目工作上的对接。每年定期向区人社局提供本区需开展退休人员人事档案社化管理工作的国有企业名单。

(3) 区内各国有企业集团

对本企业需纳入档案移交范围的退休人员信息进行梳理，补充完善档案缺失材料，妥善处理已进行人事档案社会化管理的本企业退休人员的历史遗留问题和信访维稳等工作；安排人员做好各类退休人员或家属对档案社会化管理服务工作的咨询问答、政策解释、思想沟通、

档案查询等工作，为后续档案社会化管理服务工作做好铺垫，保持与档案接收方的联系，做好补建、遗损档案的处理。

(4) 上海同弘建设管理咨询有限公司

作为招投标代理公司，受区人社局的委托，负责在上海政府采购网上发布招标公告、获取投标文件、组织专家组进行评价并撰写评审报告、发布中标公告和向中标方投送中标通知书等招投标工作。

接受区人社局委托，提供人员、场地、设备完成服务合同规定的各项工作内容，按合同约定标准接受区人社局的监督和验收。

(5) 上海中智普陀人力资源有限公司

作为档案整理及数字化副本项目和档案保管及利用服务项目的中标方，从区内国有企业接受退休人员的人事档案，进行整理和数字化副本的制作，将应由区人社局保管的档案入库，将应由区档案局或外区人社局保管的档案移交。2021年10月底完成本次所有档案移交后，2022年开始提供档案利用服务。2022年1-7月，共发生7次档案调档服务。

(6) 区档案局、外区人社局

对国有企业退休人员人事档案整理和数字化副本的制作、入库等业务进行业务指导。接收相应接收范围内国企退休人员人事档案，做好档案保管和利用工作。

(7) 外区人社局

接收相应接收范围内国企退休人员人事档案，做好档案保管和利用工作。

(8) 纳入档案移交范围的国有企业退休人员及其家属享受专业机构提供的档案保管、利用等管理服务。

2、项目的组织

(1) 项目工作方案的制定

区人社局会同区档案局、区国有资产监督管理委员会、区财政局一起制定了普陀区国有企业退休人员档案移交和保管利用工作方案，

包括《普陀人社-国企退休人员档案项目流程》和《普陀人社-国企退休人员档案移交说明》，文件内容涉及普陀区国有企业退休人员人事档案社会管理模式、具体交接时间、单位、人员、场地安排、档案利用服务开展方式等方面。

(2) 项目各相关方的协调沟通

区人社局通过区国资委和区内 30 家中央企业、36 家市属国企、8 家区属国企集团进行前期沟通，要求企业需对 2020 年度和 2021 年度内纳入档案移交范围的退休人员信息进行梳理和确认，按照《企业职工档案管理工作规定》（劳力字〔1992〕33 号）的要求对档案内的材料进行分类和排序，编制案卷目录（名单）。

由于退休人员数量庞大，居住地极为分散，而工作人员有限，故国有企业是采用当退休人员及其家属或是委托代理人需查阅档案而联系办理退休所在单位时，由单位告知其档案已移交普陀区档案馆获普陀区人社，告知其地址和联系方式进行阅档的通知方式。

项目执行过程中，建立工作群周报表制度，中智普陀分公司将每周工作进度及下周工作计划每周一报，工作推进中遇到的问题情况及时在群里沟通，区人社局、区国资委、区档案馆对反馈的问题及时处置。

(3) 项目招投标及服务合同签订

由于区人社局在国有企业档案自行保管方面存在人员、场地、资金不足的问题，为保障国有企业档案按照全市统一部署的时间推进，2020 年 9 月，区人社局委托招投标代理公司上海同弘建设管理咨询有限公司通过上海政府采购网上，为包件 1：档案整理及数字化副本项目和包件 2：档案保管及利用服务项目进行公开招标。共有 5 家单位均同时投标了 2 个包件。经评标委员会评审，中智普陀分公司实施方案具有针对性、质量保障控制方案较为详细、人员配置较为合理、售后服务措施和承诺较好，故 2 个包件均由中智普陀分公司中标，其中：档案整理及数字化服务财政预算为 704 万元，中标价为 700 万元，折价

率 99.43%；档案保管及利用服务财政预算为 180 万元，中标价为 172.5 万元，折价率 95.83%。10 月 23 日，区人社局与中智普陀分公司签订《普陀区属国有企业退休人员人事档案服务合同》（2020 版），合同期限为自合同签订之日起至本合同项下双方权利义务履行完毕之日止，但未明确“双方权利义务履行完毕”的确认方式或者标志性事件。同日，双方签订《普陀区国有企业人事档案保管及利用服务合同》（2020 版），合同期限为自合同签订之日起至 2021 年 12 月 31 日。两个合同的总价均实行上限闭口包干，即若实际工作量超过本合同约定，合同总价不做调整，若低于本合同约定，按照实际工作量结算。

表 4：服务费用结算表

合同名称	普陀区属国有企业退休人员人事档案整理及数字化服务合同	普陀区国有企业人事档案保管及利用服务合同
合同期限	2020.10.23-2021.12.31	2020.10.23-2021.12.31
服务单价（元/份）	87.5	11.5
费用总额上限（元）	7,000,000.00	1,725,000.00
完成档案数量（份）	112560	112560
应支付费用总额（元）	7,000,000.00	1,294,440.00
2020 年支付金额（元）	3,500,000.00	690,000.00
2021 年支付金额（元）	3,500,000.00	604,440.00
合计支付金额（元）	7,000,000.00	1,294,440.00

（4）档案整理及数字化副本服务

中智普陀分公司按《普陀区属国有企业退休人员人事档案服务合同》约定的服务内容及要求，对经过区内国有企业初步整理和补充完善的退休人员档案进行全面清理，对发现害虫、霉变、破损等问题的档案采取消毒、灭菌、修裱等措施。然后按照《企业职工档案管理公国管理规定》（劳力字【1992】33 号）的要求对档案内材料进行分类和排序。档案组卷以退休人员为单位，一人一卷，编制案卷目录（名单），最后装订和装袋。档案数字化工作，按照《纸质档案数字化规范》（DAT31-2017）及《档案数字化外包安全管理规范》（档办发〔2014〕7 号）等规定要求开展。每周提交上传数据、入库数据汇总表，根据区

人社局抽验反馈信息，对有问题的档案进行数据重新上传，调整实体档案并反馈区人社局。2022年起，每年新纳入移交范围的人事档案，由各国有企业自行完成档案整理和数字化工作后，再进行移交。

(5) 档案保管及利用服务

中智普陀分公司按照《普陀区国有企业人事档案保管及利用服务合同》中对档案保管场所的要求和行业标准，配置硬件设备、软件系统、保持库房环境整洁，做好防火、防潮、防蛀、防盗、防光、防高温等六防工作，经常性开展档案安全检查，及时发现和排除各类安全隐患。并完成以下服务内容：

①2020年12月上线了自行开发的国有企业退休人员人事档案管理信息系统，可以实现档案的检索、批量下载、上传，但不与区人社局、区档案馆、国有企业各自的数据库相连接

②依据普陀区档案馆档案保管相关标准做好注册地为普陀区的国有企业退休人员（退休健在及退休死亡5年内）的人事档案集中接受，并依据普陀区档案馆档案保管相关标准做好档案完整性检查工作。

③结合普陀区档案馆进馆规定和时间安排，做好每年的进馆安排和移交工作。

④定期接收移交单位递交的入库保管档案的新增退休死亡人员的死亡证明材料等新增的档案材料，并根据普陀区档案馆进馆规定，做好档案管理、消毒、数字化等进馆前的整理工作。

⑤对档案开展保管及利用，按照市人社部门、市档案局的相关档案服务利用标准，依据档案移交单位移交的档案材料记载的内容开展服务。

表 5：退休人员人事档案服务利用场景

档案利用机构（人）	主要用途	档案涉及材料类型	常见的场景
企业单位	企业福利	工龄、履历	<ul style="list-style-type: none"> • 本人或法定继承人的亲属关系公正、 • 购房改房的证明、
退休人员及其直系亲属	供养直系亲属	社会关系	
公检法机构	财产权力社会流	养老金社会保险关系	

	动		<ul style="list-style-type: none"> • 职称申报评审的证明、 • 因公出（境）政审手续、 • 居住证等证件的办理、 • 社会保险福利待遇的接续与转移等
社会公证机构	财产权力	身份关系	
社会保障部门	社会保障	工龄、职称、独生子女补贴	
政府部门人事机构	政治审查	社会关系	
社会服务机构	财产权利	养老金	

⑥根据市人力资源和社会保障部门的统一要求，做好入库档案的电子化管理，并在市人社部门国有企业退休人员人事档案管理信息化平台建成后，完成自有库房管理系统与市级系统的衔接。

⑦实时提供库房内人事档案的管理情况，每月做好档案的整理、利用服务等汇总工作；及时提供相应数据报表、工作总结；并在市档案管理信息平台建成后，通过自有库房管理系统完成市级系统的相关统计、信息上报等要求、从而实时反馈相关区国有退休人员人事档案管理情况。

（6）对第三方服务的审核

①每周定期接收并核对中智普陀分公司的数据汇总表，不定期中智普陀分公司的档案整理、数字化工作质量进行抽检，并反馈给中智普陀分公司。

②不定期检查第三方提供的档案保管服务。

3、内控管理制度

① 预算管理制度

② 采购管理制度

③ 收支管理制度

④ 合同管理制度

4、业务管理制度

①《关于本市国有企业健在及死亡五年内退休人员人事档案集中移交管理工作操作办法》。

②《关于本市国有企业退休死亡五年以上人员人事档案接收、移交进市档案馆的操作办法》。

③《普陀区国企退休人员人事档案项目流程》

④《普陀人社-国企退休人员档案移交说明》

5、财务管理

(1) 预算管理

由本项目负责具体实施的区人社局就业促进科收集编制预算的各项基础资料，对预算进行分解和细化，形成预算草案后提交给办公室报局长办公会审议并通过。

(2) 资金拨付

区人社局就业促进科填写经费支出申请，依次经部门领导、办公室、“三重一大”会议等各环节审核后，交予财务室进行支付。

(五) 项目绩效目标

1. 总目标

平稳有序推进国有企业退休人员档案社会化管理服务工作。国有企业退休人员办理退休手续后，将其档案管理服务工作与原单位分离，由专业服务机构集中管理国有企业退休人员的人事档案，提供社会保险政策咨询、各项查询及调阅等管理服务。

2. 年度绩效目标

按工作方案，完成属于规定范围内的全部国有企业退休人员档案的整理、数字化及移交。

3. 具体预算绩效目标

表 6：2021 年度项目绩效指标

一级指标	二级指标	三级指标	目标值
项目产出	产出数量	档案整理工作完成率	100%
		档案数字化完成率	100%
		档案移交完成率	100%
	产出质量	档案整理工作抽检合格率	100%
		档案数字化抽检合格率	100%
		档案保管安全性	安全性高

	产出时效	保管环境达标性	环境达标
		档案整理工作完成及时性	100%
		档案数字化完成及时性	100%
		档案移交完成及时性	100%
项目效益	项目效益	减轻国有企业负担	企业负担减轻
		提高对国企退休人员档案保障程度	保障程度提高
		受益者满意度	≥85%

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

通过本次绩效评价，在全面了解项目实施情况的基础上，对项目财政资金使用合规性、项目管理状况、项目产出和项目效果等进行评价，总结项目取得的成效、经验以及存在问题和不足，为项目后续的管理提供借鉴和参考，以不断提高财政资金使用质量和效率。

2. 评价对象和范围

本次评价对象为区人社局立项并具体实施的“国有企业退休人员档案保管经费”项目，计划开始日期 2020 年 9 月 1 日，计划结束日期 2021 年 12 月 31 日。

3. 评价时段

评价时段为 2021 年 1 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日。

（二）绩效评价的依据

1. 业务方面的文件依据

(1) 按照《企业职工档案管理工作规定》（劳力字〔1992〕33号）的要求对档案内的材料进行分类和排序，以及后续档案利用工作。

(2) 按照《纸质档案数字化规范》（DAT31-2017）开展档案数字化工作，外包服务应符合《档案数字化外包安全管理规范》（档办发〔2014〕7号）。

2. 绩效评价方面的文件依据

(1)《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)

(2)《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)

(3)《上海市普陀区关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(普委发【2019】8号)

(三)绩效评价原则、评价方法

评价机构依据绩效评价的基本原理,秉承科学规范、公开公正和绩效相关的原则,不断完善、细化绩效目标设计工作,并根据项目设定的绩效目标,运用案卷研究法、因素分析法及公众评判法等相应的评价方法,建立指标体系和评价标准,对项目资金支出的产出和效果进行客观、公正的评价,从而为加强项目资金支出管理,强化支出责任,建立科学、合理的项目资金支出绩效评价体系,提高资金使用效益提供依据。

本次评价拟通过本项目立项的总目标以及年度绩效目标入手,对于项目立项、绩效目标制定、资金投入、项目执行全过程的监督管理、产出情况等相应分析。包括项目立项规范性、绩效目标合理性、预算编制科学性、管理制度健全性、制度执行有效性、服务质量控制有效性、项目的社会影响力、提升国有企业及其退休人员满意度的效果等。

在分析过程中聚焦于绩效目标是否和本项目的立项背景相符;资金投入是否能保障档案得到完善的整理,及时移交并长期安全地被保管;管理制度是否覆盖项目的事前、事中、事后各个阶段,尤其是如何确保档案应转尽转;财务、业务管理制度是否得到有效执行;是否采取必要措施确保服务方的服务质量;是否持续总结工作经验,制定项目中长期规划效果;是否与项目各相关方保持通畅的沟通渠道,尤其如何向退休人员及其家属宣传本项目的实施意义;是否及时进行满意度调查等。

（四）绩效评价工作方案制定过程

2022年6月23日，普陀区财政局组织了项目进场会，6月28日，评价机构和预算单位取得联系，项目组成员专访预算单位项目执行科室，收集项目绩效目标申报表、招投标文件、预算批复、服务合同等各类资料，经过详细阅读后，和预算单位项目执行科室经办人员进行访谈，逐步加深对项目的认识，然后拟定了初步的工作方案，科室经办人员对项目背景介绍、指标体系、问卷等内容提出了意见，方案得到完善，7月26日提交财政局进行论证后定稿。

（五）绩效评价实施过程

1、6月24日，接到普陀区财政局进场通知后，成立了项目评价工作小组。

2、6月28日-7月5日，和预算单位取得联系，收集项目有关资料。

3、7月15日，评价机构项目组成员专访预算单位项目执行科室，对工作方案、指标体系、问卷及访谈内容听取意见、进行完善。

4、7月26日评价方案提交财政局进行论证后定稿。

5、8月20日完成绩效分析和评价报告初稿，交普陀区财政局审核并根据反馈修改。

6、9月15日听取专家的评审意见，并完成对报告的修改并最终定稿。

三、评价结论与绩效分析

（一）评价结论

1. 评价结果

评价小组经过填报数据基础表、社会调查、访谈，采集相关信息和数据，通过整理、汇总和分析，依据评价工作方案中确定的评价指标、评分标准和评价方式方法，对普陀区国有企业退休人员档案保管经费项目进行了客观、公正的独立评价，评价综合得分为87分，评价等级为“良”。各部分权重和绩效分值如表7-1所示，项目绩效评分结果如表7-2所示。

表 7-1. 绩效评分汇总表

指标	权重分值	评价分值	得分率
A 决策指标	20	16	80.00%
B 过程指标	20	14	70.00%
C 项目产出	30	29	96.67%
D 项目效益	30	28	93.33%
合计	100	87	87.00%

表 7-2. 项目绩效评分表

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重	得分
A 决策指标	20	A1 项目立项	8	A11 立项依据充分性	4	4
				A12 立项程序规范性	4	4
		A2 绩效目标	8	A21 绩效目标合理性	4	3
				A22 绩效指标明确性	4	3
		A3 资金投入	4	A31 预算编制科学性	4	2
		小计				20
B 过程指标	25	B1 资金管理	5	B11 预算执行率	4	1
				B12 资金使用合规性	1	1
		B2 组织实施	15	B21 项目管理制度健全性	3	2
				B22 管理制度执行有效性	3	3
				B23 政府采购规范性	1	1
				B24 合同管理有效性	3	2
				B25 服务质量控制有效性	2	2
				B26 信息沟通有效性	3	2
小计				20	14	
C 项目产出	30	C1 产出数量	9	C11 档案整理工作完成率	3	3
				C12 档案数字化完成率	3	3
				C13 档案移交完成率	3	2
		C2 产出质量	14	C21 档案整理工作抽检合格率	4	4
				C22 档案数字化抽检合格率	4	4
				C23 档案保管安全性	3	3
				C24 保管环境达标性	3	3
		C3 产出时效	7	C31 档案整理工作完成及时性	2	2
				C32 档案数字化完成及时性	2	2
				C33 档案移交完成及时性	3	3
小计				30	29	

D 项目效益	30	D1 项目效益	12	D11 减轻国有企业负担	5	5
				D12 提高国企退休人员档案保障程度	5	5
				D13 提高国有企业档案管理水平	2	2
		D2 影响力指标	18	D21 长效管理机制	8	6
				D22 受益者满意度	10	10
		小计				30
合计					100	87

2. 主要绩效

截止 2021 年 10 月 31 日，区人社局共整理 151076 份档案，数字化档案制作 151076 份，移交档案数量 151076 份，其中由区人社局接收 112560 份，外区人社局接收 1523 份，区档案局接收 36993 份。

中央企业和市属企业档案移交计划完成率为 100%，实际移交档案数量大于计划移交数量，原因是多出的档案在前期梳理阶段未统计在内。区属企业档案移交完成率为 99.98%，未完成移交的 19 份档案是列入移交计划，但是经区人社局审核后因退休人员属于征地人员或在职死亡人员；档案没有社保信息、无法核实姓名、无法核实退休时间、无法核实死亡时间等因素退回给企业重新梳理补遗。

本项目立项依据充分程序规范，财务管理制度执行有效，服务质量控制有效，政府采购程序规范。项目主要产出目标年内全部实现，项目的产出数量和质量均达到预期，区内国有企业和受益对象满意度均达到预期。

项目在决策指标方面的扣分主要因为项目绩效目标未按照项目工作内容细化编制，项目预算测算依据的精细化不足。

项目实施过程中，在前期国有企业退休人员人事档案排摸阶段的管理制度和操作规范仍需统一和完善，对国有企业退休人员的项目宣传、政策解释工作需要加强。另外，作为一个今后将持续进行的经常性项目，区人社局与区档案局在每年新增的死亡 5 年以上退休人员人事档案移交的流程方面尚未制定相应工作规范。

（二）具体绩效分析

1、项目决策情况

项目决策类指标包括 3 个二级指标、5 个三级指标，权重分 20 分，实际得分 16 分。各指标业绩值和绩效分值如表 8 所示：

表 8. 项目决策指标得分表

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重	得分
A 决策指标	20	A1 项目立项	8	A11 立项依据充分性	4	4
				A12 立项程序规范性	4	4
				小计	8	8
		A2 绩效目标	8	A21 绩效目标合理性	4	3
				A22 绩效指标明确性	4	3
				小计	8	6
		A3 资金投入	4	A31 预算编制科学性	4	2
		合计				20

（1）二级指标项目立项指标分值 8 分，得分 8 分。

通过对本项目相关卷宗资料研究分析、区人社局相关工作人员访谈等方法，评分如下：

——A11 立项依据充分性分值 4 分，得分 4 分。

本项目主要工作内容是对规定范围内的国有企业退休人员人事档案进行整理、数字化后，移交区人社局委托的第三方机构进行保管，以达到国有企业退休人员档案社会化管理的目的，工作内容与区人社局部门职能相符，且有国务院、上海市以及普陀区各级主管部门明确的文件作为立项依据。根据评分规则，本政策立项依据充分，分值 4 分，得分 4 分。

——A12 立项程序规范性分值 4 分，得分 4 分。

本项目是应国务院国有企业退休人员社会化管理的政策而于 2020 年首次立项。区人社局编制 2020 年部门预算时，本项目尚未立项。至 2020 年 8 月，区人社局向区财政局提交《关于追加国有企业退休人员

人事档案管理工作经费预算的申请》。经普府办收〔2020〕1038号领导批示，区财政局出具批复（普财行〔2020〕第50号），同意项目当年度预算。2020年12月，上海市财政局发布《关于预拨2020年国有企业退休人员社会化管理中央补助资金的通知》（沪财社〔2020〕137号）和《关于提前下达2021年国有企业退休人员社会化管理中央补助资金（预拨）预算的通知》（沪财社〔2020〕170号）。据此，2021年区人社局申报本项目预算。根据评分规则，立项程序规范，所提交的文件、材料符合相关要求，前期资料齐全，分值4分，得4分。

（2）二级指标项目目标指标分值8分，得分6分。

通过对本项目相关卷宗资料研究分析、区人社局相关工作人员访谈等方法，评分如下：

——A21 绩效目标合理性分值4分，得分3分。

本项目的战略目标是平稳有序推进国有企业退休人员档案社会化管理服务。国有企业退休人员办理退休手续后，将其档案管理服务与原单位分离，由专业服务机构集中管理国有企业退休人员的人事档案，提供社会保险政策咨询、各项查询及调阅等管理服务。但区人社局制定的2021年绩效年度目标只是开展2021年纳入移交范围的国有企业退休人员人事的档案保管及利用服务工作，未明确说明工作应在2021年内完成，与工作计划中要求在2021年内完成本次纳入范围的所有档案移交的目标有偏差。根据评分规则，本项目绩效目标与部门职能相关，但有1处欠缺合理性，扣1分，分值4分，得3分。

——A22 绩效指标明确性分值4分，得分3分。

区人社局根据2021年的工作计划，设置了产出指标和效益指标，但绩效指标未能对照工作内容针对性的制定明细指标并设置相应的指标值，不能完全反映预期的所有工作内容及预期效果目标。根据评分规则，但未根据具体工作内容和考核指标针对性细化绩效目标，扣0.5分；未设置明确的指标值，扣0.5分，分值4分，得3分。

（3）二级指标资金投入指标分值4分，得分2分。

通过对本项目相关卷宗资料研究分析、区人社局相关工作人员访谈等方法，评分如下：

——A31 预算编制科学性分值 4 分，得分 2 分。

在编制本项目 2020 年预算的过程中，区人社局通过前期向区内国有企业排摸，预估了 2020 年-2021 年度共需处理退休人员档案的数量为 15 万册，然后按档案整理及数字化服务费每份 88 元和档案保管及利用服务每份每年 12 元的价格估算了项目的预算。但 2021 年预算没有进行明细编制，也没有考虑 2020 年已经按合同约定支付了预付款。根据评分规则，测算依据参照市场标准，但预算编制存在 2 处欠缺，依据精细化、科学性不足，扣 2 分，分值 4 分，得 2 分。

2、项目过程情况

过程指标包括 2 个二级指标、8 个三级指标，权重分 20 分，实际得分 14 分。各指标业绩值和绩效分值如表 9 所示：

表 9. 过程指标得分表

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重	得分
B 过程指标	20	B1 资金管理	5	B11 预算执行率	4	1
				B12 资金使用合规性	1	1
				小计	5	2
		B2 组织实施	15	B21 项目管理制度健全性	3	2
				B22 管理制度执行有效性	3	3
				B23 政府采购规范性	1	1
				B24 合同管理有效性	3	2
				B25 服务质量控制有效性	2	2
				B26 信息沟通有效性	3	2
		小计	15	12		
合计				20	14	

(1) 二级指标资金管理指标分值 5 分，得分 2 分。

通过对本项目相关卷宗资料研究分析、区人社局相关工作人员访谈等方法，评分如下：

——B11 预算执行率分值 4 分，得分 1 分。

本项目 2021 年初申报预算资金为 695.60 万元，年中未做调整。实际支出 410.44 万元，其中：档案整理及数字化服务 350 万元，档案保管及利用服务 60.44 万元。

预算执行率=（350+60.44）÷695.6×100%=59.01%

根据评分规则，预算执行率处于 50-60%间，分值 4 分，得 1 分。

——B12 资金使用合规性分值 1 分，得分 1 分。

本项目资金使用审批程序和手续符合法律、法规和财务制度规定，用途明确，且符合预算批复或合同规定的用途，项目的重大开支经过评估认证，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等违规情况。根据评分规则，资金的使用符合相关规定，符合项目规定的实际用途，分值 1 分，得 1 分。

（2）二级指标组织实施指标分值 15 分，得分 12 分。

通过对本项目相关卷宗资料研究分析、区人社局相关工作人员访谈等方法，评分如下：

——B21 项目管理制度健全性分值 3 分，得分 2 分。

区人社局制定了相应的内部财务管理制度，具体包括《预算管理制度》、《采购管理制度》、《收支管理制度》、《合同管理制度》等，涉及项目采购、审批、支付、核算、内控等各个方面。在业务管理方面，制定了《关于本市国有企业健在及死亡五年内退休人员人事档案集中移交管理工作操作办法》、《关于本市国有企业退休死亡五年以上人员人事档案接收、移交进市档案馆的操作办法》、《普陀区国企退休人员人事档案项目流程》和《普陀人社-国企退休人员档案移交说明》，明确了移交档案的范围，移交前档案整理的标准、数字化质量的要求，移交时的交接手续以及移交后，对保管环境、档案利用等方面的规范，但在前期排摸阶段，未制定相应规范，以确保各国

有企业应纳入本次移交范围的档案得到移交。根据评分规则，项目管理制度有1处欠缺，扣1分，分值3分，得2分。

——B22 管理制度执行有效性分值3分，得分3分。

项目在预算申请、政府采购招投标、合同签订、资金拨付等方面，均执行了相应的财务内控管理制度。档案的整理、数字化制作均按相应规范进行，并按服务合同的约定，对第三方服务的质量进行抽检。根据评分规则，区人社局执行了各项管理制度，分值3分，得3分。

——B23 政府采购规范性分值1分，得分1分。

本项目涉及的政府采购，均是由相关业务科室提出采购计划，交办公室上报给单位领导，经“三重一大”会议审议后，再报同级财政部门批准后，办公室下达给各业务科室执行。根据评分规则，采购内容符合预算批复和项目的实际需要，采购流程规范，分值1分，得1分。

——B24 合同管理有效性分值3分，得分2分。

2020年10月，经公开招标后，区人社局与中智普陀分公司签订《普陀区国有企业人事档案保管及利用服务合同》和《普陀区属国有企业退休人员人事档案服务合同》，服务合同按《民法典》相关规定，约定了服务内容、服务质量要求、考核方法、服务费用标准及支付方式、合同期限等重要事项。但在《普陀区属国有企业退休人员人事档案服务合同》中虽然约定合同有效期至双方权利义务履行完毕之日止，却没有明确“双方权利义务履行完毕”的确认方式或者标志性事件。

根据评分规则，合同签订符合《民法典》规定；合同内容完备，条款合理；业绩指标与项目产出目标一致；原合同到期前，及时签订新合同，但内容有1处欠缺合理性，扣1分，分值3分，得2分。

——B25 服务质量控制有效性分值2分，得分2分。

区人社局在项目招标文件及与中智普陀分公司签订的服务合同明确了，中智普陀分公司应按照《企业职工档案管理公国管理规定》（劳力字【1992】33号）的要求检验国有企业对档案内材料的分类和排序。

档案数字化工作，按照《纸质档案数字化规范》（DAT31-2017）及《档案数字化外包安全管理规范》（档办发〔2014〕7号）等规定要求开展。区人社局和中智普陀分公司约定，中智每周提交入库实体档案数据汇总表，区人社局每月不定期前往中智库房，对入库实体档案及数字化影像按千分之一比例进行随机抽检。区人社局将抽检结果反馈给中智，中智根据反馈信息对有问题的档案数据重新上传，同时及时调整实体档案，并将调整数据反馈至区人社局。

在每月抽检的档案中，首次抽检，错误率占抽检档案总数的10%以下的，将错误档案退回中智，进行整改后再次提交；错误率在10%-30%之间，再次抽取同比率档案进行检验，如二次抽检的材料仍存在10%以上的差错率，要求中智将全部入库档案重新退回整改；首次抽检错误率在30%以上的，要求中智将全部入库档案重新退回整改。

根据评分规则，区人社局明确了服务质量的考核标准，组织了必要抽检工作，设置了合理的复检比例，采取了控制服务质量的措施，分值2分，得分2分。

——B26 信息沟通有效性分值3分，得分2分。

本项目是一个需要多部门协同合作的项目，区人社局作为项目的总协调方，前期和区国资委保持沟通，及时将工作任务和具体要求下达给区内各国有企业，排摸了纳入本次移交范围的退休人员档案数量，为预算编制提供了计算依据；中期，每周从中智普陀分公司获取档案入库的数据，掌握档案移交的进度；后期，通知区档案馆以及外区人社局接收整理好的属于应由对方保管的退休人员人事档案。但在和退休人员沟通方面，由于退休人员数量庞大，居住地极为分散，而工作人员有限，故国有企业是采用当退休人员及其家属或是委托代理人需查阅档案而联系办理退休所在单位时，再向其宣传本项目的方式。根据评分规则，与退休人员的沟通渠道未建立，扣0.5分，未及时与退休人员进行沟通，扣0.5分，分值3分，得分2分。。

3、项目产出情况

项目产出类指标包括 3 个二级指标、10 个三级指标，权重分 30 分，实际得分 29 分。各指标业绩值和绩效分值如表 10 所示：

表 10. 项目产出指标得分表

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重	得分
C 项目产出	30	C1 产出数量	9	C11 档案整理工作完成率	3	3
				C12 档案数字化完成率	3	3
				C13 档案移交完成率	3	2
				小计	9	8
		C2 产出质量	14	C21 档案整理工作抽检合格率	4	4
				C22 档案数字化抽检合格率	4	4
				C23 档案保管安全性	3	3
				C24 保管环境达标性	3	3
				小计	14	14
		C3 产出时效	7	C31 档案整理工作完成及时性	2	2
				C32 档案数字化完成及时性	2	2
				C33 档案移交完成及时性	3	3
				小计	7	7
		合计				

(1) 二级指标产出数量指标分值 9 分，得分 8 分。

通过对本项目相关卷宗资料研究分析、区人社局相关工作人员访谈等方法，评分如下：

——C11 档案整理工作完成率分值 3 分，得分 3 分。

通过国有企业前期排摸，本次纳入移交范围，需进行整理的人事档案有 150787 份，根据区人社局的统计资料显示，实际整理档案 151055 份，档案整理工作完成率=151055/150787*100%=100.18%。根据评分规则，档案整理工作全部完成，分值 3 分，得 3 分。

——C12 档案数字化完成率分值 3 分，得分 3 分。

通过国有企业前期排摸，本次纳入移交范围，需进行数字化的人事档案有 150787 份，根据区人社局的统计资料显示，实际数字化档案

数量为 151055 份，档案数字化完成率= $151055/150787*100%=100.18%$ 。根据评分规则，档案数字化工作全部完成，分值 3 分，得 3 分。

——C13 档案移交完成率分值 3 分，得分 2 分。

根据移交工作计划，区内中央企业计划移交档案 8033 份，实际移交 8041 份，剔除排摸阶段中未列入移交计划的 8 份档案，档案移交完成率= $8033/8033*100%=100%$ ；市属国有企业计划移交人事档案 56405 份，实际移交档案 56705 份，剔除排摸阶段中未列入移交计划中 300 份档案，档案移交完成率= $56405/56405*100%=100.00%$ ；区属国有企业计划移交人事档案 86349 份，实际移交 86330 份，档案移交完成率= $86330/86349*100%=99.98%$ 。

根据评分规则，中央企业和市属国有企业移交计划完成，区属企业移交计划未全部完成，扣 1 分，分值 3 分，得 2 分。

(2) 二级指标产出质量指标分值 14 分，得分 14 分。

通过对本项目相关卷宗资料研究分析、区人社局相关工作人员访谈等方法，评分如下：

——C21 档案整理工作抽检合格率分值 4 分，得分 4 分。

根据区人社局对中智普陀分公司的档案整理工作验收抽检汇总表，合计抽检了 145 份档案，约占整理档案的 0.1%，发现有不符合实体档案整理要求的档案 71 份，中智普陀分公司进行了二次整理，经复检，全部合格，根据评分规则，合格率 100%，分值 4 分，得分 4 分。

——C22 档案数字化抽检合格率分值 4 分，得分 4 分。

根据区人社局对中智普陀分公司的档案数字化工作验收抽检汇总表，合计抽检了 145 份档案，约占数字化档案的 0.1%，发现有扫描质量问题的档案 57 份，中智普陀分公司进行了二次处理，经复检，全部合格，根据评分规则，合格率 100%，分值 4 分，得分 4 分。

——C23 档案保管安全性分值 3 分，得分 3 分。

档案出入库均由工作人员及时登记，档案室设有安全防范措施，档案柜平时上锁，年末对库存档案进行了一次清点校对，结果帐物相

符。外单位查阅档案者，必须持有效介绍信、工作证或身份证，经相关负责人同意后，方可办理查阅手续。根据评分规则，档案保管安全保障高，分值3分，得3分。

——C24 保管环境达标性分值3分，得分3分。

中智普陀分公司安排了保存普陀区国有企业退休人员人事档案的专用库房，场地符合防火、防潮、防盗、防蛀、防尘、防高温、防鼠、防光等方面标准，档案库内的空调、去湿、灭火等各项设施要齐全。

根据评分规则，保管环境各方面均符合档案保管的要求，分值3分，得3分。

(3) 二级指标产出时效指标分值7分，得分7分。

通过对本项目相关卷宗资料研究分析、区人社局相关工作人员访谈等方法，评分如下：

——C31 档案整理工作完成及时性分值2分，得分2分。

通过国有企业前期排摸，本次纳入移交范围，需进行整理的人事档案有150787份，截止2021年10月31日，实际整理档案151055份，所有档案均及时完成整理工作。根据评分规则，分值2分，得2分。

——C32 档案数字化完成及时性分值2分，得分2分。

通过国有企业前期排摸，本次纳入移交范围，需进行数字化的人事档案有150787份，截止2021年10月31日，实际完成数字化的档案为151055份，所有档案均及时完成数字化工作。根据评分规则，分值2分，得2分。

——C33 档案移交完成及时性分值3分，得分3分。

截止2021年10月31日，除去经区人社局审核属于退休人员已经死亡超过五年以上，应由区档案局接收，故退回给企业的19份档案以外，其余151076份档案（包括计划外增加的308份）均及时完成移交工作。根据评分规则，分值3分，得3分。

4、项目效益情况

项目效益类指标包括 2 个二级指标、5 个三级指标，权重分 30 分，实际得分 28 分。各指标业绩值和绩效分值如表 11 所示：

表 11. 项目效益指标得分表

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重	得分
D 项目效益	30	D1 项目效益	12	D11 减轻国有企业负担	5	5
				D12 提高国企退休人员档案保障程度	5	5
				D13 提高国有企业档案管理水平	2	2
				小计	12	12
		D2 影响力指标	18	D21 长效管理机制	8	6
				D22 受益者满意度	10	10
				小计	18	16
合计				30	28	

(1) 二级指标项目效益指标分值 12 分，得分 12 分。

通过对本项目相关卷宗资料研究分析、区人社局相关工作人员访谈等方法，评分如下：

——D11 减轻国有企业负担分值 5 分，得分 5 分。

国有企业退休人员人事档案管理社会化，促使国有企业有关部门职能发生转变，剥离大量社会公共服务性质的工作后，部门事务性工作压力得到减轻，企业可以通过减少部门人员配置，停止投入退休人员人事档案保管设备和场地，从而获取一定的经济效益。根据评分规则，减轻了国有企业档案管理工作压力，一定程度上节约了人力成本，以及设备、场地的投入，分值 5 分，得分 5 分。

——D12 提高国企退休人员档案保障程度分值 5 分，得分 5 分。

国有企业档案管理部门并不是专业化的档案管理机构，存在部分国有企业档案部门从业人员没有档案管理专业背景，不具备现代化档案管理的知识，档案管理欠缺科学性；企业投入不足，档案室缺乏防潮、防火、防虫等档案保管管理设施设备，档案保管存在安全隐患等情况。国有企业退休人员人事档案管理社会化后，引入专业的档案管理社会机构，拥有丰富的档案管理经验、符合条件的场地、各类档案

保管所需的设备设施、大量具备专业背景的档案管理人员、成熟的档案利用服务流程，国有企业退休人员人事档案的保障程度将得到大幅提高。根据评分规则，保障性得到提高，分值 5 分，得分 5 分。

——D13 提高国有企业档案管理水平分值 2 分，得分 2 分。

为保证国有企业退休人员人事档案移交的完成质量，企业需要按照区档案局、区人社局制定的统一标准，对企业退休人员的人事档案进行前期整理，从而让企业档案管理人员能了解到现代档案管理工作要求、操作规范，进行自我总结，发现目前企业档案管理存在的问题，从而提高对在职职工的档案管理水平。根据评分规则，能让企业档案管理人员积累经验，提高对在职职工的档案管理水平，分值 2 分，得分 2 分。

(2) 二级指标项目效益指标分值 18 分，得分 16 分。

通过对本项目相关卷宗资料研究分析、区人社局相关工作人员访谈等方法，评分如下：

——D21 长效管理机制分值 8 分，得分 6 分。

《关于印发本市国有企业退休人员人事档案分类移交操作办法的通知》（沪国资委综合[2020]53 号）中明确了：每年度移交档案范围是按上年度 12 月 31 日（含）为限计算的建在及死亡五年内的退休人员人事档案。区国资委负责指导区属国企每年向区人社局提供涉及档案移交的企业名单，区人社局根据该名单确认纳入当年度移交范围的人事档案。

《关于印发本市国有企业退休人员人事档案分类移交操作办法的通知》（沪国资委综合[2020]53 号）中规定死亡 5 年以上的国有企业退休人员人事档案应由区人社局转交给区档案局保管。但区人社局和区档案局尚未对每年新增的死亡 5 年以上的国有企业退休人员人事档案移交工作协商达成正式的工作规范文件，未能与《关于印发本市国有企业退休人员人事档案分类移交操作办法的通知》中的规定衔接。

每年应纳入移交范围的档案清单，目前是依靠国有企业自行进行前期排摸，未设计相应机制对排摸结果进行审核，不能完全排除遗漏的可能性。

根据评分规则，本项目有 2 处长效管理机制上的欠缺，扣 2 分，分值 8 分，得 6 分。

——D22 受益者满意度分值 10 分，得分 10 分。

评价机构对 2022 年 1-7 月利用过档案的所有对象发放档案利用服务调查问卷，发放 7 份，收回 7 份；向 2021 年完成本次档案移交工作的 74 家国有企业发放问卷，收回 35 份。根据汇总编制的问卷调查报告，调档人员的综合满意度为 100%；国有企业的综合满意度为 96%。

根据评分规则，受益对象综合满意度均高于 85%，分值 10 分，得 10 分。

四、主要经验及做法、存在问题和建议

（一）主要经验及做法

国有企业退休人员社会化管理是执行党中央 国务院提出的“全面深化国有企业改革、完善社会保障体系、加强国有企业退休人员民生保障和服务供给”指导思想的重要举措之一。确保纳入本次移交范围的所有档案在 2021 年内全部完成移交是本项目最重要的绩效指标。为此，区人社局作为项目的总协调，与区国资委、区档案馆及项目服务方保持积极的沟通，建立项目推进微信群，每周在群里汇报项目执行进度，定期与区国资委、区档案馆召开联席会议，共同研究项目执行中出现的难点问题，并制定相应解决办法，提高了问题的处理效率，最终确保了项目保质保量及时完成，实现了项目的年度目标。

（二）存在问题

1. 绩效目标不能全面反映工作内容，预算测算依据欠缺精细化

年初申报绩效目标时制定的年度目标不能完全反映项目年度计划中的工作内容，绩效指标未能对照工作内容针对性的制定明细指标并设置相应的指标值。2021 年的项目预算编制未结合 2020 年的预算执行

情况，缺少科学量化的编制过程，预算测算依据精细化有所欠缺。

2. 项目业务管理制度建设不健全，长效管理机制有欠缺

国有企业前期对退休人员人事档案情况的排摸是确保符合条件的所有人事档案应移交尽移交的基础，但区人社局未能和区国资委一起制定一个相应的管理制度，导致项目在执行过程中，出现最终移交的人事档案数量多于计划数量的情况。

区人社局和区档案局尚未对每年新增的死亡5年以上的国有企业退休人员人事档案移交工作协商达成正式的规范性文件，未能与《关于印发本市国有企业退休人员人事档案分类移交操作办法的通知》中的规定衔接，不利于保障本项目实施的长期效益。

3. 对国有企业退休人员项目进行政策宣传工作有待加强

由于退休人员数量庞大，居住地极为分散，而工作人员有限，故国有企业目前采用当退休人员及其家属或是委托代理人需查阅档案而联系办理退休所在单位时，由单位告知其档案已移交，告知其地址和联系方式进行阅档的通知方式。没有事先告知退休人员，不利于项目的政策宣传和营造良好的舆论氛围。

（三）建议和改进举措

1. 提升绩效目标制定的完整性，加强预算编制精细化

建议区人社局在编制以后年度绩效目标时，以工作计划为基础，设置针对性的绩效指标，以全面反映项目年度绩效目标。编制项目预算时，对于跨年度支付的费用，要结合上年度的支付情况，详细编制预算，加强预算编制精细化。

2. 健全项目的业务管理制度，完善长效管理机制

建议区人社局利用社保局的国有企业在职职工的社保缴纳数据，从中筛选出在年度内办理退休手续的人员名单，与纳入年度人事档案移交工作计划的人员名单进行比对，从而在前期排摸阶段确保移交计划的准确性。

建议区人社局尽快与区档案局对每年新增的死亡5年以上的国有

企业退休人员人事档案移交工作的流程进行协商，形成规范性文件，与市级文件要求相衔接，保障项目的长期效益。

3. 加强对国有企业退休人员关于项目政策的宣传

在《中共上海市委办公厅 上海市人民政府办公厅印发《关于进一步推进上海市国有企业退休人员社会化管理服务工作的实施意见》的通知》（沪委办（2019）56号）中，要求国有企业将退休人员的基本信息按照户籍所在街道（乡镇）形成人员名册，送交户籍所在街道（乡镇）。因此国有企业可以委托街道（乡镇）对国有企业退休人员告知其人事档案已经移交的情况。同时，国有企业按《实施意见》的要求，提前对在职职工，尤其是即将退休人员进行项目的宣传、咨询问答、政策解释、思想沟通等工作。

上海新嘉华会计师事务所有限公司

2022年8月15日

