

上海市地方税务局财政目支出绩效评价报告

沪金审财[2018] 号

项目名称：2017 年全市纳税网上申报专项

项目实施单位：上海市地方税务局

主管部门：上海市地方税务局

委托单位：上海市地方税务局

评价机构：上海沪港金茂会计师事务所有限公司

二〇一八年六月二十二日

撰稿人：瞿辰吉

复审人：章勇安

终审人：王云飞

目 录

一、项目概况.....	1
二、绩效评价情况.....	1
(一) 评价结论.....	1
(二) 预算执行情况.....	2
(三) 项目实施及绩效情况.....	2
三、经验、问题和建议.....	3
(一) 主要经验.....	3
(二) 存在的问题.....	3
(三) 改进措施.....	4
一、项目概况.....	6
(一) 项目立项的背景和目的.....	6
(二) 项目情况说明.....	7
(三) 项目绩效目标.....	8
(四) 项目预算执行情况.....	9
(五) 项目完成情况.....	10
(六) 项目的组织及管理.....	10
二、绩效评价工作情况.....	12
(一) 评价目的.....	12
(二) 评价依据.....	12
(三) 评价方案制定过程.....	12
(四) 绩效评价体系.....	12
(五) 绩效评价实施情况.....	13
三、评价结论和绩效分析.....	13
(一) 评价结论.....	14
(二) 绩效分析.....	14
四、评价意见.....	29
(一) 主要经验.....	29
(二) 存在的问题.....	29
(三) 改进措施.....	30
附件 1 绩效评价指标体系综合评分表.....	33

摘要

一、项目概况

为进一步规范市场化服务模式,结合行风评议中提出的有关网上应用的收费问题,2006年7月,市国家税务局、地方税务局发文《关于印发<加强和规范网上电子报税等业务供应商的方案>的通知》(沪国税征[2006]28号)(以下简称《通知》),明确在全面启用新的应用模式(统一应用软件,统一传输平台)的同时,确定自2006年7月1日起,原由纳税人向供应商支付(或税务师事务所代收)的网上电子报税和网上认证服务费,改由税务机关以政府购买服务方式向供应商支付,纳税人不再承担任何费用。

市地税局2017年全市纳税网上申报专项项目,由市地税局通过政府购买服务的形式委托8家网站服务公司,对本市17个税务分局及其所属纳税户提供网上平台操作技术支持。根据服务协议,服务内容主要包括:网上在线咨询、电话咨询、上门技术服务、培训服务、税务驻点服务、其他服务(包括微信在线、远程自助服务、网上机器人服务等)。

二、绩效评价情况

(一) 评价结论

2017 年全市纳税网上申报专项通过实施，已较好的完成了立项时所要求的绩效。产出方面，工作内容、工作质量、工作实效方面却大部分 指标均达到了计划目标。结果方面，结案率达到标杆值 25% 以上、查获税款能够 100%及时上缴国库、预约定价监控机制能够按计划有效实施。但同时，在对兼职人员的培训方面尚存在不足的地方，虽不影响项目的总体绩效，但应在今后的工作中引起重视，并进行完善。绩效综合评分达到了“优秀”水平。

（二）预算执行情况

2017 年全市纳税网上申报专项预算来源于市级财政资金，预算总额为 13,871 万元，实际支出为 13,498.06 万元，预算执行率为 97.31%。

（三）项目实施及绩效情况

本项目整体绩效处于良好水平。项目决策方面，全市纳税网上申报项目的实施，符合市地税局为进一步规范市场化服务模式，实现纳税人足不出户就可办理涉税事宜的目标，项目的立项有充分的政策依据，项目立项程序规范，且设置了绩效目标和绩效指标。

在项目管理方面，本项目的预算执行率较高，资金的拨付使用严格；在项目实施方面，2017 年市地税局已按管理方案要求对供应商执行考核工作，但考核机制设计有待进一步完善。在政府采购方面，

市地税局 2017 年通过公开招投标的形式确定 8 家供应商，符合《政府采购法》的规定。

在项目绩效方面，产出数量、产出时效、产出质量指标均为 100%，但长效管理制度执行有效性有待提高。市地税局实施本项目为纳税人网上申报、认证工作提供便利性，但项目管理与项目效益仍待提高。

三、经验、问题和建议

（一）主要经验

有效建设纳税服务体系，提供便捷高效的纳税服务，实现纳税人足不出户就可办理涉税事宜

全市纳税网上申报专项自 2006 年实施以来，市地税局通过购买第三方网上电子报税、认证技术服务，为纳税人提供免费的咨询服务，规范纳税服务行为，完善市场化服务模式，为有效建设纳税服务体系奠定了坚实的基础。同时，市地税局保护纳税人合法权益，履行提供便捷、优质、高效的纳税服务义务，基本建成纳税人能够以即时互动、功能多样、便捷高效为特征的“网上税务局”，提高了税局人员的工作效率，减少了纳税人服务大厅的等候时间，实现纳税人足不出户就可办理涉税事宜。

（二）存在的问题

1. 服务费确认方式不科学，预算编制合理性有待提高

市地方税务局通过公开招投标的方式一招三年确认服务供应商和服务费用，三年的服务价格固定，未考虑近几年市场服务价格和变化和网上报税规模效应等对网上申报、认证服务单价的影响因素，服务费确认方式不够科学，预算编制合理性有待提高。

2. 考核机制有待进一步完善，未能很好的起到奖优惩劣的效果

目前的考核制度中对供应商的处罚机制主要与季度考核得分等级挂钩，季度考核为优（95分以上）和良好（80分-95分），均可支付全额服务费，季度考核为合格（60分-80分）支付98%的服务费，季度考核为不合格（80分以下）支付80%的服务费。评价组认为目前的考核机制合理性有待进一步完善，由于存在各分段分数区间较大，优良分段结算结果一致等问题，不利于在供应商中好中选优，容易使考核机制流于形式。

3. 项目人员配置欠合理，影响长效管理制度执行

由于该项目系全市范围、全年不间断、涉及差不多所有纳税单位的大体量业务，项目性质亦是税务局行政事务的延伸服务事项，且项目单位对服务项目监管方面的要求高，仅以现有的项目单位监管人员配置（包括市和区税务局）和现行的监管方式，对提高项目服务质量和持续拓展服务外延存在一定缺位影响，对各供应商纳税服务质量知晓率低。

（三）改进措施

1. 预算编制时加强沟通，提高项目预算编制合理性

建议市地税局在一招三年合同价格的基础上，根据网上电子报税网上认证户数增加的规模效应、本市电子报税系统完善状况和供应商服务物价调整情况等因素，对每年的实际结算服务费进行微调，综合考虑后测算服务成本单价，并在以后项目预算编制时，业务人员与财务人员加强沟通，进一步明确预算组成，提高项目预算编制合理性。

2. 完善考核机制，达到好中选优的效果

建议市地税局完善现有的考核机制，可以考虑按考核得分排名对供应商进行奖罚，对 8 家供应商的服务工作量、服务质量和服务时效综合考察，按排名进行奖励和处罚，对排名靠后的单位采取末尾淘汰或调整工作量等措施，真正达到好中选优的效果。

3. 加强服务项目组织与管理工作

建议市地税局依据现行的政府公共资金管理法规、政策和制度，健全完善网上报税、认证服务项目的监管制度和操作规程。合理配备人员，分区分局落实监督管理工作，加强服务项目组织与管理工作，提高长效管理执行有效性。

引 言

我司(上海沪港金茂会计师事务所有限公司)受市地税局的委托,对 2017 年全市纳税网上申报专项进行绩效评价。

一、项目概况

(一) 项目立项的背景和目的

为进一步规范市场化服务模式,结合行风评议中提出的有关网上应用的收费问题,2006 年 7 月,市国家税务局、地方税务局发文《关于印发<加强和规范网上电子报税等业务供应商的方案>的通知》(沪国税征[2006]28 号)(以下简称《通知》),明确在全面启用新的应用模式(统一应用软件,统一传输平台)的同时,确定自 2006 年 7 月 1 日起,原由纳税人向供应商支付(或税务师事务所代收)的网上电子报税和网上认证服务费,改由税务机关以政府购买服务方式向供应商支付,纳税人不再承担任何费用。

2007 年 8 月 30 日,国家税务总局发布布《关于落实“两个减负”优化纳税服务工作的意见》(国税发[2007]106 号)明确,“解决好纳税人应用电子手段申报纳税收费与服务不规范的问题。对于税务机关开发或委托开发的拥有产权的纳税申报软件等信息产品,应免费向纳税人发放。”根据《市政府关于印发上海市政府电子政务“十三五”发展规划的通知》(沪府发[2016]77 号)³,持续深化电子政务应用,

努力构建“统筹集约、共享协同、开放创新、安全可控”的电子政务发展新格局，着力解决信息碎片化、应用条块化、服务割裂化等问题，使本市电子政务整体水平保持国内领先。

此次评价的 2017 年全市纳税网上申报专项属于经常性项目。

（二）项目情况说明

市地税局 2017 年全市纳税网上申报专项项目，由市地税局通过政府购买服务的形式委托 8 家网站服务公司，对本市 17 个税务分局及其所属纳税户提供网上平台操作技术支持。根据服务协议，服务内容主要包括：网上在线咨询、电话咨询、上门技术服务、培训服务、税务驻点服务、其他服务（包括微信在线、远程自助服务、网上机器人服务等）。8 家供应商具体名单如下：

序号	公司名称	对应分局	本市服务总部地址
1	税友软件集团股份有限公司	浦东新区	天目中路 253 号蓝宝石大厦 10 楼
2	北京用友政务软件有限公司	松江、青浦	肇嘉浜路 1065 号 1904 室
3	上海华博信息服务有限公司	长宁、黄浦、金山	龙东大道 3000 号 8 号楼 3 楼
4	上海神计信息工程有限公司	静安、徐汇、闵行	永登路 277 号 7 号楼 10 楼
5	上海博天信息技术有限公司	嘉定	中山北路 3000 号长城大厦 15 楼
6	上海中软计算机工程有限公司	宝山、崇明	建国中路 29 号 5 楼
7	万达信息股份有限公司	奉贤	桂平路 481 号 20 号楼 5 楼
8	浪潮软件集团有限公司	三分局、杨浦、普陀、虹口	万荣路 1268 号 A 座 15 楼

2017年3月，市地税局制发了《上海市》地方税务局关于印发<网上电子申报服务商考核细则（实行）的通知>（沪地税函[2017]15号），明确了市地税局、税务分局、网站服务公司各自的职责，并提出由市地税局、税务分局、纳税人形成三级考核办法，对网站服务公司的服务质量和服务态度进行考核排名，实行竞争淘汰机制。

（三）项目绩效目标

1. 绩效总目标

市地税局通过委托 8 家网站服务公司开展税务申报系统网络服务工作，提高电子政务的经济和社会效益，全面支撑政务部门履行职责，满足公共服务、社会管理、市场监管和宏观调控各项政务目标的需要；进一步规范市场化服务模式，实现纳税人足不出户就可办理涉税事宜；为纳税人提供涉税事宜答疑服务，有效提高纳税人网上操作的效率，进而缓解税局人员服务压力。

2. 年度绩效目标

项目组根据本项目绩效目标申请表与项目实际情况，形成了 2017 年度绩效目标：

(1) 产出数量目标 : 网上电子报税服务完成率 100% , 网上电子报税代理服务完成率 100% , 网上认证服务完成率 100% , 网上认证代理服务完成率 100% ;

(2) 产出时效目标 : 及时完成网上电子报税、认证服务 ;

(3) 产出质量目标 : 服务供应商每月派驻工程师合格率 100% ;

(4) 社会效益指标 : 2017 年纳税人投诉事件减少率大于 2016 年纳税人投诉事件减少率 ;

(6) 社会效益指标 : 纳税人投诉事件解决率 100% ;

(7) 社会效益指标 : 项目管理人员满意度应达到 85% 以上 , 纳税企业满意度应达到 85% 以上。

(四) 项目预算执行情况

2017 年全市纳税网上申报专项预算来源于市级财政资金 , 预算总额为 13,871 万元 , 实际支出为 13,498.06 万元 , 预算执行率为 97.31%。

项目资金采用国库直拨形式 , 由市地税局征管科技处根据与各供应商签订的合同规定 : 按照网上电子报税和网上认证实际使用户数 , 按每户网上电子报税企业每年 120 元、代理 60 元 ; 每户网上认证企业每年 80 元、代理 40 元计算服务费后 , 向市地税局财务处提

交用款说明，由市地税局财务处审核通过后向市财政请款，由市财政批复后直接拨付至相关单位。

（五）项目完成情况

20167 年全市纳税网上申报专项是市地税局为企事业单位纳税购买第三方提供的网上电子报税、认证技术服务，共确定 8 家供应商，为指定承担的税务（分）局及其管辖范围内的纳税人提供服务。项目实施期间，由供应商向纳税人提供网上报税技术咨询服务；向上海市地方税务局报告与网上应用服务相关的重大事项，包括对可能影响网上应用的问题向各税务（分）局说明情况，并同时告知纳税人；对相关税务（分）局提供支持服务，为税务（分）局组织的培训工作免费提供师资人员；每月派一名工程师驻（分）局支持税务（分）局的网上电子申报和网上认证局端软件操作。

（六）项目的组织及管理

（1）项目组织情况

上海市财政局负责确定本项目预算的批复与审批。

上海市地方税务局是本项目的主管单位与预算单位，负责购买并签约供应服务商提供的网站技术服务。市地税局征管科技处负责本项目的预算申请、确定项目计划，经党组会审核确定立项后，由财务处负责预算上报、以及项目实施过程中的资金管理等工作。

各供应服务商有：上海博天信息技术有限公司、上海华博信息服务有限公司、上海税友软件有限公司、上海神计信息系统工程有限公司、万达信息股份有限公司、上海申羽嘉通讯技术有限公司、上海中软计算机系统工程有限公 司，负责为指定承担的税务（分）局及其管辖范围内的纳税人提供网上电子申报和网上认证服务。

（2）项目管理情况

1）项目前期准备

上海市地方税务局征管科技处根据历年服务户次数，提交本年计 以下简称市地税局划，编制项目预算，由财务处审核后向市地税局提出全市纳税网上申报专项的请示，并获得市地税局的批复。

2）项目实施

市地税局购买并签约上海华博信息服务有限公司等 8 家供应商提供的网站技术服务，上海华博信息服务有限公司等 8 家供应商根据合同要求开展网上电子申报和网上认证服务。

二、绩效评价工作情况

（一）评价目的

评价的主要目的是反映全市纳税网上申报专项的执行情况、实施成果和社会效应，评价过程应关注的重点是：（1）资金的执行效率，资金的投入、使用与管理是否必要与合规；（2）重点关注购买服务经费使用的规范性，是否按照《网上电子申报服务改革方案》中的支出范围和支出标准严格执行；（3）项目效益是否通过项目实施得到体现，有效提高税务征收工作效率、优化服务环境。

（二）评价依据

1. 项目业务文件

《网上电子申报服务改革方案》

2. 绩效评价管理文件

《关于印发<上海市预算绩效管理实施办法>的通知》（沪财绩[2014]22号）

（三）评价方案制定过程

评价小组研读了项目相关文件，安排走访实施单位市地税局，对2017年全市纳税网上申报专项实施情况进行调研。评价小组内部多次研讨后，初步拟定了工作方案。

（四）绩效评价体系

本项目的绩效评价指标体系详见本报告附件1：2017年全市纳税网上申报专项综合评价表。

（五）绩效评价实施情况

自 2018 年 5 月中旬项目布置以来 ,项目组在前期调研的基础上 ,完成了项目绩效评价工作方案 ,明确了评价的目的、方法、评价的原则、指标体系、评价标准及访谈方案等。1 个多月来 ,项目组严格按照工作方案 ,经过了数据采集、访谈、数据分析和报告撰写等环节 ,顺利完成了绩效评价报告工作。具体实施过程如下 :

1. 数据填报和采集

2018 年 5 月 20 日-2018 年 6 月 10 日 ,由项目负责人填写基础表 ,并回馈相关数据。截止 6 月 10 日所有数据经核查后汇总完成。

2. 访谈

2018 年 5 月 10 日 ,针对本项目开展情况、管理措施和项目管理的经验、困难与建议等问题进行访问和了解 ,项目组开展了访谈工作。访谈对象主要包括 :财务负责人、项目负责人。访谈方式为上门访谈、电话访谈。

3. 数据分析及撰写报告

2018 年 6 月 11 日至 20 日 ,项目组将上述过程获取的信息及数据进行分析处理 ,根据绩效评价的原理和规范 ,对采集的数据进行甄别、分析和评分 ,并提炼结论撰写报告 ,在规定时间内将报告初稿上报委托方 ,由委托方对报告进行审核。

三、评价结论和绩效分析

（一）评价结论

本项目整体绩效处于良好水平。项目决策方面，全市纳税网上申报项目的实施，符合市地税局为进一步规范市场化服务模式，实现纳税人足不出户就可办理涉税事宜的目标，项目的立项有充分的政策依据，项目立项程序规范，且设置了绩效目标和绩效指标。

在项目管理方面，本项目的预算执行率较高，资金的拨付使用严格；在项目实施方面，2017 年市地税局已按管理方案要求对供应商执行考核工作，但考核机制设计有待进一步完善。在政府采购方面，市地税局 2017 年通过公开招投标的形式确定 8 家供应商，符合《政府采购法》的规定。

在项目绩效方面，产出数量、产出时效、产出质量指标均为 100%，但长效管理制度执行有效性有待提高。市地税局实施本项目为纳税人网上申报、认证工作提供便利性，但项目管理与项目效益仍待提高。

项目绩效得分表如下：

指标	A 项目决策	B 项目管理	C 项目绩效	合计分值
权重	13	32	55	100
分值	13	26.73	50	89.73

（二）绩效分析

1. 项目决策分析

针对项目决策的绩效评价建立了项目立项(A1)、项目目标(A2) 2 个二级指标。项目决策 (A) 权重 13 分，本项目得满分 13 分。

评价指标	评价标准	权重	得分
A1 项目立项	——	9	9
A11 项目目标的适应性	与市地税局战略目标完全吻合，符合发展政策和 优先发展重点，以及购买需求满足必须、合理和 清晰的要求，得 3 分；与市地税局战略目标不吻 合，或不符合发展政策和优先发展重点，或购买 需求未满足必须、合理和清晰的要求，不得分。	3	3
A12 立项依据的充分性	项目有立项政策依据、必要性依据、可行性依据、 实证依据，且与购买主体的职责和任务密切相 关，得 3 分；立项依据不充分、与购买主体的职 责和任务不相关，不得分。	3	3
A13 立项程序的规范性	项目申请、设立过程都符合相关规定，所提交的 文件、材料符合相关要求，以及事前经过集体决 策 得 3 分；项目申请、设立过程不符合相关规 定，所提交的文件、材料不符合相关要求，事前 未经过集体决策，不得分。	3	3
A2 项目目标	——	4	4
A21 绩效目标合 理性	绩效目标设置科学合理，与项目内容符合，得 2 分； 部分绩效目标设置科学合理，但与项目内容 符合，得 1 分；项目申报时未设置绩效目标，不 得分。	2	2
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，并通 过清晰、可衡量的指标值予以体现绩效目标和购 买需求，且与项目年度任务数或计划数对相应， 得 2 分；部分绩效目标设置不清晰明确，但与项 目年度任务数或计划数不对应，得 1 分；项目申 报时未设置绩效指标，不得分。	2	2

(1) A1 项目立项

A11 项目目标的适应性

市地税局主要职责之一是“贯彻落实国家纳税服务管理制度，负责规划和组织实施本市纳税服务体系建设，规范纳税服务行为，监督执行纳税人权益保障制度。保护纳税人合法权益，履行提供便捷、优质、高效的纳税服务义务，组织、指导税法宣传、税收政策咨询。”市地税局通过购买第三方网上电子报税、认证技术服务落实本项目，进

进一步规范市场化服务模式，实现纳税人足不出户就可办理涉税事宜。符合提高电子政务的经济和社会效益，全面支撑政务部门履行职责，满足公共服务、社会管理、市场监管和宏观调控各项政务目标的需要。因此，“全市纳税网上申报专项”项目与市地税局战略目标完全适应，该指标得满分。

A12 立项依据的充分性

经项目组了解，2006年7月，市国家税务局、地方税务局发文《关于印发〈加强和规范网上电子报税等业务供应商管理的方案〉的通知》（沪国税征[2006]28号）（以下简称《通知》），明确在全面启用新的应用模式（统一应用软件，统一传输平台）的同时，确定自2006年7月1日起，原由纳税人向供应商支付（或税务师事务所代收）的网上电子报税和网上认证服务费，改由税务机关以政府购买服务方式向供应商支付，纳税人不再承担任何费用。2007年8月30日，国家税务总局发布《关于落实“两个减负”优化纳税服务工作的意见》（国税发[2007]106号）明确，“解决好纳税人应用电子手段申报纳税收费与服务不规范的问题。对于税务机关开发或委托开发的拥有产权的纳税申报软件等信息产品，应免费向纳税人发放。”自2006年实施以来，市地税局均按照上述文件的要求，确定每年

设立全市纳税网上申报专项。该项目有充足的文件依据，该指标得满分。

A13 立项程序的规范性

根据项目组调查了解，市地税局征管科技处负责本项目的预算申请、确定项目计划，经党组会审核确定立项后，由财务处负责预算上报，向市财政局提出 2017 年全市纳税网上申报专项的请示，并获得市财政局的批复。该项目立项过程规范，立项规范性指标得满分。

(2) A2 项目目标

A21 绩效目标合理性

市地税局填报了本项目的绩效目标表，项目总目标为：“进一步提高电子政务的经济和社会效益，全面支撑政务部门履行职责，满足公共服务、社会管理、市场监管和宏观调控各项政务目标的需要，促进行政体制改革和服务型政府建设的作用。”年度绩效目标为：“为了保证纳税人网上电子报税和网上认证的正常使用，处理计算机操作过程中遇到的问题。”设立的绩效目标与项目内容相关，目标较为明确，因此“绩效目标合理性”指标得满分。

A22 绩效指标明确性

市地税局从投入和管理目标、产出目标、效果目标、影响力目标四方面根据本项目具体内容设立了绩效指标，明确的绩效指标较清晰且可衡量。因此，本指标得满分。

2. 项目管理分析

本次评价针对项目管理的绩效评价建立了投入管理 (B1)、财务管理 (B2)、项目实施 (B3) 3 个二级指标。本项目满分 32 分，得分 26.73 分。

评价指标	评价标准	权重	得分
B1 投入管理	——	6	2.73
B11 预算执行率 (%)	分= $\Sigma [(\text{某期预算执行率} - 70\%) / (100\% - 70\%) * \text{某期权重}] * 3$ 。此外，预算执行 100%，但预算执行率未按中标金额进行支付，相差 30%以内扣 1 分，相差 30%以上不得分。	3	2.73
B12 预算编制合理性	预算编制依据充分，预算明细测算科学合理，得 3 分；预算明细无单价、数量，不得分	3	0
B2 财务管理		6	6
B21 资金使用的合规性	资金使用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、资金的拨付有完整的审批程序和手续、重大开支经过评估认证、符合项目预算批复或合同规定的用途，得 3 分；每缺失 1 项扣 1 分。	3	3
B22 财务管理制度健全	制度完善、科学合理的财务或项目资金管理办法、且符合关财务会计制度的规定，得 3 分；每 缺失 1 项扣 1 分。	3	3
B3 项目实施	——	20	18
B31 项目管理制度的健全性	业务或项目管理制度科学、合理、完整，并按规定管理相关业务档案，得 8 分；每缺失 1 项扣 4 分。	8	8
B32 项目管理制度执行的有效性	——	4	2
B321 考核制度执行有效性	项目考核制度落实到位，得 4 分；每缺失 1 项，扣 2 分。	4	2

评价指标	评价标准	权重	得分
B322 服务项目 采购程序规范性	按照规定程序实施政府采购、选用合适的采购方式，并按照规定要求签订（包括续签）合同，服务项目采购规范得 4 分；每缺失 1 项，不得分。	4	4
B323 服务合同 的管理和执行	项目订立了完整的服务合同，且按要求对服务项目合同及相关资料开展档案管理，得 4 分；缺失 1 项，不得分。	4	4

（1）B1 投入管理

B11 预算执行率

经对项目财务账、相关凭证的抽查，并核对相关合同，经确认，2017 年全市纳税网上申报专项支出金额总计 13,498.06 万元，项目预算 13,871 万元，执行率 97.31%。根据得分公式计算得 2.73 分。

B12 预算编制合理性

本项目资金预算是市地税局沿袭采用历年不变的服务单价、参照编制年度实际发生的网上报税户数和网上认证户数，预测预算年度网上报税户数和网上认证户数的增减状况，以计算、编制预算年度项目资金预算申报金额。市地税局按 2006 年测算确认的服务单价编制 2017 年度项目预算资金，缺乏考虑近几年市场服务价格变化和网上报税规模效应等诸因素对服务单价的影响，预算测算不科学，业务人员与财务人员需加强沟通，加强项目预算编制合理性，因此该指标不得分。

（2）B2 财务管理

B21 资金使用的合规性

经对项目相关支出的核查,项目资金在项目立项时已明确的使用范围,业务部门负责人按照《市局机关经费支出审批报销办法》(沪国税财[2014]18号)要求,向财务处提交详细的网上申报、认证的服务费用清单,财务处审核无误后,由市财政局拨款至各供应商。经项目组查账了解,市地税局按照要求完成本年度资金支出,未发现资金使用不合规的现象。因此,该指标得满分。

B22 财务管理制度健全性

市地税局在《上海市税务系统预算管理暂行办法》(2009年7月)、《市局机关经费支出审批报销办法》(沪国税财[2014]18号)中已明确项目预算申报要求以及项目资金使用范围,明确资金管理要求,以及对资金支出审批流程均有明确规定,本项目财务管理制度健全,得满分。

(3) B3 实施管理

B31 项目管理制度的健全性

市地税局2006年7月制订了《加强和规范网上电子报税等业务供应商管理的方案》,规定了业务范围、应用模式、合同签定和合同费用支付流程;明确了市地税局、各区税务分局、IT服务公司各方职责,同时为提高服务公司的服务质量和服务态度,引进竞争淘汰机制,由市地税局、税务分局和纳税人形成三级考核办法,该制度比

较全面涵盖了本项目的运作管理要求，项目管理制度健全。因此，该指标得满分。

B32 项目管理制度执行的有效性

B321 考核制度执行有效性

评价组关注到 2017 年 3 月，市地税局制发了《上海市地方税务局关于印发（网上）电子申报服务商考核细则（实行）的通知》（沪地税函[2017]15 号），明确了市地税局、税务分局、网站服务公司各自的职责，并提出由市地税局、税服务分局和纳税人形成三级考核办法，对网站服务公司的服务质量和服务态度进行考核排名，实行竞争淘汰机制。2017 年度市地税局根据考核细则的规定，汇总整理各方资料，组织实施了针对本市 8 家网上电子申报服务商的季度和年度考核工作，在全市纳税人、征管分局满意度、电话接通率、在线接通率、服务质量状况、市局和分局的投诉情况等指标全面考核服务质量，并将 2017 年度考核结果通过发文《上海市地方税务局关于发布 2017 年度网上电子申报服务商考核结果的通知》（沪地税函[2017]15 号）在网上公开。但评价组关注到，考核制度中对供应商的处罚机制主要与季度考核得分等级挂钩，季度考核为优（95 分以上）和良好（80 分-95 分），均可支付全额服务费，季度考核为合格（60 分-80 分）支付 98%的服务费，季度考核为不合格（80 分以下）支付 80%的服

务费。评价组认为目前的考核机制合理性有待进一步完善，由于存在各分段分数区间较大，优良分段结算结果一致等问题，不利于在供应商中好中选优。可以考虑按考核排名对供应商进行奖罚和末尾淘汰。因此，该指标得 2 分。

B322 服务项目采购的规范性

2017 年市地税局根据《中华人民共和国税收征收管理法》和《中华人民共和国政府采购法》的规定，委托上海市政府采购中心对网上电子申报服务项目进行国内公开招标采购，经评标委员会评审，按照政府采购流程确定 8 家企业作为本市 2017—2019 年网上电子申报服务项目的供应商。因此，该指标得满分。

B323 服务合同的管理和执行

2017 市地税局按合同约定按季度将服务费支付给税友软件集团股份有限公司等 8 家供应商。因此，该指标得满分。

3. 产出分析

项目产出类共设置了产出数量(C11)、产出时效 (C12)、产出质量 (C13) 共 3 项指标，权重 22 分，得分 22 分。

评价指标	评价标准	权重	得分
C1 项目产出	——	22	22

评价指标	评价标准	权重	得分
C11 产出数量	——	12	12
C111 网上电子报税服务完成率	此项指标考察项目网上电子报税服务完成情况。网上电子报税服务完成率 $100\% = \frac{\text{完成的网上电子报税户数}}{\text{计划完成的网上电子报税户数}} \times 100\%$ 。此项指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	3	3
C112 网上电子报税代理服务完成率	此项指标考察项目网上电子报税代理服务完成情况。网上电子报税代理服务完成率 $100\% = \frac{\text{完成的网上电子报税代理户数}}{\text{计划完成的网上电子报税代理户数}} \times 100\%$ 。此项指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	3	3
C113 网上认证服务完成率	此项指标考察项目网上认证服务完成情况。网上认证服务完成率 $100\% = \frac{\text{完成的网上认证户数}}{\text{计划完成的网上认证户数}} \times 100\%$ 。此项指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	3	3
C114 网上认证代理服务完成率	此项指标考察项目网上认证代理服务完成情况。网上认证代理服务完成率 $= \frac{\text{完成的网上认证代理户数}}{\text{计划完成的网上认证代理户数}} \times 100\%$ 。此项指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	3	3
C12 产出时效	——	6	6
C121 网上电子报税服务及时率	此项指标考察服务商是否及时为纳税对象完成网上电子报税服务。指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%	3	3
C122 网上认证服务及时率	此项指标考察服务商是否及时为纳税对象完成网上电子认证服务。指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%	3	3
C13 产出质量	——	4	4
C131 服务供应商每月派驻工程师合格率	此项指标考察服务商是否每月派驻工程师至其负责的税务（分）局情况。服务供应商每月派驻工程师合格率 $= \frac{\text{符合规定每月派驻工程师的合格服务商}}{\text{总服务商数}} \times 100\%$ 。此项指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	4	4

(1) C1 项目产出

C11 产出数量

C111 网上电子报税服务完成率

通过项目组获取的基础信息了解 ,2017 年有 9312641 户次需要网上电子报税服务 ,实际完成了 9312641 户次的网上电子报税服务 ,因此 , 该指标得满分。

C112 网上电子报税代理服务完成率

通过项目组获取的基础信息了解 ,2017 年有 153640 户次需要网上电子报税代理服务 ,实际完成了 153640 户次的网上电子报税代理服务 , 因此 , 该指标得满分。

C113 网上认证服务完成率

通过项目组获取的基础信息了解 , 2017 年有 1426058 户次需要网上认证服务 ,实际完成了 1426058 户次的网上认证服务 ,因此 , 该指标得满分。

C114 网上认证代理服务完成率

通过项目组获取的基础信息了解 ,2017 年有 91154 户次需要网上认证代理服务 ,实际完成了 91154 户次的网上认证代理服务 , 因此 , 该指标得满分。

C12 产出时效

C121 网上电子报税服务及时率

经项目组调查了解,2017 年网上电子报税服务 9312641 户次,网上电子报税代理服务 153640 户次,均在第一时间得到反馈,未出现服务滞后的情况,网上电子报税服务及时率 100%。因此,该指标得满分。

C122 网上认证服务及时率

经评价组了解,2017 年网上认证服务 1426058 户次,网上认证代理服务 91154 户次,均在第一时间得到反馈,未出现服务滞后的情况,网上电子报税服务及时率 100%。因此,该指标得满分。

C13 产出质量

C131 服务供应商每月派驻工程师合格率

经评价组了解,各服务商每月均派驻工程师至其负责的税务(分局),服务供应商每月派驻工程师合格率 100%。因此,该指标得满分。

4. 结果分析

项目产出类共设置了纳税人投诉事件减少率(C21)、纳税人投诉事件解决率(C22)、管理人员满意度(C23)、纳税企业满意度(C24)、影响力(C25)3个三级指标。权重33分,得分28分。

评价指标	评价标准	权重	得分
C2 项目效益	——	33	28
C21 纳税人投诉事件减少率	此项指标考察网上电子报税户数增长情况。2017 年网上电子报税户数增长率>2015 年网上电子报税户数增长率,此项指标得满分;反之,则不得分。	5	5

C22 纳税人投诉事件解决率	此项指标考察纳税人投诉事件解决情况。纳税人投诉事件解决率=投诉事件解决总数/投诉事件总数*100%。此项指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	5	5
C23 管理人员满意度	此项指标以 85%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	6	6
C24 纳税企业满意度	此项指标以 85%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	7	7
C25 影响力	——	10	5
C251 长效管理制度健全性	考察针对全市纳税网上申报项目，是否建立健全的长效管理制度，包括市地税局人员配置、政策宣传、工作指导、网上报税、认证登记及存档情况等方面，建立合理健全的长效管理制度，得 5 分；未建立，不得分	5	5
C252 长效管理制度执行有效性	考察市地税局是否按照长效管理制度有效执行，长效管理制度执行有效，得 5 分；存在一项长效管理制度执行不到位，不得分。	5	0
合计		100	89.73

(2) C2 项目效益

C21 纳税人投诉事件解决率

通过项目组获取的基础信息了解 ,2017 年发生 15 起纳税人投诉事件 , 2016 年发生 19 起纳税人投诉事件 , 2015 年发生 23 起纳税人投诉事件。因此 2017 年纳税人投诉事件减少率为 21.05% ,2016 年纳税人投诉事件减少率为 17.4% ,2017 年纳税人投诉事件减少率 > 2016 年纳税人投诉事件减少率。因此 , 该指标得满分。

C22 纳税人投诉事件解决率

通过项目组调研，2017 年发生 15 起纳税人投诉事件，服务供应商根据纳税人反馈信息，有效解决纳税人投诉事件，同一问题未收到第二次投诉，纳税人投诉事件解决率 100%。因此，该指标得满分。

C23 管理人员满意度

考察项目管理人员的满意度。项目组对管理人员进行了满意度问卷调查，管理人员对本项目的满意度是 100%。根据评分标准，该指标得满分。

C24 纳税企业满意度

考察项目纳税企业的满意度。项目组对纳税企业进行了满意度问卷调查，纳税企业对本项目的满意度是 97.84%，其中：纳税企业对第三方服务公司提供的网上申报服务效率的满意度为 98.13%、纳税企业对第三方服务公司提供的网上认证服务效率为 96.40%、纳税企业对第三方服务公司反馈信息有效度的满意度为 98.13%，纳税企业对第三方服务公司服务态度的满意度为 98.13%。根据评分标准，该指标得满分。

C25 影响力

C251 长效管理制度健全性

本项目以纳税人合理需求为导向，以持续提高纳税人满意度和税法遵从度为目标，以办税服务厅、税务网站和纳税服务热线为平台，以税法宣传、纳税咨询、办税服务、权益保护、信用管理、社会协作

为任务的“网上税务局”格局的“网上电子申报和网上认证服务”运行方式。市地税局《关于印发<加强和规范网上电子报税等业务网站服务公司管理的方案>的通知》(沪国税征[2006]28号)规定每年12月底前确定下一年度各税务分局的服务公司,并与选定服务公司签订合同。同时,在项目单位内部负责对“网上报税、网上认证”技术服务项目实施监管的部门有征管科技处、财务处、信息中心,各区县地方税务分局的征收管理科、信息技术科负责《关于印发<加强和规范网上电子报税等业务网站服务公司管理的方案>的通知》[沪国税征(2006)28号]赋予的后续监管职责,长效管理制度健全,因此得满分。

C252 长效管理制度执行有效性

市地税局按照《关于印发<加强和规范网上电子报税等业务网站服务公司管理的方案>的通知》(沪国税征[2006]28号)每年12月底前确定下一年度各税务分局的服务公司,并与选定服务公司签订合同。再者,市地税局征管科技处和局信息中心有落实专人负责项目的实施、管理和考核。但由于该项目系全市范围、全年不间断、涉及差不多所有纳税单位的大体量业务,项目性质亦是税务局行政事务的延伸服务事项,且项目单位对服务项目监管方面的要求高,仅以现有的项目单位监管人员配置(包括市和区税务局)和现行的监管方式,仍对建立

“网上税务局”、提高项目服务质量和持续拓展服务外延存在一定缺位影响。因此，本指标不得分。

四、评价意见

（一）主要经验

有效建设纳税服务体系，提供便捷高效的纳税服务，实现纳税人足不出户就可办理涉税事宜

全市纳税网上申报专项自 2006 年实施以来，市地税局通过购买第三方网上电子报税、认证技术服务，为纳税人提供免费的咨询服务，规范纳税服务行为，完善市场化服务模式，为有效建设纳税服务体系奠定了坚实的基础。同时，市地税局保护纳税人合法权益，履行提供便捷、优质、高效的纳税服务义务，基本建成纳税人能够以即时互动、功能多样、便捷高效为特征的“网上税务局”，提高了税局人员的工作效率，减少了纳税人服务大厅的等候时间，实现纳税人足不出户就可办理涉税事宜。

（二）存在的问题

1. 服务费确认方式不科学，预算编制合理性有待提高

市地方税务局通过公开招投标的方式一招三年确认服务供应商和服务费用，三年的服务价格固定，未考虑近几年市场服务价格和变

化和网上报税规模效应等对网上申报、认证服务单价的影响因素，服务费确认方式不够科学，预算编制合理性有待提高。

2. 考核机制有待进一步完善，未能很好的起到奖优惩劣的效果

目前的考核制度中对供应商的处罚机制主要与季度考核得分等级挂钩，季度考核为优（95分以上）和良好（80分-95分），均可支付全额服务费，季度考核为合格（60分-80分）支付98%的服务费，季度考核为不合格（80分以下）支付80%的服务费。评价组认为目前的考核机制合理性有待进一步完善，由于存在各分段分数区间较大，优良分段结算结果一致等问题，不利于在供应商中好中选优，容易使考核机制流于形式。

3. 项目人员配置欠合理，影响长效管理制度执行

由于该项目系全市范围、全年不间断、涉及差不多所有纳税单位的大体量业务，项目性质亦是税务局行政事务的延伸服务事项，且项目单位对服务项目监管方面的要求高，仅以现有的项目单位监管人员配置（包括市和区税务局）和现行的监管方式，对提高项目服务质量和持续拓展服务外延存在一定缺位影响，对各供应商纳税服务质量知晓率低。

（三）改进措施

1. 预算编制时加强沟通，提高项目预算编制合理性

建议市地税局在一招三年合同价格的基础上，根据网上电子报税网上认证户数增加的规模效应、本市电子报税系统完善状况和供应商服务物价调整情况等因素，对每年的实际结算服务费进行微调，综合考虑后测算服务成本单价，并在以后项目预算编制时，业务人员与财务人员加强沟通，进一步明确预算组成，提高项目预算编制合理性。

2. 完善考核机制，达到好中选优的效果

建议市地税局完善现有的考核机制，可以考虑按考核得分排名对供应商进行奖罚，对 8 家供应商的服务工作量、服务质量和服务时效综合考察，按排名进行奖励和处罚，对排名靠后的单位采取末尾淘汰或调整工作量等措施，真正达到好中选优的效果。

3. 加强服务项目组织与管理工作

建议市地税局依据现行的政府公共资金管理法规、政策和制度，健全完善网上报税、认证服务项目的监管制度和操作规程。合理配备人员，分区分局落实监督管理工作，加强服务项目组织与管理工作，提高长效管理执行有效性。

上海沪港金茂会计师事务所有限公司

2018 年 6 月 22 日

附件 1 绩效评价指标体系综合评分表

评价指标	评价标准	权重	得分
A1 项目立项	——	9	9
A11 项目目标的适应性	与市地税局战略目标完全吻合,符合发展政策和 优先发展重点,以及购买需求满足必须、合理和 清晰的要求,得 3 分;与市地税局战略目标不吻 合,或不符合发展政策和优先发展重点,或购买 需求未满足必须、合理和清晰的要求,不得 分。	3	3
A12 立项依据的充分性	项目有立项政策依据、必要性依据、可行性依据、 实证依据,且与购买主体的职责和任务密切相 关,得 3 分;立项 依据不充分、与购买主体的职 责和任务不相关,不得分。	3	3
A13 立项程序的规范性	项目申请、设立过程都符合相关规定,所提交的 文件、材料符合相关要求,以及事前经过集体决 策,得 3 分;项目 申请、设立过程不符合相关规 定,所提交的文件、材料不符合相关要求,事前 未经过集体决策,不得分。	3	3
A2 项目目标	——	4	4
A21 绩效目标合理性	绩效目标设置科学合理,与项目内容符合,得 2 分;部分绩效目标设置科学合理,但与项目内容 符合,得 1 分;项 目申报时未设置绩效目标,不 得分。	2	2
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,并通 过清晰、可衡量的指标值予以体现绩效目标和购 买需求,且与项目年 度任务数或计划数相对应,得 2 分;部分绩效目标设置不清晰明确,但与项 目年度任务数或计划数不对应,得 1 分; 项目申 报时未设置绩效指标,不得分。	2	2

评价指标	评价标准	权重	得分
B1 投入管理	——	6	2.73
B11 预算执行率（%）	分=Σ〔（某期预算执行率-70%）/（100%-70%）*某期权重〕*3。此外，预算执行 100%，但预算执行率未按中标金额进行支付，相差 30%以内扣 1 分，相差 30%以上不得分。	3	2.73
B12 预算编制合理性	预算编制依据充分，预算明细测算科学合理，得 3 分；预算明细无单价、数量，不得分	3	0
B2 财务管理		6	6
B21 资金使用的合规性	资金使用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、资金的拨付有完整的审批程序和手续、重大开支经过评估认证、符合项目预算批复或合同规定的用途，得 3 分；每缺失 1 项扣 1 分。	3	3
B22 财务管理制度健全	制度完善、科学合理的财务或项目资金管理办法、且符合关财务会计制度的规定，得 3 分；每 缺失 1 项扣 1 分。	3	3
B3 项目实施	——	20	18
B31 项目管理制度的健全性	业务或项目管理制度科学、合理、完整，并按规定管理相关业务档案，得 8 分；每缺失 1 项扣 4 分。	8	8

评价指标	评价标准	权重	得分
B32 项目管理制度执行的有效性	——	4	2
B321 考核制度执行有效性	项目考核制度落实到位，得 4 分；每缺失 1 项，扣 2 分。	4	2
B322 服务项目采购程序规范性	按照规定程序实施政府采购、选用合适的采购方式，并按照规定要求签订（包括续签）合同，服务项目采购规范得 4 分；每缺失 1 项，不得分。	4	4
B323 服务合同的管理和执行	项目订立了完整的服务合同，且按要求对服务项目合同及相关资料开展档案管理，得 4 分；缺失 1 项，不得分。	4	4
C1 项目产出	——	22	22
C11 产出数量	——	12	12
C111 网上电子报税服务完成率	此项指标考察项目网上电子报税服务完成情况。网上电子报税服务完成率 $100\% = \frac{\text{完成的网上电子报税户数}}{\text{计划完成的网上电子报税户数}} \times 100\%$ 。此项指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	3	3
C112 网上电子报税代理服务完成率	此项指标考察项目网上电子报税代理服务完成情况。网上电子报税代理服务完成率 $100\% = \frac{\text{完成的网上电子报税代理户数}}{\text{计划完成的网上电子报税代理户数}} \times 100\%$ 。此项指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	3	3

评价指标	评价标准	权重	得分
C113 网上认证服务完成率	此项指标考察项目网上认证服务完成情况。网上认证服务完成率=完成的网上认证户数/计划完成的网上认证户数*100%。此项指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	3	3
C114 网上认证代理服务完成率	此项指标考察项目网上认证代理服务完成情况。网上认证代理服务完成率=完成的网上认证代理户数/计划完成的网上认证代理户数*100%。此项指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	3	3
C12 产出时效	——	6	6
C121 网上电子报税服务及时率	此项指标考察服务商是否及时为纳税对象完成网上电子报税服务。指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%	3	3
C122 网上认证服务及时率	此项指标考察服务商是否及时为纳税对象完成网上电子认证服务。指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%	3	3
C13 产出质量	——	4	4
C131 服务供应商每月派驻工程师合格率	此项指标考察服务商是否每月派驻工程师至其负责的税务（分）局情况。服务供应商每月派驻工程师合格率=符合规定每月派驻工程师的合格服务商/总服务商数*100%。此项指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	4	4
C2 项目效益	——	33	28

评价指标	评价标准	权重	得分
C21 纳税人投诉事件减少率	此项指标考察网上电子报税户数增长情况。2017 年网上电子报税户数增长率>2015 年网上电子报税户数增长率，此项指标得满分；反之，则不得分。	5	5
C22 纳税人投诉事件解决率	此项指标考察纳税人投诉事件解决情况。纳税人投诉事件解决率=投诉事件解决总数/投诉事件总数*100%。此项指标以 100%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	5	5
C23 管理人员满意度	此项指标以 85%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	6	6
C24 纳税企业满意度	此项指标以 85%为满分，每低于一个百分点，减少权重分的 1%。	7	7
C25 影响力	——	10	5
C251 长效管理制度健全性	考察针对全市纳税网上申报项目，是否建立健全的长效管理制度，包括市地税局人员配置、政策宣传、工作指导、网上报税、认证登记及存档情况等方面，建立合理健全的长效管理制度，得 5 分；未建立，不得分	5	5
C252 长效管理制度执行有效性	考察市地税局是否按照长效管理制度有效执行，长效管理制度执行有效，得 5 分；存在一项长效管理制度执行不到位，不得分。	5	0
合计		100	89.73