

# 财政支出绩效评价报告

项目名称： 2017 年度航运中心建设专项资金—  
—调整优化航运集疏运结构项目  
项目单位： 上海市交通委员会  
主管部门： 上海市交通委员会  
评价机构： 上海元咨投资咨询有限公司

2018 年 6 月

# 目 录

摘要.....	1
一、项目基本情况.....	5
(一) 概况.....	5
(二) 绩效目标.....	20
二、绩效评价工作情况.....	20
(一) 绩效评价目的.....	20
(二) 绩效评价工作方案制定过程.....	21
(三) 绩效评价原则和方法.....	21
(四) 绩效评价的依据.....	21
(五) 数据采集方法及过程.....	22
(六) 绩效评价实施过程.....	22
三、评价结论和绩效分析.....	23
(一) 评价结论.....	23
(二) 具体绩效分析.....	33
四、主要经验及做法、存在的问题和建议.....	38
(一) 主要经验及做法.....	38
(二) 存在的问题.....	39
(三) 建议和改进措施.....	40
附件.....	41

## 摘要

### 一、项目概况

受上海市交通委员会委托，上海元咨投资有限公司承担 2017 年度航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目绩效评价工作，对项目决策、投入管理、实施管理、财务管理和产出效果，做出综合评价。

本次绩效评价对象是 2017 年度航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目专项经费。航运中心建设专项资金用于对上海港开展的长江支线集装箱班轮项目、发展长三角内河水运、鼓励江海联运等项目进行扶持，主要目的是为加快推进上海国际航运中心建设，优化现代航运集疏运体系结构，提高集装箱水水中转业务比例，缓解道路运输给本市带来的交通和环境压力，鼓励航运企业集装箱运输“弃陆走水”。

项目资金来源为市级财政资金。2017 年度航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目预算资金总额为 1243.75 万元，实际支出 1242.88 万元，预算执行率 99.93%。项目绩效评价期为 2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。

项目预计扶持箱量为 3170000.00TEU，实际申请扶持箱量为 3619420.50TEU，实际应扶持资金为 1423.56 万元，市交通委于 2017 年扶持箱量为 3219480.75TEU，于 2018 年扶持剩余 399939.75TEU，即发放扶持资金 180.67 万元。

### 二、评价结论和绩效分析

我司通过数据采集、访谈等方式，运用指标评价体系，对 2017 年度航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目进行客观评价，最终评分结果为 92.15 分，绩效评级为“优”。

项目立项方面，2014 年开展调整优化航运集疏运结构项目开始至 2017 年，项目一直符合“提高国际航运中心综合服务能力”、“十三五”时期上海国际航运中心建设规划关于集疏运体系发展等战略目标，其绩效目标也服务于该决策，但存在未系统性设置绩效目标和指标的情况。项目管理方面，市交通委制订了《上海国际航运中心建设专项资金管理办法》及《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，对扶持资金预算、申请、审核、发放、监督作出规定，项目预算执行率达到 99.93%，项目管理基本有效，但存在组织申报开展公示时间晚于规定时间、保障扶持箱量准确性制度不完善等问题。项目绩效方面，2017 年度企业申报扶持箱量共计 361.94 万 TEU，扶持资金应补尽补，年度扶持项目基本圆满完成。水路运输比公路运输持续上升，达到 87.6%，水水中转比为 46.7%，扶持箱量同比 2016 年度增加，在优化上海市航运集疏运结构、鼓励企业“弃路走水”上颇具成效，并建立了“五定班轮”认定机制。但申请箱量未在 2017 年底全部扶持，退出机制和环保机制有待完善。

### 三、主要经验

建立规范化操作体系，开展业务的航运企业数量基本维持稳定。自 2014 年制订试行办法以来，市交通委一直在为开展“五定班轮”、内河集装箱、江海联运业务的港口和航运企业进行资金扶持，2016 年度制订了《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，对建立规范化的操作体系，引导航运企业规范化运作有指导性作用。经过四年的资金扶持，开展三类业务的航运企业数量基本维持稳定，2017 年度新增一家航运企业开展“内河集装箱”业务。

### 四、存在的问题

1. 公示制度实施有待加强。

一是三个季度的申报通知公示发布时间晚于细则要求时间。《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，“每年1月、4月、7月、10月中旬，上海市交通委员会在网站发布申报通知”，但实际市交通委除10月中旬及时发布申报通知外，其余均未及时申报通知。申报通知不发放不及时可能会对扶持资金发放流程有一定影响。二是未针对企业扶持箱量进行公示。公示各企业申请、批准扶持箱量对确保扶持资金发放准确性有重要作用。目前，市交通委在相关网站上公示了年度预算支出情况，但未对扶持航运企业的箱量数量进行公示操作。

## 2. 长效机制尚有欠缺。

一是“五定班轮”退出机制需完善。本项目扶持业务中，“五定班轮”业务需要进行认定。根据《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，港口企业与航运企业签订了作业协议。在港口企业与航运企业的协议中约定了关于“‘五定班轮’航线的取消”的相关条款，对于不符合“五定班轮”业务认定标准的企业，将取消下一年度的资格，但未对本年度内航次不达标进行相关规定。二是缺少环保机制。该项目立项目的之一是“缓解道路运输给本市带来的交通和环境压力”。集装箱水路集疏运过程中，会对长江、上海周围海域水质带来影响，市交通委未针对该问题建立相关机制。

## 五、建议及改进措施

### 1. 扩大公示内容范围。

建议在市交通委新一年的组织申报过程中，严格按照《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》中组织申报时间进行公示；对于成功申请扶持箱量的企业，建议在相关网站上公示公开。通过公示，可以更好的管理航运专项资金的申请管理和正确性管理。

## 2. 加强机制针对性

建议市交通委在制订新一轮管理办法制定时，完善协议条款，对于航运企业“五定班轮”业务在本年度内航次不达标进行相关规定。对于在本年度内航运企业“五定班轮”业务不达标航次达到一定量的航运企业，取消该航次的“五定班轮”认定；在协议中将控制或降低环境影响作为条款列入与航运企业的协议。

# 2017 年度航运中心建设专项资金— —调整优化航运集疏运结构项目 绩效评价报告

为加强财政支出管理，进一步提高资金使用效率，充分发挥航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目的效用，根据《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩[2014]22号）等文件精神的要求，上海元咨投资咨询有限公司接受上海市交通委员会委托，对其 2017 年度航运中心建设专项资金-调整优化航运集疏运结构项目专项资金开展绩效评价。

## 一、项目基本情况

### （一）概况

#### 1. 项目立项背景及目的

上海自古以来就是我国重要的河口港。地理位置上，上海港位于我国第一大河长江的入海口，是长江中上游航运转海运的中心枢纽，又位于我国南北海岸线的中点，是南北航运的中转站；经济发展上，上海自改革开放以来一直是对外贸易的重要城市之一。

1996 年 1 月，国务院召开上海国际航运中心建设专题会议，会议上决定启动以上海深水港为主体，浙江、江苏的江海港口为两翼的上海国际航运中心建设。二十多年来，上海国际航运中心建设在现代港口集疏运体系建设、现代航运服务体系建设、全球航运资源配置能力等方面取得了较大提升，在带动长三角和整个长江流域地区经济发展方面发挥了重要作用。

2014 年 4 月，为加快上海国际航运中心建设，市政府办公厅转发了上海市交通委员会（以下简称“市交通委”）和上海市财政局（以

下简称“市财政局”)共同制订的《上海国际航运中心建设专项资金管理暂行办法》(沪府办[2014]22号),明确对调整优化现代航运集疏运结构和加快航运功能性机构集聚、完善现代航运服务功能、提高航运资源配置能力的项目,以及市政府批准的其他项目予以资金支持。为落实上海国际航运中心建设专项资金<sup>1</sup>调整优化现代航运集疏运结构的扶持,2014年11月24日,市交通委会同市财政局印发了《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则(暂行)》(沪交航[2014]830号),该实施细则自2014年4月1日起实施,有效期至2016年3月31日。

2016年,上海市出台《上海市推进国际航运中心建设条例》,对航运中心建设专项资金进行了固化,市交通委会同市财政局对已实施的优化航运集疏运结构项目资金的实施效果进行了评估,并形成了新的方案。

2016年9月,市府办公厅转发市交通委与市财政局在沪府办[2014]22号的基础上制订的《上海国际航运中心建设专项资金管理办法》(沪府办[2016]77号)(以下简称“《资金管理办法》”),同年11月,市交通委与市财政局制订了沪交航[2016]1242号《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》(自2016年4月1日起执行,有效期至2020年12月31日),该文件在2014年暂行文件的基础上修改了扶持资金拨付频率为一季度一次。

为加快推进上海国际航运中心建设,优化现代航运集疏运体系结构,提高集装箱水水中转业务比例,缓解道路运输给本市带来的交通和环境压力,鼓励航运企业集装箱运输“弃陆走水”,上海市交通委员会根据《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》,

---

<sup>1</sup> 《上海市人民政府贯彻国务院关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心意见的实施意见》(沪府发〔2009〕25号)中确定

对上海港开展的长江支线集装箱班轮项目（简称“五定班轮”业务）、发展长三角内河水运（简称“内河集装箱”业务）、鼓励江海联运等项目进行扶持（简称“江海联运（洋山）”业务）。

调整优化集疏运结构项目从2014年试行开始，至2017年已进行了4年。从2014年10月起至2016年10月，上海市交通委员会共计收到企业申请扶持箱量662.52万TEU<sup>2</sup>，共计批准扶持资金2840.7万元。

但是，随着长三角经济区的不断发展，集装箱量越来越多，公路运输方式不断挤压已趋近于饱和的道路交通，因此，持续优化调整集疏运结构，鼓励航运企业“弃路走水”依然是必要的。

## 2. 项目实施情况

本项目计划针对在上海港开展的长江支线集装箱班轮项目、发展长三角内河水运、鼓励江海联运等项目进行扶持。

本项目计划扶持企业为上海港口企业（上海国际港务（集团）股份有限公司）以及在上海港开展上述三项业务的航运企业，不开展上述项目的航运企业不予资金扶持。

其中，长江支线集装箱班轮业务，是指经营长江及支流港口与上海港集装箱内支线“定航线、定船名、定班期、定码头和定人员”的班轮业务；长三角内河水运业务，是指经营安吉、嘉兴、宜兴、德清和无锡等内河港（不经由长江航道）与上海港内河集装箱直达驳船业务；“江海联运”业务，是指经营外高桥港区，共青港区和太仓上港正和港区与洋山深水港区间水上定班驳船集疏运业务。

2017年度申请企业如表1所示，申请箱量与资金如表2所示。

表1：申请企业一览表

---

<sup>2</sup> TEU: Twenty-feet Equivalent Unit, 20英尺标准集装箱（即：长20英尺 X 宽8英尺 X 高8英尺6寸）。

序号	企业性质	申请时间（申请扶持箱量范围）			
		2017.1（2016.10.1-2016.12.31）	2017.4（2017.1.1-2017.3.31）	2017.7（2017.4.1-2017.6.30）	2017.10（2017.7.1-2017.9.30）
1	港口	上海国际港务（集团）股份有限公司	上海国际港务（集团）股份有限公司	上海国际港务（集团）股份有限公司	上海国际港务（集团）股份有限公司
2	航运	安吉川达船务有限公司	安吉川达船务有限公司	安吉川达船务有限公司	安吉川达船务有限公司
3		嘉兴内河航运有限公司	嘉兴内河航运有限公司	嘉兴内河航运有限公司	嘉兴内河航运有限公司
4		江苏凯通航运有限公司	江苏凯通航运有限公司	江苏凯通航运有限公司	江苏凯通航运有限公司
5		江苏远洋运输有限公司	江苏远洋运输有限公司	江苏远洋运输有限公司	江苏远洋运输有限公司
6		民生轮船股份有限公司	民生轮船股份有限公司	民生轮船股份有限公司	民生轮船股份有限公司
7		南京恒隆航运有限公司	南京恒隆航运有限公司	南京恒隆航运有限公司	南京恒隆航运有限公司
8		南京众诚航运有限公司	南京众诚航运有限公司	南京众诚航运有限公司	南京众诚航运有限公司
9		上海泛亚航运有限公司	上海泛亚航运有限公司	上海泛亚航运有限公司	上海泛亚航运有限公司
10		上海集海航运有限公司	上海集海航运有限公司	上海集海航运有限公司	上海集海航运有限公司
11		上海新洋山集装箱运输有限公司	上海新洋山集装箱运输有限公司	上海新洋山集装箱运输有限公司	上海新洋山集装箱运输有限公司
12		嵊泗洋山江海联运有限公司	嵊泗洋山江海联运有限公司	嵊泗洋山江海联运有限公司	嵊泗洋山江海联运有限公司
13		无锡苏华船务有限公司	无锡苏华船务有限公司	无锡苏华船务有限公司	无锡苏华船务有限公司
14		中国上海外轮代理有限公司	中国上海外轮代理有限公司	中国上海外轮代理有限公司	中国上海外轮代理有限公司
15		中国外运长江有限公司	中国外运长江有限公司	中国外运长江有限公司	中国外运长江有限公司
16		中艺储运江苏有限责任公司	中艺储运江苏有限责任公司	中艺储运江苏有限责任公司	中艺储运江苏有限责任公司
17	-	浙江普泰航运有限公司	浙江普泰航运有限公司	浙江普泰航运有限公司	

表 2：企业申请箱量及资金一览表

序号	企业性质	企业名称	五定班轮		内河集装箱		江海联运（洋山）	
			箱量(TEU)	金额（元）	箱量(TEU)	金额（元）	箱量(TEU)	金额（元）
1	港口	上海国际港务（集团）股份有限公司	1124512.50	56225625.00	325337.00	11386795.00	0.00	0.00
2	航运	安吉川达船务有限公司	0.00	0.00	199598.00	9979900.00	0.00	0.00
3		嘉兴内河航运有限公司	0.00	0.00	98362.00	4918100.00	0.00	0.00
4		江苏凯通航运有限公司	100979.25	2019585.00	0.00	0.00	0.00	0.00
5		江苏远洋运输有限公司	16654.25	333085.00	0.00	0.00	0.00	0.00
6		民生轮船股份有限公司	56318.50	1126370.00	0.00	0.00	0.00	0.00
7		南京恒隆航运有限公司	89884.75	1797695.00	0.00	0.00	0.00	0.00
8		南京众诚航运有限公司	118525.25	2370505.00	0.00	0.00	0.00	0.00
9		上海泛亚航运有限公司	414004.25	8280085.00	4506.00	225300.00	0.00	0.00
10		上海集海航运有限公司	206066.00	4121320.00	0.00	0.00	261118.75	13055937.50
11		上海新洋山集装箱运输有限公司	0.00	0.00	0.00	0.00	225104.50	11255225.00
12		嵊泗洋山江海联运有限公司	0.00	0.00	0.00	0.00	233498.25	11674912.50
13		无锡苏华船务有限公司	0.00	0.00	9213.00	460650.00	0.00	0.00
14		中国上海外轮代理有限公司	22189.25	443785.00	0.00	0.00	0.00	0.00
15		中国外运长江有限公司	68694.75	1373895.00	0.00	0.00	0.00	0.00
16		中艺储运江苏有限责任公司	31196.25	623925.00	0.00	0.00	0.00	0.00
17	浙江普泰航运有限公司	0.00	0.00	13658.00	682900.00	0.00	0.00	

### 3. 预算资金来源及使用情况

2016 年 8 月底前，各港航企业根据过去几年“五定班轮”业务量的运行和变化趋势以及对未来年度的业务量预测情况，匡算出 2017 年的业务量及相应的补贴金额，并提交给市交通委。市交通委根据预算管理相关规定编制 2017 年度项目资金预算。

本项目总预算为 12437.50 万元，其中：“五定班轮”业务预算金额为 7000 万元，“内河集装箱”业务预算金额为 2337.50 万元，“江海联运（洋山）”业务预算金额为 3100.00 万元。项目为其他一次性项目，资金用途为政策补贴，资金来源为市级财政补助资金。由于 2017 年度企业申请业务 TEU 量高出计划 TEU 数量，故 2017 年度 10 月申请扶持资金共计 18067342.50 元未拨付至扶持企业，于 2018 年进行补贴。详细预算及使用情况详见表 3。

表 3：2017 年度计划资金、实际申请数、实际扶持数

业务名称	企业性质	申请批次	申请范围	补贴标准 (元/TEU)	计划		实际		资金支出		2018年扶持	
					箱量(TEU)	预算(元)	上报箱量(TEU)	应扶持资金(元)	扶持箱量(TEU)	实际扶持(元)	未扶持箱量(TEU)	金额(元)
五定班轮	港口	2017年1月中旬	2016年10月至12月	50.00	1000000.00	50000000.00	288975.00	14448750.00	288975.00	14448750.00	0.00	0.00
		2017年4月中旬	2017年1月至3月				262552.75	13127637.50	262552.75	13127637.50	0.00	0.00
		2017年7月中旬	2017年4月至6月				286051.00	14302550.00	286051.00	14302550.00	0.00	0.00
		2017年10月中旬	2017年7月至9月				286933.75	14346687.50	0.00	0.00	286933.75	14346687.50
		小计					1000000.00	50000000.00	1124512.50	56225625.00	837578.75	41878937.50
	航运	2017年1月中旬	2016年10月至12月	20.00	1000000.00	20000000.00	288975.00	5779500.00	288975.00	5779500.00	0.00	0.00
		2017年4月中旬	2017年1月至3月				262552.75	5251055.00	262552.75	5251055.00	0.00	0.00
		2017年7月中旬	2017年4月至6月				286051.00	5721020.00	286051.00	5721020.00	0.00	0.00
		2017年10月中旬	2017年7月至9月				286933.75	5738675.00	271296.75	5425935.00	15637.00	312740.00
		小计					1000000.00	20000000.00	1124512.50	22490250.00	1108875.50	22177510.00
合计				2000000.00	70000000.00	2249025.00	78715875.00	1946454.25	64056447.50	302570.75	14659427.50	
内河集装箱	港口	2017年1月中旬	2016年10月至12月	35.00	275000.00	9625000.00	60498.50	2117447.50	60498.50	2117447.50	0.00	0.00
		2017年4月中旬	2017年1月至3月				78208.00	2737280.00	78208.00	2737280.00	0.00	0.00
		2017年7月中旬	2017年4月至6月				89261.50	3124152.50	89261.50	3124152.50	0.00	0.00
		2017年10月中旬	2017年7月至9月				97369.00	3407915.00	0.00	0.00	97369.00	3407915.00
		小计					275000.00	9625000.00	325337.00	11386795.00	227968.00	7978880.00
	航运	2017年1月中旬	2016年10月至12月	50.00	275000.00	13750000.00	60498.50	3024925.00	60498.50	3024925.00	0.00	0.00
		2017年4月中旬	2017年1月至3月				78208.00	3910400.00	78208.00	3910400.00	0.00	0.00
		2017年7月中旬	2017年4月至6月				89261.50	4463075.00	89261.50	4463075.00	0.00	0.00
2017年10月中旬		2017年7月至9月	97369.00				4868450.00	97369.00	4868450.00	0.00	0.00	

业务名称	企业性质	申请批次	申请范围	补贴标准 (元/TEU)	计划		实际		资金支出		2018年扶持	
					箱量(TEU)	预算(元)	上报箱量(TEU)	应扶持资金(元)	扶持箱量(TEU)	实际扶持(元)	未扶持箱量(TEU)	金额(元)
				小计	275000.00	13750000.00	325337.00	16266850.00	325337.00	16266850.00	0.00	0.00
				合计	550000.00	23375000.00	650674.00	27653645.00	553305.00	24245730.00	97369.00	3407915.00
江海联运 (洋山)	航运	2017年1月中旬	2016年10月至12月	50.00	620000.00	31000000.00	163143.50	8157175.00	163143.50	8157175.00	0.00	0.00
		2017年4月中旬	2017年1月至3月				180249.00	9012450.00	180249.00	9012450.00	0.00	0.00
		2017年7月中旬	2017年4月至6月				202068.25	10103412.50	202068.25	10103412.50	0.00	0.00
		2017年10月中旬	2017年7月至9月				174260.75	8713037.50	174260.75	8713037.50	0.00	0.00
				合计	620000.00	31000000.00	719721.50	35986075.00	719721.50	35986075.00	0.00	0.00
				总计	3170000.00	124375000.00	3619420.50	142355595.00	3219480.75	124288252.50	399939.75	18067342.50

#### 4. 项目组织及管理

##### (1) 项目组织情况

上海市交通委员会是协调推进国际航运中心建设的职能部门，是该项目的预算主管部门，其内设机构航运处负责该项目的具体实施。2016年8月底前，各港航企业根据当年“五定班轮”、“内河集装箱”、“江海联运（洋山）”业务量的运行和发展情况，向市交通委提交预计次年业务量和相应的金额。市交通委根据预算管理相关规定编制2016年度项目资金预算。

市交通委计划分别于2017年1月中旬、4月中旬、7月中旬、10月中旬在市交通委网站上公告申报指南，各港航企业根据申报指南向市交通委申请2016年10月至12月、2017年1月至3月、2017年4月至6月、2017年7月至9月箱量补贴并提交有关材料。市交通委审核汇总后，报市财政局。经市财政审核通过后，直接拨付扶持资金至申请企业。<sup>3</sup>项目申报详见表4。

---

<sup>3</sup>2017年10月至12月的业务箱量申报由市交通委于2018年1月公告申报指南，并在2018年拨付扶持资金。

表 4：项目申报情况表

申报组织时间(公示)	申报扶持时间范围	报送范围	报送材料	报送形式和时间
2017年3月8日	2016年10月1日至12月31日	1. 长江支线集装箱班轮业务，即长江及支流港口与上海港集装箱内支线“定航线、定船名、定班期、定码头和定人员”的班轮业务； 2. 长三角内河水运业务，即安吉、嘉兴、宜兴、德清和无锡等内河港（不经过长江航道）与上海港内河集装箱直达驳船业务； 3. “江海联运”业务，即外高桥港区、共青港区和大仓上港正和港区与洋山深水港区间水上定班驳船集疏运业务。	1. 项目资金申请表； 2. 企业工商营业执照复印件； 3. 港航作业协议复印件。	1. 2017年3月16日前，请登录上海国际航运中心网（ <a href="http://www.shisc.net">http://www.shisc.net</a> ）填写完成项目资金申请表并打印； 2. 2017年3月16日前，将报送内容纸质版（加盖公章）寄送至上海市交通委员会。
2017年5月26日	2017年1月1日至3月31日	1. 项目资金申请表； 2. 企业工商营业执照复印件； 3. 港航作业协议复印件。	1. 项目资金申请表； 2. 企业工商营业执照复印件； 3. 港航作业协议复印件。	1. 2017年6月12日前，请登录上海国际航运中心网（ <a href="http://www.shisc.net">http://www.shisc.net</a> ）填写完成项目资金申请表并打印； 2. 2017年6月12日前，将报送内容纸质版一式两份（加盖公章）寄送至上海市交通委员会。
2017年8月3日	2017年4月1日至6月30日	1. 项目资金申请表； 2. 作业量清单。	1. 项目资金申请表； 2. 作业量清单。	1. 2017年9月11日前，请登录上海国际航运中心网（ <a href="http://www.shisc.net">http://www.shisc.net</a> ）填写完成项目资金申请表并打印；

申报组织时间(公示)	申报扶持时间范围	报送范围	报送材料	报送形式和时间
				2. 2017年9月11日前, 将报送内容纸质版一式两份(加盖公章)寄送至上海市交通委员会。
2017年10月19日	2017年7月1日至9月30日		1. 项目资金申请表; 2. 作业量清单。	1. 2017年11月6日前, 请登录上海国际航运中心网( <a href="http://www.shisc.net">http://www.shisc.net</a> )填写完成项目资金申请表并打印; 2. 2017年11月6日前, 将报送内容纸质版一式两份(加盖公章)寄送至上海市交通委员会。
2018年1月18日(非本次绩效评价范围)	2017年10月1日至12月31日		1. 项目资金申请表; 2. 作业量清单。	1. 2018年2月5日前, 请登录上海国际航运中心网( <a href="http://www.shisc.net">http://www.shisc.net</a> )填写完成项目资金申请表并打印; 2. 2018年2月5日前, 将报送内容纸质版一式两份(加盖公章)寄送至上海市交通委员会。

## 2. 项目管理情况

本项目 2016 年度 4 月前按照《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则（暂行）》进行管理，于 2016 年 4 月开始实行《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》。

表 5：管理实施细则变化情况

管理办法	施行期		区别点		
	起	止	支持范围	支持标准	拨付频率
上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则（暂行）	2014 年 4 月 1 日	2016 年 3 月 31 日	相同	相同	半年一次
上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则	2016 年 4 月 1 日	2020 年 12 月 31 日			一季度一次

### (1) 业务管理情况

市交通委根据《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》规定的关于支持范围、支持方式等要求进行管理。

#### ①扶持范围

根据《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，对上海港开展的“五定班轮”业务、内河集装箱业务、江海联运（洋山）业务进行扶持。

#### ②支持方式

根据《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，对航运和港口企业在支持范围内实际发生的承运箱量或者装卸箱量，以政府扶持的方式，对航运企业“五定班轮”业务箱量 20 元/TEU、港口企业“五定班轮”业务箱量 50 元/TEU 的标准予以扶持；对航运企业“内河集装箱”业务箱量 50 元/TEU、港口企业 35 元/TEU 的标准进行扶持；对航运企业“江海联运（洋山）”业务箱量 50 元/TEU

的标准进行扶持。

### ③ “五定班轮”业务认定

根据《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金长江支线集装箱班轮业务认定标准》的规定，由上海国际港务（集团）股份有限公司具体实施长江支线集装箱班轮业务认定工作，并且，按照《上海港长江内支线‘五定班轮’作业协议范本》，与各开展“五定班轮”业务的航运企业签订协议，协议为一年一签。协议内容包括协议双方的职责、“五定班轮”航线的取消等内容。

### ④ “内河集装箱”及“江海联运（洋山）”业务协议

按照《上海港内河集装箱航线作业协议范本》及《上海港“江海联运（洋山）”业务作业协议范本》，上海国际港务（集团）股份有限公司与各开展“内河集装箱”、“江海联运（洋山）”业务的航运企业签订协议，协议为一年一签。

### ⑤ 申报

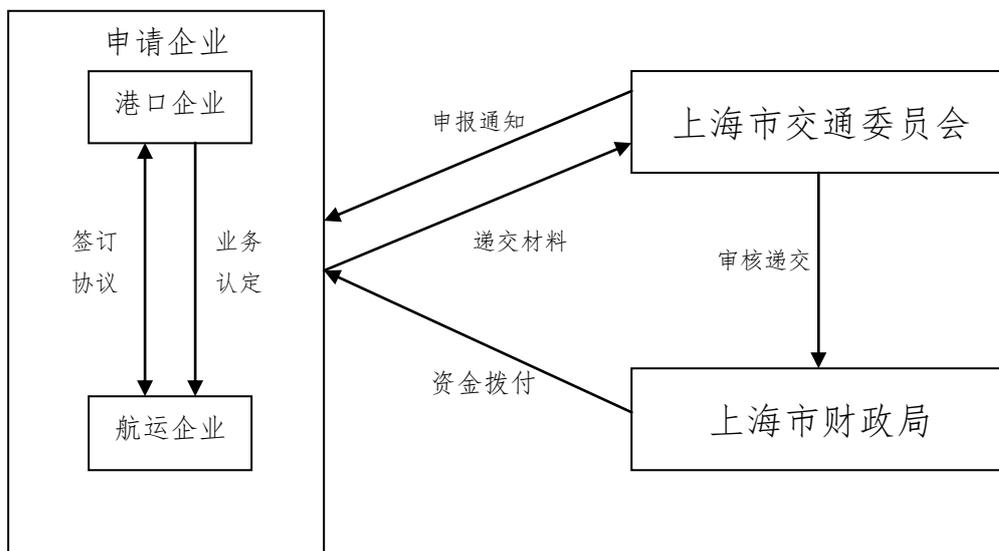
根据《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，每年1月、4月、7月、10月中旬，市交通委在网站发布申报通知，申请企业根据通知提交有关材料。

市交通委对申报材料进行审核，审核通过后，向市财政局提出拨付申请。

### ⑥ 监控

港口企业成立专用平台，用于登记航运企业航线信息，包括路径、箱量、时间等，上海市交通委员会可随时登录该专用平台对申请企业的航线信息进行监控。

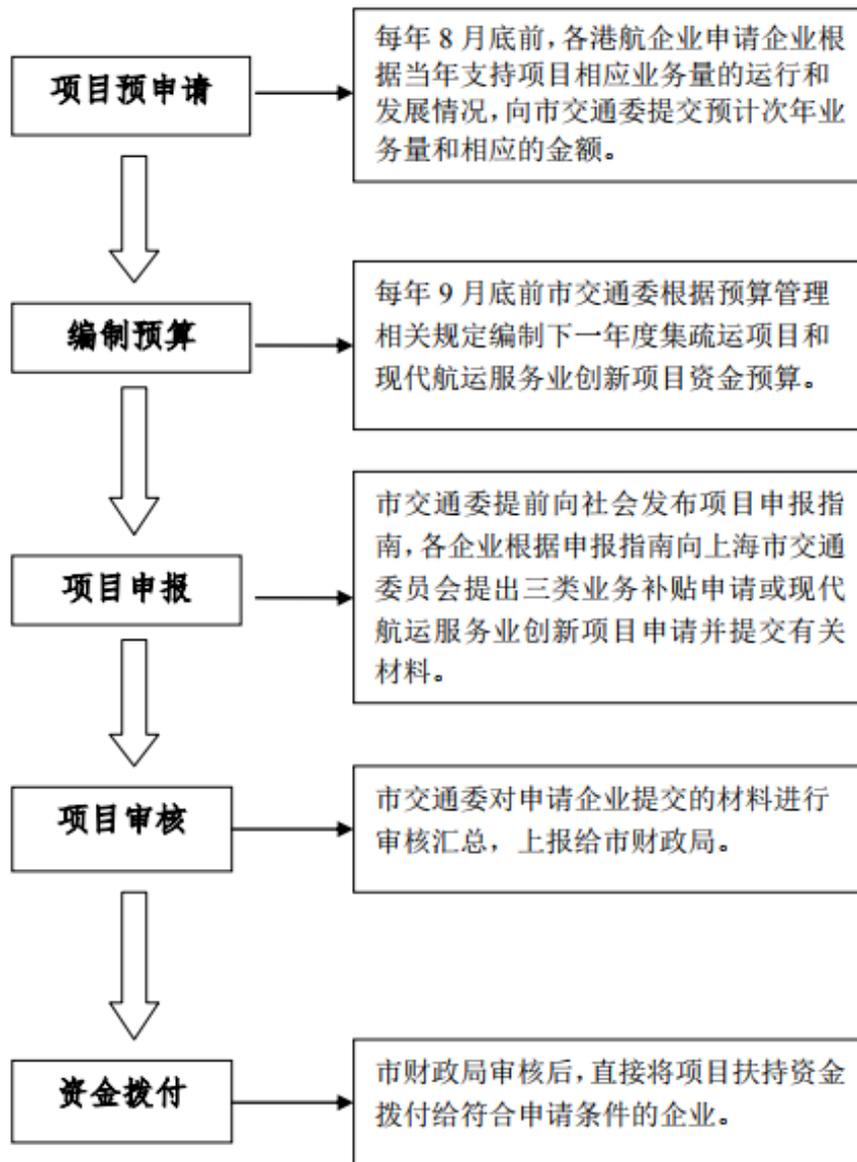
图 1：项目管理流程图



## (2) 财务管理情况

该项目有专项资金管理办法，2017 年度按照《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，市交通委对企业每季度申报的材料进行审核，通过后，向市财政局提出拨付申请。经市财政局审定后，按照国库集中支付的管理要求，将资金直接拨付到项目实施企业。

图 2：资金操作流程图



## 6. 利益相关方

项目的利益相关方主要有：

### (1) 上海市交通委员会

上海市交通委员会是该项目的主管单位，其内设机构航运处负责该项目的具体实施。

### (2) 港口企业：上海国际港务（集团）股份有限公司

### (3) 2017 年申请并获批扶持资金的航运企业。

港口企业及航运企业是本项目的主要受益方，也是本项目财政资金的

扶持对象。

## （二）绩效目标

按照《上海市预算绩效管理实施办法》的要求，根据绩效目标设定的原则和核心要素，按照《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，结合项目特性，评价组重新设立了该项目总目标及年度绩效目标。

### 1. 总目标

加快推进上海国际航运中心建设，优化现代航运集疏运体系结构，提高集装箱水水中转业务比例，缓解道路运输给本市带来的交通和缓解压力，鼓励航运企业集装箱运输“弃路走水”，支持港口企业对于水路集疏运方式给予持续有效的激励措施。

### 2. 年度绩效目标

（1）产出目标：完成扶持“五定班轮”、“江海联运”、“内河集装箱（洋山）”业务量工作，扶持工作按照计划时间组织开展，企业扶持资金全部补贴。

（2）效果目标：航运集疏运结构持续优化，水运集装箱量对比陆运集装箱量高于 81.9%（即水水中转比率高于 45%<sup>4</sup>），申请扶持资金箱量高于去年水平。

（3）影响力目标：建立航运企业业务退出机制及建立绿色航运机制。

## 二、绩效评价工作情况

### （一）绩效评价目的

为加强财政支出有效性，提高财政资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》，拟对财政资金进行绩效评价。绩效评价通过指标设计、量化分析来总结财政支出的效益，从中总结优秀的管理经验与目前忽略的不

---

<sup>4</sup> 2015 年上海港陆运集装箱量为 2008.7 万 TEU，水运集装箱量 1645 万 TEU，即水运集装箱/陆运集装箱为 81.9%；水水中转比例=水运集装箱/总集装箱量。根据《“十三五”时期上海国际航运中心建设规划》中“‘十二五’发展回顾”中提到“2015 年，上海港集装箱水水中转比例达 45.0%。”

足，用以提高公共服务质量，增强公共资金产出效果。

本项目为财政补贴项目，补贴对象为开展“五定班轮”、“内河集装箱”、“江海联运（洋山）”项目的港口及航运企业，重点关注市交通委是否按照《资金管理办法》对上述企业进行资金扶持，开展扶持项目是否准时、是否应补尽补，扶持的箱量数是否准确、无虚假箱量等情况；在确定扶持资金使用合理、合法、合规的情况下，关注资金使用是否有效，企业是否在扶持资金推动下持续提高集装箱“弃路走水”、“水水中转”等发展。

## （二）绩效评价工作方案制定过程

本次绩效评价工作于2017年5月开始，在借鉴其他同类项目相关经验的基础上，结合本项目实际情况，本着公平、公正、科学、可操作的原则，明确了评价对象、评价范围、评价流程以及评价方法，并设计了绩效评价指标体系、社会调查方案等。

## （三）绩效评价原则和方法

根据相关政策的要求，以及该项目专项资金使用的特殊性，在评价过程中采取以下几种评价方法：

### 1. 目标评价法

将项目需完成的工作，以及协商委托方同意后我司设定的绩效目标指标和项目实际完成情况进行比较。

### 2. 因素分析法

在落实政策过程中，从财务和业务两方面着手，分析在该项目实施过程中实行的措施和取得的成绩等。

## （四）绩效评价的依据

绩效评价的依据包括但不限于：

1. 《上海市人民政府办公厅关于转发市交通委、市财政局制订的〈上海国际航运中心建设专项资金管理暂行办法〉的通知》（沪府办[2014]22

号);

2. 《上海市人民政府办公厅关于转发市交通委、市财政局制订的〈上海国际航运中心建设专项资金管理办法〉的通知》(沪府办[2016]77号);

3. 《上海市推进国际航运中心建设条例》;

4. 企业协议、申请材料;

5. 《上海市预算绩效管理实施办法》(沪财绩[2014]22号)等。

#### (五) 数据采集方法及过程

本次绩效评价数据包括定性和定量两种数据。定性数据主要通过实地考察、访谈等社会调查的方式来采集;定量的数据主要通过市交通委提供的数据和实地复核数据相结合的方式采集。形成数据采集两条线,以保证数据的真实性和可靠性。

#### (六) 绩效评价实施过程

绩效评价实施过程包含三个阶段,分别为前期(2018年4月24日至2018年5月31日)、实施(2018年6月1日至2018年6月10日)和撰写评价报告(2018年6月11日-2018年6月20日)。

前期工作包括成立评价小组、前期调研等,主要了解项目概况,包括项目背景及目的、资金管理、业务管理等,明确评价目的、评价方法、指标体系、评价标准等。在实施过程中,进行数据采集、社会访谈、问卷调查、数据分析等工作。在此基础上,于6月底完成报告撰写。

##### 1. 数据填报和采集

2018年6月1日至2018年6月10日,由市交通委相关科室提供项目相关政策文件、财务资料等,所有数据经核查后汇总。

##### 2. 访谈调研

2018年6月5日-2018年6月21日,我司对市交通委该项目负责人、上海国际港务(集团)股份有限公司该项目负责人、五家航运企业项目负

责人进行了访谈。

### 3. 数据分析及撰写报告

2018年6月11日-2018年6月20日,我司根据绩效评价的原则和规范,对采集的数据进行甄别、分析和评分,并综合分析提炼结论,撰写报告。

## 三、评价结论和绩效分析

### (一) 评价结论

#### 1. 评价结果

根据绩效评价指标体系,对2017年度航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目进行了绩效评价,从项目决策、项目管理及项目绩效三个方面进行独立打分,绩效总分为92.15分,项目绩效情况为“优”,具体得分如表6所示。

表 6:《2017 年度航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目》绩效评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	指标解释	评分标准	来源	分值	得分
A 项目决策 (13)	A1 项目立项 (6)	A11 战略目标适应性		适应	考察项目与上海市“十三五”规划关于“提高国际航运中心综合服务能力”、上海市综合交通“十三五”规划关于“建设世界一流的海空枢纽港”、“十三五”时期上海国际航运中心建设规划关于集疏运体系发展目标“基本形成规模化、集约化、快捷高效、结构优化、与全球枢纽节点地位相匹配的现代化航运集疏运体系”的战略目标的适应性。	项目开展(2014-2017)符合发展规划且能够支持战略目标的实现,得2分;项目列入相关发展规划。但未能够支持本战略目标的实现,得1分;项目不能支持部门战略目标的实现,得0分。	政策文件	2	2
		A12 立项依据充分性		充分	考察用以反映项目立项是否有充分的依据,符合主管部门的相关规定	项目与项目主管部门的职责密切相关,项目立项有充分的政策依据、可行性依据、实证依据等,得2分;项目与项目主管部门的职责密切相关,但项目立项缺少充分的政策依据、可行性依据、实证依据,得1分;项目与项目主管部门的职责无关,且没有任何立项依据,得0分。	政策文件	2	2
		A13 项目立项规范性		规范	考察项目的申请、设立过程是否符合相关要求,是否符合市交通委预算项目的立项申报审批流程,用以反映和考核项目立项的规范情况	项目立项程序符合市交通委的立项申报审批流程,得2分;项目立项未严格按照相关程序进行,立项流程有所缺失,得1分;项目未按照规定程序申请设立,得0分。	政策文件	2	2

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	指标解释	评分标准	来源	分值	得分
	A2 项目目标 (4)	A21 绩效目标合理性		合理	考察项目所设定的绩效目标是否依据充分, 是否符合客观实际, 用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况	绩效目标的设置能够准确反映项目立项的根本目的, 项目预期产出目标和效果目标设置合理, 与项目预算的关联性强, 得 2 分; 绩效目标的设置能够基本反映项目立项的根本目的, 项目预期产出目标和效果目标设置存在不合理, 绩效目标与相应预算关联性差, 得 1 分; 绩效目标的设置不能反映项目立项的根本目的, 未设置项目预期产出目标和效果目标或目标设置不合理, 绩效目标与项目预算内容无关, 得 0 分。	绩效申报表	4	2
		A22 绩效指标明确性		明确	考察依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等, 用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况	项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标, 绩效指标值清晰、可衡量, 与项目年度计划相对应, 与预算批复项目资金量相匹配, 得 2 分; 项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标, 但绩效指标值不清晰、难以衡量, 或绩效指标值不能与项目年度计划相对应, 或绩效指标值与预算批复项目资金量不匹配, 得 1 分; 项目绩效目标未细化分解为具体的绩效指标, 或未制定项目绩效指标, 得 0 分。	绩效申报表	3	2
B 项目管理 (32)	B1 投入管理 (8)	B11 预算执行率		95%-100%	考察项目预算执行的进度, 预算执行率= (实际支出数/预算数) *100%。	此项指标以 95%-100%为满分, 若因扶持箱量高于预计箱量而超过 100%, 若因扶持箱量高于预算预计箱量而超预算, 以预算执行率= (实际扶持箱量资金/符合申请条件的补贴总金额)*100%计算。两项均超过 100%不得分。	财务明细	4	4

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	指标解释	评分标准	来源	分值	得分
		B12 预算编制合理性		合理	考察预算编制是否有依据, 预算明细结构是否合理, 是否有基础数据支撑、是否清晰明确、可衡量。	预算编制有依据, 且预算明细结构合理, 有基础数据支撑, 得 4 分; 预算编制有依据, 但预算明细结构或预算编制依据不合理, 得 2 分; 预算编制无依据, 得 0 分。	上报预算	4	4
	B2 财务管理 (11)	B21 资金使用情况		合规	考察项目资金使用是否符合相关法律法规、制度和规定, 用以反映和考核项目资金使用的规范性和安全性。	项目资金符合国家财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法的规定, 资金拨付审批程序完整, 资金支出内容符合项目预算批复或合同规定的用途, 不存在截留、挤占、挪用、序列支出等情况, 得 3 分; 项目资金使用情况不符合相关财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法的规定, 得 0 分。	财务明细、企业申请书	3	3
		B22 财务管理制度健全性		健全	考察项目的预算管理、财务监督等财务制度是否健全、完善、有效, 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。	项目管理部门制定或具有相应的项目资金管理办法, 项目资金管理办法符合相关财务会计制度的规定, 得 4 分; 项目制定或具有相应的项目资金管理办法, 但项目资金管理办法与相关财务会计制度的规定存在不相符的地方, 得 2 分; 项目未制定或不具有相应的项目资金管理办法, 得 0 分。	管理细则	4	4
		B23 财务监控有效性		有效	考察市交通委为保障资金的安全、规范运行、控制成本等采取的必要监控、管理措施是否得到执行, 用以反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。	市交通委已制定或具有相应的监控机制, 得 4 分; 已制定或具有相应的监控机制, 但机制不完全, 得 2 分; 未制定或具有相应的监控机制, 得 0 分。	管理制度、管理细则	4	4

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	指标解释	评分标准	来源	分值	得分
	B3 项目实施 (13)	B31 项目管理制度的健全性		健全	考察管理和实施制度是否健全, 包括项目管理实施制度、监督检查制度。该项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。	市交通委已制定或具有相应的业务管理制度, 业务管理制度完善、健全, 得4分; 市交通委已制定或具有部分业务管理制度, 每缺少一项扣2分; 已制定或具有的业务管理制度, 每存在一个管理制度不完善, 扣1分。	实施细则	4	4
		B32 项目管理制度执行的有效性		有效	考察项目管理实施制度、监督检查制度等项目管理和实施制度的执行情况。	市交通委制定的项目管理制度得到有效落实, 得4分; 项目管理制度(实施、监督) 每存在一个执行不到位扣1分, 扣完为止; 项目管理制度均未得到有效落实, 得0分。	实施细则	4	3
		B33 扶持资金正确性保障		有效	考察市交通委是否对企业申请箱量进行审核、公示已确保扶持箱量的准确性。	正确性保障包括: a. 市交通委对企业申请箱量有审核机制; b. 市交通委按审核机制执行; c. 申请企业互相监督机制; d. 扶持资金发放公示。 满足上述四项得满分, 不满足 a 该指标不得分; b、c、d 项每不满足 1 条扣 1 分。	实施细则、网上公示、相关系统	5	3.5
C 项目绩效 (55)	C1 项目产出	C11 扶持业务箱量完成情况		≥100%	考察支持业务箱量工作是否完成。支持业务箱量完成率=(已完成数量/计划完成数量)*100%	此项指标以 100%为满分, 每低于一个百分点, 减少分值得参考权重分的 1%, 低于 50%得 0 分。	集疏运汇总, 原始航线凭证, 访谈	9	9
		C12 扶持业务箱量完成及时率		100%	考察是否在规定时间内完成支持业务箱量工作。	此项指标以 100%为满分, 每低于一个百分点, 减少分值得参考权重分的 1%, 低于 50%得 0 分。	组织申报公示	9	8.15

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	指标解释	评分标准	来源	分值	得分
		C13 扶持业务箱量应补尽补率	C131 “五定班轮”业务	100%	考察符合规定的“五定班轮”业务申请是否全部得到支持。应补尽补率=（支持数量/申请数量）*100%	应补尽补率 100%得满分，每低 1%扣除分值 1%，应补尽补率低于 60%该小项不得分。	集疏运汇总	3	3
			C132 “内河集装箱”业务	100%	考察符合规定的“内河集装箱”业务申请是否全部得到支持。应补尽补率=（支持数量/申请数量）*100%	应补尽补率 100%得满分，每低 1%扣除分值 1%，应补尽补率低于 60%该小项不得分。	集疏运汇总	3	3
			C133 “江海联运（洋山）业务	100%	考察符合规定的“江海联运（洋山）”业务申请是否全部得到支持。应补尽补率=（支持数量/申请数量）*100%	应补尽补率 100%得满分，每低 1%扣除分值 1%，应补尽补率低于 60%该小项不得分。	集疏运汇总	3	3
	C2 项目效益	C21 陆运水运集装箱比		≥81.9%	通过考察上海市公路运输与水路运输集装箱比率，考察鼓励企业“弃路走水”政策是否有效。	陆运集装箱:水运集装箱比 1) 大于等于 81.9%，得 6 分； 2) 较 2016 年度有上升，得 6 分； 3) 为 2014 年开展扶持资金至 2017 年转运比最高一年，得 3 分 全满足得 15 分，全不满足不得分。	相关数据	15	15
		C22 扶持箱量同比增长		港口企业 ≥103 万 TEU；航运企业 ≥130 万 TEU	考察项目扶持箱量的增长情况。	2017 年度扶持箱量高于 2016 年的得满分，每低 1%扣除权重分的 1%。	申报箱量	5	5

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	指标解释	评分标准	来源	分值	得分
	C3 影响力	C31 长效机制		建立	“五定班轮”业务在认定的基础上是否建立退出机制并得到落实，以保障项目的长效发展。	建立退出机制，且得到执行，得满分；建立退出机制，但不完善，每存在一点不完善，扣0.5分，扣完为止；建立退出，但未得到落实，得3分。未建立退出机制，不得分。	相关细则文件	6	5.5
		C32 环保机制		建立	根据立项中“缓解道路运输给本市带来的交通和环境压力”，考察项目是否对设立环境保护机制。	建立或进行可持续、绿色等航运机制得满分，没有不得分。	相关机制文件	2	1
总分					——	——		100	92.15

## 2. 主要绩效

本项目 2017 年度绩效目标完成情况良好，主要绩效有：

(1) 项目立项：从 2014 年开展调整优化航运集疏运结构项目开始至 2017 年，项目一直符合“提高国际航运中心综合服务能力”、“十三五”时期上海国际航运中心建设规划关于集疏运体系发展等战略目标，其绩效目标也服务于该决策，但存在未系统性设置绩效目标和指标的情况。

(2) 项目管理：市交通委制订了《上海国际航运中心建设专项资金管理办法》及《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，对扶持资金预算、申请、审核、发放、监督作出规定，项目预算执行率达到 99.93%，项目管理基本有效，但存在组织申报开展公示时间晚于规定时间、保障扶持箱量准确性制度不完善等问题。

(3) 项目绩效：2017 年度企业申报扶持箱量共计 361.94 万 TEU，扶持资金应补尽补，年度扶持项目基本圆满完成。水水中转比例持续增长，达到 46.7%，水运/陆运值达到了 87.6%，申请扶持箱量同比增长，在优化上海市航运集疏运结构、鼓励企业“弃路走水”上颇具成效，并建立了“五定班轮”认定机制。但申请箱量未在 2017 年底全部扶持，退出机制和环保机制有待完善。

表 7：项目绩效一览

目标分类	年度绩效目标	对应指标	完成情况
产出	1) 完成扶持“五定班轮”、“江海联运”、“内河集装箱（洋山）”业务量工作； 2) 扶持工作按照在计划时间内完成； 3) 企业扶持资金全部补贴。	C11 扶持业务箱量完成情况 C12 扶持业务箱量完成及时率 C13 扶持业务箱量应补尽补率	1) 2017 年度共计扶持港口企业业务箱量 1449849.50TEU，共计扶持航运企业业务箱量 2169571.00TEU，高于 2017 年度预计扶持箱量； 2) 2017 年度已扶持港口企业业务量 1065546.00TEU，已扶持航运企业业务量 2153934.00TEU，399939.75TEU 由于预算原因未能于 2017 年度进行扶持，已于 2018 年扶持； 3) 所有申请扶持箱量在 2018 年已全部补贴至申请企业。
效果	1) 航运集疏运结构持续优化 2) 水运集装箱量对比陆运集装箱量高于去年水平 3) 上海集装箱水水中转比例高于 45%。	C21 陆运水运集装箱比 C22 扶持箱量同比增长	1) 2017 年度水运/陆运集装箱比为 87.6%，近三年来持续增长，并达到近 5 年来最高，水水中转比例为 46.7%。 2) 2016 年 10 月至 2017 年 9 月申请三项业务量为港口企业 144.98 万 TEU，航运企业 216.96 万 TEU，高于 2015 年 10 月至 2016 年 9 月申请量
影响力	1) 建立航运企业业务退出机制 2) 建立绿色航运机制。	C31 长效机制 C32 环保机制	1) 建立了“五定班轮”认定机制，规定认定不成功企业第二年退出申请，但对于本年度内航次不达标量没有约束，退出机制存在不完善

			2) 港口企业及航运企业有绿色航运相关制度，但市交通委未对环保方面有相关要求。
--	--	--	---

## （二）具体绩效分析

### 1. 项目决策类指标

项目决策类指标从项目立项和项目目标两方面考察，项目决策类指标标准分 13 分，实际得分 10 分，得分率 79.92%。

表 8：A 类指标得分情况

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	绩效得分
A 项目决策	13	A1 项目立项	6	A11 战略目标适应性	2	2
				A12 立项依据充分性	2	2
				A13 项目立项规范性	2	2
		A2 项目目标	7	A21 绩效目标合理性	4	2
				A22 绩效指标明确性	3	2
合计	13	—	13	—	13	10

A11 战略目标适应性：本项目为港口、航运企业的“五定班轮”、“内河集装箱”、“江海联运（洋山）”业务进行资金扶持，目的为使集装箱运输“弃陆走水”，促进优化现代航运集疏运体系结构，缓解道路运输给本市带来的交通和环境压力，与上海市“十三五”规划关于“提高国际航运中心综合服务能力”、“十三五”时期上海国际航运中心建设规划关于集疏运体系发展等战略目标相适应；通过对企业的项目进行自己扶持，一定程度上能驱动企业“弃路走水”，推动了战略目标的实现，故该项得满分。

A12 立项依据充分性：项目与市交通委“加强上海国际航运中心建设规划与布局，牵头推进上海国际集装箱枢纽港和国际航空枢纽港、上海国际航运中心集疏运体系和现代航运服务体系建设，完善上海国际航运中心政策环境”的职责密切相关。项目依据《上海市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《“十三五”时期上海国际航运中心建设规划》等制定实施细则，立项依据充分，得 2 分。

A13 项目立项规范性：项目立项经申报、审核通过后设立，立项

程序符合市交通委立项申报审批流程，经审批后设立，得 2 分。

A21 绩效目标合理性：项目制订的《管理实施细则》明确了本项目产出及效果目标，为即使组织开展企业申报，对符合申请要求的企业发放扶持资金，从而鼓励企业“弃路走水”，达到调整上海市航运集疏运结构的作用。本项目绩效目标与战略目的、立项依据相匹配，但是未设立系统性的绩效目标，故扣除权重分 2 分。

A22 绩效指标明确性：本项目预算为港口企业、航运企业预计发生的箱量乘以扶持资金标准得出的扶持资金需求量，与本项目绩效目标中“完成对满足申请要求的企业进行扶持，鼓励企业‘弃路走水’”关联性强，但由于项目申报绩效目标时未具体设立，扣除 1 分权重分。

## 2. 项目管理类指标

项目管理类指标从投入管理、财务管理和项目实施三方面考察，项目管理类指标标准分 32 分，实际得分 29.5 分，得分率 92.19%。

表 9：B 类指标得分情况

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	绩效得分
B 项目管理	32	B1 投入管理	8	B11 预算执行率	4	4
				B12 预算编制合理性	4	4
		B2 财务管理	11	B21 资金使用情况	3	3
				B22 财务管理制度健全性	4	4
				B23 财务监控有效性	4	4
		B3 项目实施	13	B31 项目管理制度的健全性	4	4
				B32 项目管理制度执行的有效性	4	3
B33 扶持资金正确性保障	5			3.5		
合计	32	—	32	—	—	29.5

B11 预算执行率：2017 年度项目预算金额为 1247.75 万元，实际支出 1242.88 万元，预算执行率 99.93%，该项得满分，但由于该项目预算按照各港航企业上报的预计业务量、扶持标准编制，各港航企

业业务量为预测性，实际业务量受外部贸易环境影响，部分申请箱量扶持资金于 2018 年发放。

B12 预算编制合理性：预算编制依据各港航企业上报的预计业务量、扶持标准编制，预算编制有依据且有基础数据支撑。得 4 分。

B21 资金使用情况：本项目为上海市财政局对申请企业进行直接拨付。上海市交通委对申请企业的箱量进行审查，故不存在截留、挤占、挪用、序列支出等情况。

B22 财务管理制度健全性：上海市交通委与上海市财政局针对本项目专项资金建立了《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》管理制度，项目预算管理、资金使用、审计监督和信息公开等按照该细则执行，得 4 分。

B23 财务监控有效性：市交通委为保障资金的安全、规范运行制定了项目资金管理实施细则，并且专项资金按照规定接受审计部门的专项审计，确保专项资金规范、安全、有效使用。财务监控有效，得 4 分。

B31 项目管理制度的健全性：市交通委对本项目制定了管理制度，包括支持范围、支持方式、项目申请、项目申报、项目审核等规定。同时，市交通委还对申请企业进行监督，如“申请企业需保留申请原始凭证”等。

B32 项目管理制度执行的有效性：在项目管理上，市交通委基本遵循《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》进行操作，但组织申报时间（3 月 8 日、5 月 26 日、8 月 3 日、10 月 19 日）及公示基本都晚于管理制度规定时间（1、4、7、10 月中旬）。

B33 扶持资金正确性保障：市交通委不仅在实施细则中明确申请企业应留存原始凭证备查，同时通过港口企业专用航运平台对航运企

业申请箱量进行监督管理；市交通委、港口企业对航运企业有监督机制，但是目前本项目扶持资金发放不对申请企业进行公示，故申请企业除港口企业对航运企业有监督机制外，无其他监督机制。

### 3. 项目绩效类指标

项目绩效类指标从项目产出和项目效益两方面考察，项目绩效类指标标准分 55 分，实际得分 52.65 分，得分率 95.73%。

表 10：C 类指标得分情况

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	四级指标	分值	绩效得分
C 项目绩效	55	C1 项目产出	27	C11 扶持业务箱量完成情况	---	9	9
				C12 扶持业务箱量完成及时率	---	9	8.15
				C13 扶持业务箱量应补尽补率	C131 “五定班轮”业务	3	3
					C132 “内河集装箱”业务	3	3
					C133 “江海联运”业务	3	3
		C2 项目效益	20	C21 陆运水运集装箱比	---	15	15
				C22 扶持箱量同比增长	---	5	5
		C3 影响力	8	C31 长效机制	---	6	5.5
				C32 环保机制	---	2	1
合计	55	---	55	---	---	55	52.65

C11 年度扶持业务箱量完成情况：2017 年度计划扶持“五定班轮”港口企业 100 万 TEU，航运企业 100 万 TEU，“内河集装箱”计划扶持港口企业 27.5 万 TEU，航运企业 27.5 万 TEU，“江海联运（洋山）”计划扶持航运企业 62 万 TEU，三项业务共计扶持港口企业、航运企业 317 万 TEU。2017 年度港口企业及航运企业实际申请“五定班轮”有效扶持箱量都为 112.45 万 TEU，市交通委已于 2017 年度及 2018

年第一季度进行扶持；港口企业及航运企业实际申请“内河集装箱”有效扶持箱量都为 32.53 万 TEU，市交通委已全部扶持；航运企业申请“江海联运（洋山）”有效扶持箱量为 71.97 万 TEU，市交通委已于 2017 年度全部扶持。该项得满分。

C12 年度扶持业务箱量完成及时率：2017 年，支持的“五定班轮”业务箱量共计为 224.90 万 TEU。其中，194.65 万 TEU 在 2017 年度内完成资金扶持，余 30.26 万 TEU 因预算原因<sup>5</sup>于 2018 年度扶持；支持的“内河集装箱”业务箱量共计为 65.07 万 TEU。其中，55.33 万 TEU 在 2017 年度内完成资金扶持，余 9.74 万 TEU 于 2018 年度扶持；支持的“江海联运（洋山）”业务箱量共计为 71.97 万 TEU，于 2017 年度均已扶持。根据评分细则，该项得分为 8.15 分。

C13 扶持业务箱量应补尽补率：

(1) C131 “五定班轮业务”：2017 年度港口企业申请扶持箱量 112.45 万 TEU，航运企业申请扶持箱量 112.45 万 TEU，于 2017 年、2018 年完成全部扶持资金发放。

(2) C132 “内河集装箱”业务：2017 年度港口企业申请扶持箱量 32.53 万 TEU，航运企业申请扶持箱量 32.53 万 TEU，于 2017 年、2018 年完成全部扶持资金发放。

(3) C133 “江海联运（洋山）”业务：2017 航运企业申请扶持箱量 71.97 万 TEU，于 2017 年底前完成全部扶持资金发放。

C21 陆运水运集装箱比：2017 年度水运/陆运集装箱比为 87.6%，近三年来持续增长，并达到近 5 年来最高，水水中转比例为 46.7%。

表 11：2013-2017 上海港总集装箱、水运集装箱、陆运集装箱、水水中转比例（单位：万 TEU）

<sup>5</sup>该项目预算按照各港航企业上报的预计业务量、扶持标准编制，各港航企业业务量为预测性，实际业务量受外部贸易环境影响；实际申请箱量如高于计划量，市交通委会至下一年进行资金扶持。

年份	2013	2014	2015	2016	2017
总箱量	3377.3	3528.5	3653.7	3713.3	4023.3
公路运输	1849.8	1913.5	2008.7	1987	2144.5
水路运输	1527.5	1615	1645	1726.3	1878.8
水水中转	45.2%	45.8%	45.0%	46.5%	46.7%
水运/陆运	82.6%	84.4%	81.9%	86.9%	87.6%

C22 扶持箱量同比增长：2015 年 10 月至 2016 年 9 月申请“五定班轮”、“内河集装箱”、“江海联运（洋山）”业务集装箱量分别为：港口企业共计 130.31 万 TEU，航运企业 193.21 万 TEU；2016 年 10 月至 2017 年 9 月申请三项业务量为港口企业 144.98 万 TEU，航运企业 216.96 万 TEU。港口企业与航运企业申请量均高于去年，该项得满分。

C31 长效机制：该项目有退出机制，通过上海国际港务（集团）股份有限公司执行，上海国际港务（集团）股份有限公司与各开展“五定班轮”业务的航运企业签订了协议，在协议中约定了关于“‘五定班轮’航线的取消”的相关条款，对于不符合“五定班轮”业务认定标准的企业，将取消下一年度的资格。此外，对于每个航次，上海国际港务（集团）股份有限公司下属业务部调度中心也会开展核查工作，核查内容包括箱量、准点率和兑现率等，对于不符合标准的航次，也会取消认定该航次的“五定班轮”业务箱量。根据协议与实际操作，在协议内容关于“‘五定班轮’航线的取消”的相关条款中，对于本年度内航次不达标量没有约束，退出机制存在不完善。

C32 环保机制：市交通委及各申请企业一直提倡“绿色港口”、节能减排等概念，但本项目未对具体环境保护进行规定。

#### 四、主要经验及做法、存在的问题和建议

##### （一）主要经验及做法

建立规范化操作体系，开展业务的航运企业数量基本维持稳定

自 2014 年制订试行办法以来，市交通委一直在为开展“五定班轮”、内河集装箱、江海联运业务的港口和航运企业进行资金扶持，2016 年度制订了《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，对建立规范化的操作体系，引导航运企业规范化运作有指导性作用。经过四年的资金扶持，开展三类业务的航运企业数量基本维持稳定，2017 年度新增一家航运企业开展“内河集装箱”业务。

## （二）存在的问题

### 1. 公示制度实施有待加强。

（1）三个季度的申报通知公示发布时间晚于细则要求时间。

《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，“每年 1 月、4 月、7 月、10 月中旬，上海市交通委员会在网站发布申报通知”，但实际市交通委除 10 月中旬及时发布申报通知外，其余均未及时申报通知。申报通知不发放不及时可能会对扶持资金发放流程有一定影响。

（2）未针对企业扶持箱量进行公示。

公示各企业申请、批准扶持箱量对确保扶持资金发放准确性有重要作用。目前，市交通委在相关网站上公示了年度预算支出情况，但未对扶持航运企业的箱量数量、扶持资金量进行公示操作。

### 2. 长效机制尚有欠缺。

（1）“五定班轮”退出机制

本项目扶持业务中，“五定班轮”业务需要进行认定。根据《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，港口企业与航运企业签订了作业协议。在港口企业与航运企业的协议中约定了关于“‘五定班轮’航线的取消”的相关条款，对于不符合“五定班轮”业务认定标准的企业，将取消下一年度的资格，但未针对本年度内航

次不达标数量约束性条款。

## （2）环保机制

该项目立项目的之一是“缓解道路运输给本市带来的交通和环境压力”。集装箱水路集疏运过程中，会对长江、上海周围海域水质带来影响，市交通委未针对该问题建立相关机制。

## （三）建议和改进措施

### 1. 扩大公示内容范围。

建议在市交通委新一年的组织申报过程中，严格按照《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》中组织申报时间进行公示；对于成功申请扶持箱量的企业，建议在相关网站（如：上海交通网 <http://www.jt.sh.cn/> 或上海国际航运中心网 <http://www.shisc.net/>）上公示公开。通过公示，可以更好的管理航运专项资金的申请管理和正确性管理。

### 2. 加强机制针对性

建议市交通委在制订新一轮管理办法制定时，完善协议条款，对于航运企业“五定班轮”业务在本年度内航次不达标的数量进行约束。对于在本年度内航运企业“五定班轮”业务不达标航次达到一定量的航运企业，取消该航次的“五定班轮”认定；在协议中将控制或降低环境影响作为条款列入与航运企业的协议。

上海元咨投资咨询有限公司

二〇一八年六月

## 附件

附件 1：专项细则

附件 2：评价底稿

附件 1：专项细则

## 上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则

### 一、目的和依据

为加快推进上海国际航运中心建设，优化现代航运集疏运体系结构，提高集装箱水水中转业务比例，缓解道路运输给本市带来的交通和环境压力，鼓励航运企业集装箱运输“弃陆走水”，支持港口企业对于水路集疏运方式给予持续有效的激励措施，依据《上海市人民政府办公厅关于转发市交通委、市财政局制订的〈上海国际航运中心建设专项资金管理办法〉的通知》（沪府办[2016] 77 号），以下简称“《管理办法》”），制订本实施细则。

### 二、资金来源

上海国际航运中心建设专项资金按照《管理办法》由市级财政预算安排，由上海市交通委员会（以下简称“市交通委”）和上海市财政局（以下简称“市财政局”）负责实施管理。

### 三、支持范围

本实施细则对在上海港开展的长江支线集装箱班轮项目、发展长三角内河水运、鼓励江海联运等项目进行扶持。

（一）长江支线集装箱班轮业务，是指经营长江及支流港口与上海港集装箱内支线“定航线、定船名、定班期、定码头和定人员”的班轮业务（简称“五定班轮”业务）。

（二）长三角内河水运业务，是指经营安吉、嘉兴、宜兴、德清和无锡等内河港（不经由长江航道）与上海港内河集装箱直达驳船业务（简称“内河集装箱”业务）。

（三）“江海联运”业务，是指经营外高桥港区，共青港区和太仓上港正和港区与洋山深水港区间水上定班驳船集疏运业务（简称“江海联运（洋山）”业务）

#### **四、支持方式和标准**

本实施细则对航运和港口企业在支持范围内实际发生的承运箱量或者装卸箱量，以政府扶持的方式，按照以下标准予以扶持：

（一）对航运企业“五定班轮”业务箱量扶持 20 元/TEU；对港口企业“五定班轮”业务箱量扶持 50 元/TEU。

（二）对航运企业“内河集装箱”业务箱量扶持 50 元/TEU；对港口企业“内河集装箱”业务箱量扶持 35 元/TEU。

（三）对航运企业“江海联运（洋山）”业务箱量扶持 50 元/TEU。

#### **五、预算申请**

（一）每年 8 月底前，港口企业根据当年支持项目相应业务量的运行和发展情况，向市交通委提交预计次年业务量和相应的金额。

（二）每年 9 月底前，市交通委根据预算管理相关规定编制下一年度集疏运项目资金预算，报市财政局。

#### **六、项目审批及资金下达**

（一）申请企业应当具备规范的内部业务管理制度，对申请业务量有规范清晰的记载。每年1月、4月、7月、10月中旬，上海市交通委员会在网站发布申报通知，申请企业根据通知提交有关材料。

（二）市交通委对申报材料进行审核，并向市财政局提出拨付申请。

（三）市财政局审定后，按照国库集中支付的管理要求，将资金直接拨付到项目实施企业。

## **七、审计监督和信息公开**

专项资金按照规定接受审计部门的专项审计，确保专项资金规范、安全、有效使用。资金使用情况纳入信息公开范围，市交通委负责公开资金使用项目等有关信息。

## **八、法律责任**

（一）申请企业对申请材料的真实性负责，凡涉及申请材料弄虚作假以及有截留、挪用等违反财政纪律行为，取消该企业获得资金的资格并按照国家有关规定进行处理。

（二）申请企业应保存以下资料（纸面或者电子形式）作为数据真实性备查依据：

1、申请“五定班轮”业务扶持的航运企业应妥善保存业务相关的航次小结和航次委托书等凭证。

2、申请“内河集装箱”业务扶持的航运企业应妥善保存业务相关的航次委托书、进（出）口清单和空箱调运令等凭证。

3、申请“江海联运（洋山）”业务扶持的航运企业应妥善保存航次小结和起落泊委托等凭证。

4、申请“五定班轮”和“内河集装箱”业务扶持的港口企业应妥善保存相关业务的单船小结或单船清单等凭证。港口企业相关业务量清单数据由其生产业务系统按月报送市交通委。

上述资料凭证应保存 10 年以上。

## **九、附则**

（一）本实施细则由市交通委会同市财政局发布并负责解释。

（二）本实施细则自发布之日起实施，对于自 2016 年 4 月 1 日起发生的符合条件的项目同样适用本实施细则，有效期至 2020 年 12 月 31 日。

# 上海市人民政府办公厅转发 市交通委、市财政局制订的《上海国际航运中心建设 专项资金管理办法》的通知

各区、县人民政府，市政府有关委、办、局：

市交通委、市财政局制订的《上海国际航运中心建设专项资金管理办法》已经市政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。

2016年9月30日

## 上海国际航运中心建设专项资金管理办法

根据《上海市人民政府贯彻国务院关于推进上海加快发展现代服务业和先进制造业建设国际金融中心和国际航运中心意见的实施意见》（沪府发〔2009〕25号）和《上海市推进国际航运中心建设条例》，设立上海国际航运中心建设专项资金（以下简称“专项资金”），以进一步加大对上海国际航运中心建设的支持力度。为规范专项资金使用管理，特制订本办法。

### 第一条 总体要求

推进上海国际航运中心枢纽港、现代航运集疏运体系和现代航运服务体系建设，提高综合竞争力和服务能力，为国家“一带一路”、“长江经济带”和自贸试验区战略实施提供支撑。

### 第二条 资金来源

专项资金由市财政预算统筹安排。

### **第三条 支持范围**

（一）调整优化现代航运集疏运结构。大力发展水路运输，提高水水中转比例，缓解陆路运输给本市带来的交通和环境压力，促进节能减排。

（二）完善和优化现代航运服务体系。吸引航运功能性机构集聚，鼓励航运服务功能创新，促进“一带一路”、“长江经济带”和自贸试验区等战略实施，提高航运资源配置能力。

（三）经市政府批准的其他项目。

### **第四条 部门职责**

市财政局负责专项资金的总体安排、统筹协调和监督管理。

市交通委会同市财政局及其他相关部门（以下简称“项目管理部门”）负责制定发布本办法支持范围内具体项目的实施细则，并组织项目管理部门实施。实施细则要明确具体支持范围、认定标准、支持方式、补贴标准、申报条件、操作流程等。

市交通委会同市财政局对专项资金支持项目的实施进行监督、检查和评估验收。

### **第五条 专项资金年度使用计划**

各项目管理部门在每年8月底前，编制提出相关领域下一年度专项资金使用计划，经市交通委审核平衡后报市财政局。

专项资金年度使用计划中要明确项目名称、项目性质、预计资金需求、进度安排等。

市财政局会同市交通委根据上海国际航运中心建设的具体目标，结合市级财力可能，统筹平衡专项资金需求，研究提出专项资金年度预算，纳入市级年度财政预算。

## **第六条 预算调整**

专项资金年度预算和支持项目一经批准下达，必须严格执行。因特殊原因确需调整的，按照原预算编报程序报批。

## **第七条 项目申报**

各项目管理部门根据下达的专项资金预算，制定项目申报指南，并向社会发布。同时，受理相关单位的项目申报。

## **第八条 资金拨付**

各项目管理部门根据项目执行进度申请财政拨款，经市交通委初审后，报市财政局。市财政局审核后，按照国库集中支付制度有关规定，拨付专项资金。

## **第九条 审计监督**

专项资金按照规定接受审计部门的专项审计。市财政局会同市交通委等相关部门对专项资金使用情况进行监督检查，确保专项资金规范、安全、有效使用。

## **第十条 绩效评价**

由市财政局会同市交通委对重点项目组织实施绩效评价，评价结果作为以后年度安排资金的重要依据，以切实提高财政资金使用效益。

## **第十一条 信息公开**

专项资金使用情况纳入政府信息公开范围。由市交通委负责公开项目预算执行情况，市财政局负责公开专项资金的年度使用方向等信息，各项目管理部门负责公开本部门涉及的专项资金使用项目等有关信息。

## **第十二条 责任追究**

对单位弄虚作假、截留、挪用等违反规定使用专项资金的，除按照《财政违法行为处罚处分条例》（国务院令 第 427 号）进行处理外，由市交通委会同市财政局限期收回已拨付的专项资金，并取消下一年度该单位申报项目的资格。

## **第十三条 实施日期**

本办法自发布之日起施行。对自 2016 年 4 月 1 日至本办法印发之日期间发生的符合条件的项目，同样适用本办法。

上海市交通委员会  
上海市财政局  
2016 年 8 月 26 日

附件 2：评价底稿

A11 “战略目标适应性”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

<p><b>指标解释</b></p>	<p>考察项目与上海市“十三五”规划关于“提高国际航运中心综合服务能力”、上海市综合交通“十三五”规划关于“建设世界一流的海空枢纽港”、“十三五”时期上海国际航运中心建设规划关于集疏运体系发展目标“基本形成规模化、集约化、快捷高效、结构优化、与全球枢纽节点地位相匹配的现代化航运集疏运体系”的战略目标的适应性。</p>
<p><b>指标权重</b></p>	<p>指标权重：3</p>
<p><b>评价标准</b></p>	<p>指标标杆值：适应</p> <p>指标标杆值依据： 项目符合上海建设航运中心的战略目标</p>
	<p>指标评分细则： 项目开展（2014-2017）符合发展规划且能够支持战略目标的实现，得 2 分；项目列入相关发展规划但未能支持本战略目标的实现，得 1 分；项目不能支持部门战略目标的实现，得 0 分。</p>
<p><b>数据来源</b></p>	<p>专项细则</p>
<p><b>评价结果</b></p>	<p>指标评分计算过程及依据： 本项目为港口、航运企业“五定班轮”、“内河集装箱”、“江海联运（洋山）”业务进行资金扶持，目的为使集装箱运输“弃陆走水”，促进优化现代航运集疏运体系结构，缓解道路运输给本市带来的交通和环境压力，与上海市“十三五”规划关于“提高国际航运中心综合服务能力”、上海市综合交通“十三五”规划关于“建设世界一流的海空枢纽港”、“十三五”时期上海国际航运中心建设规划关于集疏运体系发展目标“基本形成规模化、集约化、快捷高效、结构优化、与全球枢纽节点地位相匹配的现代化航运集疏运体系”的战略目标相适应；通过对企业的项目进行自己扶持，一定程度上能驱动企业“弃路走水”，推动了战略目标的实现。</p>
	<p>指标得分：</p>

日期：2018 年 6 月 14 日

## A12 “立项依据充分性”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

<b>指标解释</b>	考察用以反映项目立项是否有充分的依据，符合主管部门的相关规定。
<b>指标权重</b>	指标权重：3
<b>评价标准</b>	指标标杆值：充分
	指标标杆值依据： 项目立项依据是否与战略目标匹配。
	指标评分细则： 项目与项目主管部门的职责密切相关，项目立项有充分的政策依据、可行性依据、实证依据等，得2分；项目与项目主管部门的职责密切相关，但项目缺少充分的政策依据、可行性依据、实证依据，得1分；项目与项目主管部门的职责无关，且没有任何立项依据，得0分。
<b>数据来源</b>	立项申报表
<b>评价结果</b>	指标评分计算过程及依据： 项目与市交通委“加强上海国际航运中心建设规划与布局，牵头推进上海国际集装箱枢纽港和国际航空枢纽港、上海国际航运中心集疏运体系和现代航运服务体系建设，完善上海国际航运中心政策环境，推进公共服务平台和功能建设，协调服务中央在沪相关机构和企事业单位，统筹协调相关产业部门、功能性机构共同推进上海国际航运中心建设，提升上海全球航运资源配置能力”的职责密切相关。项目立项有政策依据《上海市国民经济和社会发展规划第十三个五年规划纲要》、《“十三五”时期上海国际航运中心建设规划》等。
	指标得分：

日期：2018年6月14日

### A13 “项目立项规范性”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察项目的申请、设立过程是否符合相关要求，是否符合市交通委预算项目的立项申报审批流程，用以反映和考核项目立项的规范情况
指标权重	指标权重：3
评价标准	指标标杆值：规范
	指标标杆值依据：项目立项需符合主管部门的相关规定
	<p>指标评分细则：</p> <p>项目立项程序符合市交通委的立项申报审批流程，得 3 分；项目立项未严格按照相关程序进行，立项流程有所缺失，得 1.5 分；项目未按照规定程序申请设立，得 0 分。</p>
数据来源	相关文件材料
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>项目立项经申报、审核通过后设立，立项程序符合市交通委立项申报审批流程，经审批后设立。</p>
	指标得分：

日期：2018 年 6 月 14 日

## A21 “绩效目标合理性”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。
指标权重	指标权重：4
评价标准	指标标杆值：合理
	指标标杆值依据：绩效目标与战略目的、部门职责匹配
	<p>指标评分细则：</p> <p>绩效目标的设置能够准确反映项目立项的根本目的，项目预期产出目标和效果目标设置合理，与项目预算的关联性强，得4分；绩效目标的设置能够基本反映项目立项的根本目的，项目预期产出目标和效果目标设置存在不合理，绩效目标与相应预算关联性差，得2分；绩效目标的设置不能反映项目立项的根本目的，未设置项目预期产出目标和效果目标或目标设置不合理，绩效目标与项目预算内容无关，得0分。</p>
数据来源	相关文件材料
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>本项目未系统性设立具体绩效目标。但项目制订的《管理实施细则》明确了本项目产出及效果目标。（1）产出：实施细则规定了项目扶持范围，应补尽补，及时开展。（2）效果：鼓励企业弃路走水，调整优化上海市航运集疏运结构。绩效目标与立项依据、战略目标相匹配。</p> <p>由于未系统性设立绩效目标，该指标扣除2分。</p>
	指标得分：2

日期：2018年6月14日

## A22 “绩效指标明确性”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。
指标权重	指标权重：2
评价标准	指标标杆值：绩效目标值合理、可衡量。
	<p>指标标杆值依据：</p> <p>项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，绩效指标值清晰、可衡量，与项目年度任务数或计划数相对应，与预算批复项目资金量相匹配</p>
	<p>指标评分细则：</p> <p>绩效目标的设置能够准确反映项目立项的根本目的，项目预期产出目标和效果目标设置合理，与项目预算的关联性强，得 2 分；绩效目标的设置能够基本反映项目立项的根本目的，项目预期产出目标和效果目标设置存在不合理，绩效目标与相应预算关联性差，得 1 分；绩效目标的设置不能反映项目立项的根本目的，未设置项目预期产出目标和效果目标或目标设置不合理，绩效目标与项目预算内容无关，得 0 分。</p>
数据来源	绩效申报材料
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>本项目预算为港口企业、航运企业预计发生的箱量乘以扶持资金标准得出的扶持资金需求量，与本项目绩效目标中“完成对满足申请要求的企业进行扶持，鼓励企业‘弃路走水’”关联性强，但由于项目申报绩效目标时未具体设立，扣除 1 分权重分。</p>
	指标得分：2

日期：2018 年 6 月 14 日

## B11 “预算执行率”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察项目预算执行的进度，预算执行率=（实际支出数/预算数）*100%。
指标权重	指标权重：4
评价标准	指标标杆值：95%-100%。
	指标标杆值依据：通用标准
	此项指标以 95%-100%为满分，若因扶持箱量高于预计箱量而超过 100%，若因扶持箱量高于预算预计箱量而超预算，以预算执行率=（实际扶持箱量资金/符合申请条件的补贴总金额）*100%计算。两项均超过 100%不得分。
数据来源	财务明细
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>2017 年度项目预算执行率=（124288252/124375000）*100%=99.93%。该项得满分。</p>
	指标得分：4

日期：2018 年 6 月 14 日

## B12 “预算编制合理性”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察预算编制是否有依据，预算明细结构是否合理，是否有基础数据支撑、是否清晰明确、可衡量。
指标权重	指标权重：4
评价标准	指标标杆值：合理。
	指标标杆值依据：资金管理符合主管部门的相关规定
	指标评分细则：  预算编制有依据，且预算明细结构合理，有基础数据支撑，得 4 分；预算编制有依据，但预算明细结构或预算编制依据不合理，得 2 分；预算编制无依据，得 0 分。
数据来源	上报预算
评价结果	指标评分计算过程及依据：  预算编制依据各港航企业上报的预计业务量、扶持标准编制，预算编制有依据且有基础数据支撑。得 4 分。
	指标得分：

日期：2018 年 6 月 14 日

## B21 “资金使用情况”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察上海市交通委员会对项目资金的使用是否符合相关法律法规、制度和规定，用以反映和考核项目资金使用的规范性和安全性。
指标权重	指标权重：3
评价标准	指标标杆值：合规
	指标标杆值依据：通用标准
	指标评分细则：市交通委的资金使用符合国家财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法的规定，资金拨付审查程序完整，资金支出内容符合项目预算批复或合同规定的用途，不存在截留、挤占、挪用、序列支出等情况，得3分；项目资金使用情况不符合相关财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法的规定，得0分。
数据来源	财务明细、企业申请书
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>本项目为上海市财政局对申请企业进行直接拨付。上海市交通委对申请企业的箱量进行审查，符合《资金管理办法》，故不存在截留、挤占、挪用、序列支出等情况。</p>
	指标得分：

日期：2018年6月14日

## B22 “财务管理制度健全性”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察项目的财务制度是否健全、完善、有效，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。
指标权重	指标权重：4
评价标准	指标标杆值：健全
	指标标杆值依据：通用标准
	<p>指标评分细则：</p> <p>上海市交通委对项目制定或具有相应的项目资金管理办法，项目资金管理办法符合相关财务会计制度的规定，得4分；项目制定或具有相应的项目资金管理办法，但项目资金管理办法与相关财务会计制度的规定存在不相符的地方，得2分；项目未制定或不具有相应的项目资金管理办法，得0分。</p>
数据来源	管理细则
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>该项目有专项资金管理制度《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则（暂行）》、《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》，项目预算管理、资金使用、审计监督和信息公开等按照该细则执行，得4分。</p>
	指标得分：

日期：2018年6月14日

## B23 “财务监控有效性”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察市交通委为保障资金的安全、规范运行、控制成本等采取的必要监控、管理措施是否得到执行，用以反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。
指标权重	指标权重：4
评价标准	指标标杆值：有效
	指标标杆值依据：财务监控符合财务管理制度。
	<p>指标评分细则：</p> <p>市交通委已制定或具有相应的监控机制，得4分；已制定或具有相应的监控机制，但机制不完全，得2分；未制定或具有相应的监控机制，得0分。</p>
数据来源	相关文件材料
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>市交通委为保障资金的安全、规范运行制定了项目资金管理实施细则，并且专项资金按照规定接受审计部门的专项审计，确保专项资金规范、安全、有效使用。财务监控有效，得4分。</p>
	指标得分：

日期：2018年6月14日

## B31 “项目管理制度的健全性”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察管理和实施制度是否健全，包括项目管理实施制度、监督检查制度等，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。
指标权重	指标权重：4
评价标准	指标标杆值：健全
	指标标杆值依据：项目管理的基本要求
	<p>指标评分细则：</p> <p>市交通委已制定或具有相应的业务管理制度，业务管理制度完善、健全，得4分；市交通委已制定或具有部分业务管理制度，每缺少一项扣2分；已制定或具有的业务管理制度，每存在一个管理制度不完善，扣1分。</p>
数据来源	管理制度、管理细则
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>市交通委对本项目制定了管理制度，包括支持范围、支持方式、项目申请、项目申报、项目审核等规定。同时，市交通委还对申请企业进行监督，如“申请企业需保留申请原始凭证”等。</p>
	指标得分：4

日期：2018年6月14日

## B32 “项目管理制度执行的有效性”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察项目管理实施制度、监督检查制度等项目管理和实施制度的执行情况。
指标权重	指标权重：4
评价标准	指标标杆值：有效
	指标标杆值依据：根据管理细则执行并无虚假申请等现象。
	<p>指标评分细则：</p> <p style="padding-left: 40px;">市交通委制定的项目管理制度得到有效落实，得4分；项目管理制度（实施、监督）每存在一个执行不到位扣1分，扣完为止；项目管理制度均未得到有效落实，得0分。</p>
数据来源	相关文件材料
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p style="padding-left: 40px;">在项目管理上，市交通委基本遵循《上海市调整优化航运集疏运结构项目资金管理实施细则》进行操作，但组织申报时间（3月8日、5月26日、8月3日、10月19日）及公示基本都晚于管理制度规定时间（1、4、7、10月中旬）。</p>
	指标得分：3

日期：2018年6月14日

### B33 “扶持资金正确性保障”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察市交通委是否对企业申请箱量进行审核、公示已确保扶持箱量的准确性。
指标权重	指标权重：4
评价标准	指标标杆值：有效
	<p>指标标杆值依据：通用标准</p> <p>指标评分细则：</p> <p>市交通委制定的项目管理制度得到有效落实，得4分；项目管理制度（实施、监督）每存在一个执行不到位扣1分，扣完为止；项目管理制度均未得到有效落实，得0分。</p> <p>正确性保障包括：</p> <p>a. 市交通委对企业申请箱量有审核机制；</p> <p>b. 市交通委按审核机制执行；</p> <p>c. 申请企业互相监督机制；</p> <p>d. 扶持资金发放公示。</p> <p>满足上述四项得满分，不满足a该指标不得分；b、c、d项每不满足1条扣1分。</p>
数据来源	实施细则、网上公示、相关系统
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>市交通委不仅在实施细则中明确申请企业应留存原始凭证备查，同时通过港口企业专用航运平台对航运企业申请箱量进行监督管理；市交通委、港口企业对航运企业有监督机制，但是目前本项目扶持资金发放不对申请企业进行公示，故申请企业除港口企业对航运企业有监督机制外，无其他监督机制，部分满足c项，d项不满足。扣除1.5分。</p>
	指标得分：3.5

日期：2018年6月14日

## C11 “年度扶持业务箱量完成情况”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察支持业务箱量工作是否完成。支持业务箱量完成率=（已完成数量/计划完成数量）*100%
指标权重	指标权重：9
评价标准	指标标杆值：≥100%
	指标标杆值依据：计划标准
	<p>指标评分细则：</p> <p>此项指标中“五定班轮”、“内河集装箱”、“江海联运（洋山）”各3分，每个小项100%分别得3分。每个小项内每低于一个百分点，减少分值得参考权重分的1%，低于50%得0分。</p>
数据来源	集疏运汇总，原始航线凭证，访谈
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>2017年度计划扶持“五定班轮”港口企业100万TEU，航运企业100万TEU，“内河集装箱”计划扶持港口企业27.5万TEU，航运企业27.5万TEU，“江海联运（洋山）”计划扶持航运企业62万TEU，三项业务共计扶持港口企业、航运企业317万TEU。</p> <p>2017年度港口企业及航运企业实际申请“五定班轮”有效扶持箱量都为112.45万TEU，市交通委已于2017年度及2018年第一季度进行扶持；港口企业及航运企业实际申请“内河集装箱”有效扶持箱量都为32.53万TEU，市交通委已全部扶持；航运企业申请“江海联运（洋山）”有效扶持箱量为71.97万TEU，市交通委已于2017年度全部扶持。该项得满分。</p>
	指标得分：9

日期：2018年6月14日

## C12 “年度扶持业务箱量完成及时率”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察是否在规定时间内（2017 年度）及时完成支持业务箱量工作。及时性= (2017 年度已完成扶持数量/2017 年度上报有效申请数量) *100%
指标权重	指标权重：9
评价标准	指标标杆值：100%
	指标标杆值依据：计划标准
	指标评分细则： 此項指标中“五定班轮”、“内河集装箱”、“江海联运（洋山）”各 3 分，每个小项 100%分别得 3 分。每个小项内每低于一个百分点，减少分值得参考权重分的 1%，低于 50%得 0 分。
数据来源	相关文件材料
评价结果	指标评分计算过程及依据：  2017 年，支持的“五定班轮”业务箱量共计为 224.90 万 TEU。其中，194.65 万 TEU 在 2017 年度内完成资金扶持，余 30.26 万 TEU 于 2018 年度扶持；故“五定班轮”项得分： $3-3*[1-(194.65/224.90)]=2.60$ 。  支持的“内河集装箱”业务箱量共计为 65.07 万 TEU。其中，55.33 万 TEU 在 2017 年度内完成资金扶持，余 9.74 万 TEU 于 2018 年度扶持；故“内河集装箱”项得分： $3-3*[1-(55.33/65.07)]=2.55$ 。  支持的“江海联运（洋山）”业务箱量共计为 71.97 万 TEU，于 2017 年度均已扶持。故“内河集装箱”项得分为 3 分。
	指标得分： 2.60+2.55+3=8.15

日期：2018 年 6 月 14 日

## C131 “‘五定班轮’ 业务” 评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察申请的符合规定的五定班轮业务箱量是否全部得到支持。支持水路集疏运集装箱量应补足补率=（支持数量/申请数量）*100%
指标权重	指标权重：3
评价标准	指标标杆值：100%
	指标标杆值依据：通用标准
	指标评分细则：完成率 100%得满分，每低 1%扣除分值 1%，完成率低于 60%该小项不得分。
数据来源	集疏运汇总数据
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>2017 年度港口企业申请扶持箱量 112.45 万 TEU，航运企业申请扶持箱量 112.45 万 TEU，于 2017 年、2018 年完成全部扶持资金发放，该项得满分。</p>
	指标得分：3

日期：2018 年 6 月 14 日

## C132 “‘内河集装箱’业务”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察申请的符合规定的内河集装箱业务箱量是否全部得到支持。支持水路集疏运集装箱量应补足补率=（支持数量/申请数量）*100%
指标权重	指标权重：3
评价标准	指标标杆值：100%
	指标标杆值依据：通用标准
	指标评分细则：完成率 100%得满分，每低 1%扣除分值 1%，完成率低于 60%该小项不得分。
数据来源	申报公示
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>2017 年度港口企业申请扶持箱量 32.53 万 TEU，航运企业申请扶持箱量 32.53 万 TEU，于 2017 年、2018 年完成全部扶持资金发放，该项得满分。</p>
	指标得分：3

日期：2018 年 6 月 14 日

## C133 “‘江海联运（洋山）’业务”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察申请的符合规定的江海联运（洋山）业务箱量是否全部得到支持。支持水路集疏运集装箱量应补足补率=（支持数量/申请数量）*100%
指标权重	指标权重：3
评价标准	指标标杆值：100%
	指标标杆值依据：通用标准
	指标评分细则：完成率 100%得满分，每低 1%扣除分值 1%，完成率低于 60%该小项不得分。
数据来源	申报公示
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p style="text-align: center;">2017 航运企业申请扶持箱量 71.97 万 TEU，于 2017 年底前完成全部扶持资金发放，该项得满分。</p>
	指标得分：

日期：2018 年 6 月 14 日

## C21 “陆运水运集装箱比”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	通过考察上海市公路运输与水路运输集装箱比率，考察鼓励企业“弃路走水”政策是否有效。
指标权重	指标权重：15
评价标准	指标标杆值： $\geq 81.9\%$
	指标标杆值依据：鼓励企业“弃路走水”直观效果
	<p>指标评分细则：</p> <p>陆运集装箱：水运集装箱比</p> <p>1) 大于等于 81.9%，得 6 分；</p> <p>2) 较 2016 年度有上升，得 6 分；</p> <p>3) 为 2014 年开展扶持资金至 2017 年转运比最高一年，得 3 分</p> <p>全满足得 15 分，全不满足不得分。</p>
数据来源	相关数值
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>2013 年到 2017 年上海港总箱量分别为 3377.3 万 TEU、3528 万 TEU、3713.3 万 TEU、4023.3 万 TEU；2013 年到 2017 年上海港公路运输箱量分别为：1849.8 万 TEU、1913.5 万 TEU、2008.7 万 TEU、1987 万 TEU、2144.5 万 TEU；水路运输集装箱量分别为：1527.5 万 TEU、1615 万 TEU、1645 万 TEU、1726.3 万 TEU、1878/8 万 TEU。</p> <p>水运/陆运集装箱比分别为 82.6%、84.4%、81.9%、86.9%、87.6%。水水中转比为 45.2%、45.8%、45.0%、46.5%、46.7%。2017 年度水运/陆运比为近五年最高。</p> <p>该项满分。</p>
	指标得分：

日期：2018 年 6 月 14 日

## C22 “扶持箱量同比增长”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	考察项目扶持箱量的增长情况。
指标权重	指标权重：5
评价标准	指标标杆值：港口企业 $\geq 103$ 万 TEU；航运企业 $\geq 130$ 万 TEU
	指标标杆值依据：通用标准
	指标评分细则： 2017 年度扶持箱量高于 2016 年的得满分，每低 1%扣除权重分的 1%。
数据来源	申请数量
评价结果	指标评分计算过程及依据： 2015 年 10 月至 2016 年 9 月申请“五定班轮”、“内河集装箱”、“江海联运（洋山）”业务集装箱量分别为：港口企业共计 130.31 万 TEU，航运企业 193.21 万 TEU；2016 年 10 月至 2017 年 9 月申请三项业务量为港口企业 144.98 万 TEU，航运企业 216.96 万 TEU。港口企业与航运企业申请量均高于去年，该项得满分。
	指标得分： 10

日期：2018 年 6 月 14 日

## C31 “长效机制”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	业务在认定的基础上是否建立退出机制并得到落实，以保障项目的长效发展。
指标权重	指标权重：6
评价标准	指标标杆值：建立
	指标标杆值依据：通用标准
	<p>指标评分细则：</p> <p style="padding-left: 2em;">建立退出机制，且得到执行，得满分；建立退出机制，但不完善，每存在一点不完善，扣 0.5 分，扣完为止；建立退出，但未得到落实，得 3 分。未建立退出机制，不得分。</p>
数据来源	相关细则文件
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p style="padding-left: 2em;">该项目有退出机制，通过上海国际港务（集团）股份有限公司执行，上海国际港务（集团）股份有限公司与各开展“五定班轮”业务的航运企业签订了协议，在协议中约定了关于“‘五定班轮’航线的取消”的相关条款，对于不符合“五定班轮”业务认定标准的企业，将取消下一年度的资格。此外，对于每个航次，上海国际港务（集团）股份有限公司下属业务部调度中心也会开展核查工作，核查内容包括箱量、准点率和兑现率等，对于不符合标准的航次，也会取消认定该航次的“五定班轮”业务箱量。根据协议与实际操作，在协议内容关于“‘五定班轮’航线的取消”的相关条款中，对于本年度内航次不达标量没有约束，退出机制存在不完善。</p>
	指标得分：5.5

日期：2018 年 6 月 14 日

## C32 “环保机制”评价底稿

绩效项目名称：航运中心建设专项资金——调整优化航运集疏运结构项目

绩效评价单位：上海元咨投资咨询有限公司

指标解释	根据立项中“缓解道路运输给本市带来的交通和环境压力”，考察项目是否对设立环境保护机制。
指标权重	指标权重：2
评价标准	指标标杆值：建立
	指标标杆值依据：项目立项
	指标评分细则：建立或进行可持续、绿色等航运机制得满分，没有不得分。
数据来源	相关细则文件
评价结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p style="padding-left: 40px;">市交通委及港口企业一直提倡“绿色港口”、节能减排等概念，但本项目未制定具体环境保护机制。</p>
	指标得分：1

日期：2018年6月14日