

**上海市宝山区建设和管理  
委员会  
2017 年度部门决算**

# 目 录

## 第一部分 上海市宝山区建设和管理委员会概况

一、主要职能

二、部门决算单位构成

## 第二部分 上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度部门决算表

一、收入支出决算总表

二、收入决算表

三、支出决算表

四、财政拨款收入支出决算总表

五、一般公共预算财政拨款支出决算表

六、一般公共预算财政拨款基本支出决算表

七、一般公共预算财政拨款“三公”经费及机关运行经费支出决算表

八、政府性基金预算财政拨款支出决算表

## 第三部分 上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度部门决算情况说明

## 第四部分 名词解释

## 第一部分 上海市宝山建设和管理委员会概况

### 一、主要职能

1、贯彻执行国家有关城乡建设、交通和城市管理的方针、政策以及法律、法规、规章，结合本区实际，研究拟定相应的实施方案，组织、指导、统筹、协调全区的城乡建设、交通和城市管理工作。

2、根据本区国民经济和社会发展的总体规划，研究拟订城乡建设、交通的发展规划，编制中长期规划和年度计划，并指导实施；协调城乡建设、交通和管理专业规划。

3、负责本区城乡建设交通行业城市维护资金的安排和管理以及市政工程项目的资金安排。

4、负责重大工程建设领导小组日常工作的推进和落实；组织城乡建设、交通管理及重大工程项目的前期论证和项目技术储备；指导、协调、督促区域内城乡重大建设工程的实施。

5、贯彻执行国家和上海市有关国防交通工作的方针、政策及法律、法规；负责本区交通运输管理工作；负责国防交通工作；负责无人看守铁路道口管理工作。

6、编制本区有关市政基础设施建设、交通运输和公共客运发展等规划和计划，审核报批城市道路、公路、燃气等建设项目的立项与实施计划。

7、根据法律、法规所赋予的职权，组织、指导、协调并监

督城乡建设、交通管理工作中的有关行政审批及执法工作。

8、组织、指导并督促区域内市管以外的道路、交通、建筑、燃气等行业管理工作。

9、指导、协调区域内街镇、园区建设交通的行业管理工作。

10、负责有关行政复议受理和行政诉讼应诉工作。

11、承办区政府交办的其他事项。

## 二、部门决算单位构成

从预算单位构成看，上海市宝山区建设和管理委员会部门决算包括：宝山区建设和管理委员会本级决算、下属事业单位决算。

纳入上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度部门决算编制范围的单位包括：

序号	单位名称	备注
1	上海市宝山区建设和交通委员会（本部）	
2	上海市宝山区市政工程管理中心	
3	上海市宝山区公路管理中心	
4	上海市宝山区政府重大工程建设项目管理中心	
5	上海市宝山区建筑管理所	
6	上海市宝山区建设工程安全质量监督站	
7	上海市宝山区燃气管理所	
8	上海市宝山区城市交通运输管理所	
9	上海市宝山区建设和交通委员会交通执法大队	

## 第二部分 上海市宝山建设和管理委员会 2017 年度部门决算表

2017年度收入支出决算总表

单位：万元

收入		支出	
项目	决算数	项目	决算数
一、财政拨款收入	49,369.45	一、一般公共服务支出	
其中：政府性基金预算财政拨款		二、外交支出	
二、上级补助收入		三、国防支出	
三、事业收入		四、公共安全支出	
四、经营收入		五、教育支出	
五、附属单位上缴收入		六、科学技术支出	
六、其他收入	2,125.51	七、文化体育与传媒支出	
		八、社会保障和就业支出	1,178.87
		九、医疗卫生与计划生育支出	341.39
		十、节能环保支出	
		十一、城乡社区支出	17,352.62
		十二、农林水支出	
		十三、交通运输支出	31,379.55
		十四、资源勘探信息等支出	31.00
		十五、商业服务业等支出	
		十六、金融支出	
		十七、援助其他地区支出	
		十八、国土海洋气象等支出	
		十九、住房保障支出	538.97
		二十、粮油物资储备支出	
		二十一、其他支出	
本年收入合计	51,494.96	本年支出合计	50,822.40
用事业基金弥补收支差额		结余分配	44.66
年初结转和结余	7,373.10	年末结转和结余	8,001.00
总计	58,868.06	总计	58,868.06

2017年度收入决算表

单位：万元

项目			本年收入合计	财政拨款收入	上级补助收入	事业收入	经营收入	附属单位上缴收入	其他收入
功能分类科目编码	科目名称								
类	款	项	合计						
208			51,494.96	49369.45					2,125.51
208			1178.87	1168.87					10.00
208	05		1178.87	1168.87					10.00
208	05	01	44.40	44.40					0.00
208	05	02	288.21	288.21					0.00
208	05	05	637.70	627.70					10.00
208	05	06	208.56	208.56					0.00
210			341.39	341.39					0.00
210	11		341.39	341.39					0.00
210	11	01	90.80	90.80					0.00
210	11	02	235.86	235.86					0.00

210	11	03	公务员医疗补助★	14.73	14.73				0.00
212			城乡社区支出	17,670.17	16775.26				894.91
212	01		城乡社区管理事务	3278.74	3278.74				0.00
212	01	01	行政运行	899.58	899.58				0.00
212	01	02	一般行政管理事务	2100.00	2100.00				0.00
212	01	06	工程建设管理	156.98	156.98				0.00
212	01	99	其他城乡社区管理事务支出	122.18	122.18				0.00
212	03		城乡社区公共设施	11801.30	11676.12				125.18
212	03	99	其他城乡社区公共设施支出	11801.30	11676.12				125.18
212	06		建设市场管理与监督	2581.29	1820.40				760.89
212	06	01	建设市场管理与监督	2581.29	1820.40				760.89
212	99		其他城乡社区支出	8.84	0				8.84
212	99	99	其他城乡社区支出	8.84	0				8.84
214			交通运输支出	31765.57	30544.97				1,220.60
214	01		公路水路运输	30336.25	29115.65				1,220.60
214	01	01	行政运行	1425.81	1425.81				0.00

214	01	02	一般行政管理事务	1420.19	1420.19					0.00
214	01	06	公路养护	25759.16	25759.16					0.00
214	01	99	其他公路水路运输支出	1731.09	510.49					1,220.60
214	99		其他交通运输支出	1429.32	1429.32					0.00
214	99	99	其他交通运输支出	1429.32	1429.32					0.00
221			住房保障支出	538.97	538.97					0.00
221	02		住房改革支出	538.97	538.97					0.00
221	02	01	住房公积金	285.19	285.19					0.00
221	02	03	购房补贴	253.78	253.78					0.00



2017年度支出决算表

单位：万元

项目			科目名称	本年支出合计	基本支出	项目支出	上缴上级支出	经营支出	对附属单位补助支出
功能分类科目编码									
类	款	项	合计	50822.40	8009.78	42812.62			
208			社会保障和就业支出	1178.87	1130.17	48.7			
208	05		行政事业单位离退休	1178.87	1130.17	48.7			
208	05	01	归口管理的行政单位离退休	44.40	40.20	4.20			
208	05	02	事业单位离退休	288.21	243.71	44.50			
208	05	05	机关事业单位基本养老保险缴费支出★	637.69	637.69	0			
208	05	06	机关事业单位职业年金缴费支出★	208.57	208.57	0			
210			医疗卫生与计划生育支出	341.39	341.39	0			
210	11		行政事业单位医疗★	341.39	341.39	0			
210	11	01	行政单位医疗★	90.80	90.80	0			
210	11	02	事业单位医疗★	235.86	235.86	0			
210	11	03	公务员医疗补助★	14.73	14.73	0			

212			城乡社区支出	17352.62	3647.41	13705.21			
212	01		城乡社区管理事务	4313.89	1056.56	3257.33			
212	01	01	行政运行	899.58	899.58	0			
212	01	02	一般行政管理事务	2094.95	0	2094.95			
212	01	06	工程建设管理	156.98	156.98	0			
212	01	99	其他城乡社区管理事务支出	1162.38	0	1162.38			
212	03		城乡社区公共设施	11102.59	1071.81	10030.78			
212	03	99	其他城乡社区公共设施支出	11102.59	1071.81	10030.78			
212	06		建设市场管理与监督	1935.16	1519.04	416.12			
212	06	01	建设市场管理与监督	1935.16	1519.04	416.12			
212	99		其他城乡社区支出	0.98	0	0.98			
212	99	99	其他城乡社区支出	0.98	0	0.98			
214			交通运输支出	31379.55	2351.84	29027.71			
214	01		公路水路运输	30004.42	2351.84	27652.58			
214	01	01	行政运行	1425.81	1425.81	0			
214	01	02	一般行政管理事务	1336.59	0	1336.59			

214	01	06	公路养护	25573.17	926.03	24647.14		
214	01	99	其他公路水路运输支出	1668.85	0	1668.85		
214	99		其他交通运输支出	1375.13	0	1375.13		
214	99	99	其他交通运输支出	1375.13	0	1375.13		
215			资源勘探信息等支出	31.00	0	31.00		
215	06		安全生产监管	31.00	0	31.00		
215	06	06	应急救援支出	31.00	0	31.00		
221			住房保障支出	538.97	538.97	0		
221	02		住房改革支出	538.97	538.97	0		
221	02	01	住房公积金	285.19	285.19	0		
221	02	03	购房补贴	253.78	253.78	0		

2017年度财政拨款收入支出决算总表

单位：万元

收入		支出			
项目	决算数	项目	合计	一般公共预算 财政拨款	政府性基金预 算财政拨款
一、一般公共预算财政拨款	49,369.45	一、一般公共服务支出			
二、政府性基金预算财政拨款		二、外交支出			
		三、国防支出			
		四、公共安全支出			
		五、教育支出			
		六、科学技术支出			
		七、文化体育与传媒支出			
		八、社会保障和就业支出	1,168.87	1,168.87	
		九、医疗卫生与计划生育支出	341.39	341.39	
		十、节能环保支出			
		十一、城乡社区支出	17,125.14	17,125.14	
		十二、农林水支出			
		十三、交通运输支出	30,170.04	30,170.04	
		十四、资源勘探信息等支出	31.00	31.00	
		十五、商业服务业等支出			

		十六、金融支出			
		十七、援助其他地区支出			
		十八、国土海洋气象等支出			
		十九、住房保障支出	538.97	538.97	
		二十、粮油物资储备支出			
		二十一、其他支出			
本年收入合计	49,369.45	本年支出合计	49,375.41	49,375.41	
年初财政拨款结转和结余	5,311.29	年末财政拨款结转和结余	5,305.33	5,305.33	
一般公共预算财政拨款	5,311.29				
政府性基金预算财政拨款					
总计	54,680.74	总计	54,680.74	54,680.74	

2017年度一般公共预算财政拨款支出决算表

单位：万元

项目			科目名称	合计	基本支出	项目支出
功能分类科目编码						
类	款	项				
208			社会保障和就业支出	1168.87	1120.17	48.70
208	05		行政事业单位离退休	1168.87	1120.17	48.70
208	05	01	归口管理的行政单位离退休	44.40	40.20	4.20
208	05	02	事业单位离退休	288.21	243.71	44.50
208	05	05	机关事业单位基本养老保险缴费支出★	627.69	627.69	0
208	05	06	机关事业单位职业年金缴费支出★	208.57	208.57	0
210			医疗卫生与计划生育支出	341.39	341.39	0
210	11		行政事业单位医疗★	341.39	341.39	0
210	11	01	行政单位医疗★	90.80	90.80	0
210	11	02	事业单位医疗★	235.86	235.86	0
210	11	03	公务员医疗补助★	14.73	14.73	0
212			城乡社区支出	17125.14	3627.91	13497.23
212	01		城乡社区管理事务	4313.89	1056.56	3257.33
212	01	01	行政运行	899.58	899.58	0
212	01	02	一般行政管理事务	2094.95	0	2094.95
212	01	06	工程建设管理	156.98	156.98	0
212	01	99	其他城乡社区管理事务支出	1162.38	0	1162.38
212	03		城乡社区公共设施	10990.85	1052.31	9938.54
212	03	99	其他城乡社区公共设施支出	10990.85	1052.31	9938.54
212	06		建设市场管理与监督	1820.4	1519.04	301.36

212	06	01	建设市场管理与监督	1820.40	1519.04	301.36
214			交通运输支出	30170.04	2351.84	27818.2
214	01		公路水路运输	28794.91	2351.84	26443.07
214	01	01	行政运行	1425.81	1425.81	0
214	01	02	一般行政管理事务	1336.59	0	1336.59
214	01	06	公路养护	25573.17	926.03	24647.14
214	01	99	其他公路水路运输支出	459.34	0	459.34
214	99		其他交通运输支出	1378.13	0	1378.13
214	99	99	其他交通运输支出	1375.13	0	1375.13
215			资源勘探信息等支出	31.00	0	31.00
215	06		安全生产监管	31.00	0	31.00
215	06	06	应急救援支出	31.00	0	31.00
221			住房保障支出	538.97	538.97	0
221	02		住房改革支出	538.97	538.97	0
221	02	01	住房公积金	285.19	285.19	0
221	02	03	购房补贴	253.78	253.78	0
合计				49375.41	7980.28	41395.13

2017年度一般公共预算财政拨款基本支出决算表

单位：万元

经济分类科目编码		项目	合计	人员经费	公用经费
类	款	科目名称			
301		工资福利支出	5621.21	5621.21	
301	01	基本工资	949.54	949.54	
301	02	津贴补贴	989.14	989.14	
301	03	奖金	419.64	419.64	
301	04	其他社会保障缴费	413.03	413.03	
301	06	伙食补助费	0	0	
301	07	绩效工资	1823.19	1823.19	
301	08	机关事业单位基本养老保险缴费	627.69	627.69	
301	09	职业年金缴费	208.57	208.57	
301	99	其他工资福利支出	190.41	190.41	
302		商品和服务支出	1389.63		1389.63
302	01	办公费	108.59		108.59
302	02	印刷费	15.76		15.76
302	03	咨询费	4.73		4.73
302	04	手续费	0		0
302	05	水费	17.91		17.91
302	06	电费	80.48		80.48
302	07	邮电费	40.88		40.88
302	08	取暖费	0		0
302	09	物业管理费	145.79		145.79
302	11	差旅费	14.60		14.60
302	12	因公出国（境）费用	0		0
302	13	维修（护）费	47.26		47.26
302	14	租赁费	0		0
302	15	会议费	2.40		2.40
302	16	培训费	9.35		9.35
302	17	公务接待费	1.22		1.22
302	18	专用材料费	0		0
302	24	被装购置费	0		0
302	25	专用燃料费	0		0
302	26	劳务费	0		0
302	27	委托业务费	20		20
302	28	工会经费	45.89		45.89
302	29	福利费	99.94		99.94
302	31	公务用车运行维护费	108.06		108.06
302	39	其他交通费用	213.88		213.88
302	40	税金及附加费用	0		0
302	99	其他商品和服务支出	412.89		412.89
303		对个人和家庭的补助	959.74	959.74	



303	01	离休费	31.15	31.15	
303	02	退休费	252.56	252.56	
303	03	退职（役）费	0	0	
303	04	抚恤金	130.65	130.65	
303	05	生活补助	0.20	0.20	
303	07	医疗费	0	0	
303	08	助学金	0	0	
303	09	奖励金	1.19	1.19	
303	11	住房公积金	285.19	285.19	
303	12	提租补贴	0	0	
303	13	购房补贴	253.78	253.78	
303	99	其他对个人和家庭的补助支出	5.02	5.02	
310		其他资本性支出	9.70		9.70
310	02	办公设备购置	9.70		9.70
310	03	专用设备购置	0		
310	07	信息网络及软件购置更新	0		
310	13	公务用车购置	0		
310	19	其他交通工具购置	0		
310	99	其他资本性支出	0		
合计			7980.28	6580.95	1399.33

2017年度一般公共预算财政拨款“三公”经费及机关运行经费支出决算表

单位：万元

一般公共预算财政拨款“三公”经费												机关运行 经费决算数
合计		因公出国 (境)费		公务用车购置及运行费						公务接待费		
				小计		公务用车 购置费		公务用车 运行费				
预算数	决算数	预算数	决算数	预算数	决算数	预算数	决算数	预算数	决算数	预算数	决算数	
224.51	191.89		1.89	218.91	188.78		14.86	218.91	173.92	5.60	1.22	381.70

2017年度政府性基金预算财政拨款支出决算表

单位：万元

项目			科目名称	合计	基本支出	项目支出
功能分类 科目编码						
类	款	项				
合计						

注：上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度无政府性基金预算财政拨款支出，故本表无数据。

### 第三部分 上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度部门决算情况说明

#### 一、关于上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度收入支出决算总体情况说明

上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度收入总计为 51494.96 万元、支出总计为 50822.4 万元。与 2016 年度相比，收入增加 3468.08 万元、支出增加 3302.67 万元。主要原因：新增基层预算单位上海市宝山区政府重大工程建设项目管理中心和区公路管理中心增加四类设施养护费用。

#### 二、关于上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度收入决算情况说明

本年收入合计 51494.96 万元，其中：财政拨款收入 49369.45 万元，占 95.87%；其他收入 2125.51 万元，占 4.13%。

#### 三、关于上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度支出决算情况说明

本年支出合计 50822.4 万元，其中：基本支出 8009.8 万元，占 15.76%；项目支出 42812.6 万元，占 84.24%。

#### 四、关于上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度财政拨款收入支出总体情况说明

上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度财政拨款收支总决算 54680.74 万元。其中财政拨款收入为 49369.45 万元，比 2016

年财政拨款收入增加 4440.04 万元，增长 9.88%，主要原因：新增基层预算单位上海市宝山区政府重大工程建设项目管理中心和区公路管理中心增加四类设施养护费用；2017 年度财政拨款支出 49375.41 万元，比 2016 年度财政拨款支出增加 3417.95 万元，增长 7.44%。主要原因：新增基层预算单位上海市宝山区政府重大工程建设项目管理中心和区公路管理中心增加四类设施养护费用。

## **五、关于上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度一般公共预算财政拨款支出决算情况说明**

### **（一）一般公共预算财政拨款支出决算总体情况**

上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度一般公共预算财政拨款支出 49375.41 万元，占本年支出合计的 97.15%。与 2016 年度相比，一般公共预算财政拨款支出增加 3427.95 万元，增长 7.46%。主要原因：新增基层预算单位上海市宝山区政府重大工程建设项目管理中心和区公路管理中心增加四类设施养护费用。

### **（二）一般公共预算财政拨款支出决算结构情况**

上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度一般公共预算财政拨款支出 49375.41 万元，主要用于以下方面：社会保障和就业支出（类）1168.87 万元，占 2.37%；医疗卫生与计划生育支出（类）341.39 万元，占 0.69%；城乡社区支出（类）17125.14 万元，占 34.69%；交通运输支出（类）30170.04 万元，占 61.1%；资源勘探信息等支出（类）31 万元，占 0.06%；住房保障支出（类）538.97 万元，占 1.09%。

### （三）一般公共预算财政拨款支出决算具体情况

上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度一般公共预算财政拨款支出年初预算为 44525.72 万元，支出决算为 49375.41 万元，完成年初预算的 110.89%。决算数大于预算数的主要原因：新增基层预算单位上海市宝山区政府重大工程建设项目管理中心和区公路管理中心增加四类设施养护费用。其中：

1、社会保障和就业（类）行政事业单位离退休（款）归口管理的行政单位离退休（项）主要用于：宝山区建管委本级及宝山区交通执法大队离退休人员的福利费、体检费、活动费、抚恤费等支出。年初预算为 47.12 万元，支出决算为 44.4 万元。决算数小于预算数的主要原因：行政单位人数调减等。

2、社会保障和就业（类）行政事业单位离退休（款）事业单位离退休（项）主要用于：建管委系统除了宝山区交通执法大队以外 7 家事业单位离退休人员福利费、体检费、活动费、抚恤费等支出。年初预算为 301.79 万元，支出决算为 288.21 万元。决算数小于预算数的主要原因：部分退休人员未参加健康体检等。

3、社会保障和就业（类）行政事业单位离退休（款）机关事业单位基本养老保险缴费支出（项）主要用于：建管委系统在职人员社会保障缴费等支出。年初预算为 615.89 万元，支出决算为 627.69 万元。决算数大于预算数的主要原因：工资正常晋升等基数调整，社保缴费增加。

4、社会保障和就业（类）行政事业单位离退休（款）机关事

业单位职业年金缴费支出（项）主要用于：宝山区建管委本级及宝山区交通执法大队在职人员职业年金的缴纳等支出。年初预算为 190.02 万元，支出决算为 208.57 万元。决算数大于预算数的主要原因：工资正常晋升等基数调整，职业年金缴费增加

5、医疗卫生与计划生育支出（类）医疗保障（款）行政单位医疗（项）主要用于宝山区建管委本级和宝山区交通执法大队在职人员医疗保障缴费支出。年初预算为 73.41 万元，支出决算为 90.8 万元。决算数大于预算数的主要原因：行政单位部分在职人员工资正常晋升，调增医疗保障缴费等。

6、医疗卫生与计划生育支出（类）医疗保障（款）事业单位医疗（项）主要用于宝山区建管委系统除了宝山区交通执法大队以外 7 家事业单位在职人员医疗保障缴费支出。年初预算为 237.52 万元，支出决算为 235.86 万元。决算数小于预算数的主要原因：人数调减等。

7、医疗卫生与计划生育支出（类）医疗保障（款）公务员医疗补助（项）主要用于宝山区建管委本级和宝山区交通执法大队在职人员医疗医疗补助。年初预算为 14.68 万元，支出决算为 14.73 万元。决算数大于预算数的主要原因：行政单位部分在职人员工资正常晋升，医疗补助增加等。

8、城乡社区事务（类）城乡社区管理事务（款）行政运行（项）主要用于：宝山区建管委本级维持正常运行所发生的基本支出，包括人员经费和公用经费。年初预算为 852.21 万元，支出决算为

899.58 万元。决算数大于预算数的主要原因：部分在职人员工资正常晋升等增加支出。

9、城乡社区事务（类）城乡社区管理事务（款）一般行政管理事务（项）主要用于：主要用于货港费征收补贴、管养分离后退休人员补贴支出、征地养老人员费用等支出。年初预算为 1197.07 万元，支出决算为 2094.95 万元。决算数大于预算数的主要原因：宝山区航务管理所由市级预算单位转入区级预算单位，增加了基数补助资金。

10、城乡社区事务（类）城乡社区管理事务（款）工程建设管理（项）主要用于：宝山区政府重大工程建设项目管理中心维持正常运行所发生的基本支出，包括人员经费和公用经费。年初预算为 109.04 万元，支出决算为 156.98 万元。决算数大于预算数的主要原因：人员增加。

11、城乡社区事务（类）城乡社区管理事务（款）其他城乡社区管理事务支出（项）主要用于：主要公共自行车网点建设经费、运维费及综合道路交通和轨道交通规划等。年初预算 125 万元，支出决算为 1162.38 万元。决算数大于预算数的主要原因：2016 年预算未执行完的项目，列入当年调整预算执行等。

12、城乡社区事务（类）城乡社区公共设施（款）其他城乡社区公共设施支出（项）主要用于：宝山区市政工程管理中心、宝山区燃气管理所的基本支出以及淞南、共康地区老公房燃气内管改造和区属市政道路的掘路修复、道路养护等项目的支出。年



初预算为 9772.58 万元，支出决算为 10990.85 万元。决算数大于预算数的主要原因：2016 年预算未执行完的项目，列入当年调整预算执行等。

13、城乡社区事务（类）建设市场管理与监督（款）建设市场管理与监督（项）主要用于：宝山区建筑管理所、宝山区建设工程安全质量监督站的基本支出及经适房材料抽检、安全质量监督以及办公设备更新等支出。年初预算为 1730.97 万元，支出决算为 1820.4 万元。决算数大于预算数的主要原因：人员工资调整等因素。

14、交通运输（类）公路水路运输（款）行政运行（项）主要用于维持宝山区交通运输管理所和宝山区城市交通执法大队 2 家单位的基本支出，包括人员经费和公用经费。年初预算为 1458.23 万元，支出决算为 1425.81 万元。决算数小于预算数的主要原因：人员减少等。

15、交通运输（类）公路水路运输（款）一般行政管理事务（项）主要用于：主要用于宝山区交通运输管理所和宝山区城市交通执法大队 2 家单位的办公用房租赁费、道路停车服务社经费的支出以及美兰湖公交枢纽运营维护费等项目的支出。年初预算为 1260.14 万元，支出决算为 1336.59 万元。决算数大于预算数的主要原因：增加宝加道路停车专项经费。

16、交通运输（类）公路水路运输（款）公路养护（项）主要用于：宝山区公路管理中心的基本支出和农村公路养护及大中

修、区管道路交通专项整治、公路赔补偿修复、绿化更新等项目的支出。年初预算为 24028.31 万元，支出决算为 25573.17 万元。决算数大于预算数的主要原因：增加四类设施的养护经费。

17、交通运输（类）公路水路运输（款）其他公路水路运输支出（项）主要用于：宝山区交通违法行为大整治设施完善中的外环线复线、轨交 1、3 号线 5 个站点养护费等项目的支出。年初预算为 545.81 万元，支出决算为 459.34 万元。决算数小于预算数的主要原因：当年部分预算项目未完全完工，结转至 2018 年继续使用。

18、交通运输（类）其他交通运输支出（款）其他交通运输支出（项）主要用于：宝山区创建公交城区评估报告经费、公共自行车运维费等。年初预算为 1428.23 万元，支出决算为 1375.13 万元。决算数小于预算数的主要原因：当年部分预算项目未完全完工，结转至 2018 年继续使用。

19、住房保障支出（类）住房改革支出（款）住房公积金（项）主要用于：建管委本级及 8 家事业单位在职职工的住房公积金支出。年初预算为 277.32 万元，支出决算为 285.19 万元。决算数大于预算数的主要原因：工资正常晋升等基数调整，公积金缴费增加。

20、住房保障支出（类）住房改革支出（款）购房补贴（项）主要用于：宝山区建管委本级和宝山区交通执法大队在职人员的购房补贴支出。年初预算为 260.28 万元，支出决算为 253.78 万

元。决算数小于预算数的主要原因：行政单位减少在职人员。

## **六、关于上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度一般公共预算财政拨款基本支出决算情况说明**

上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度一般公共预算财政拨款基本支出 7980.28 万元，包括人员经费 6580.95 万元，公用经费 1399.33 万元。基本支出中：

1、工资福利支出 5621.21 万元，主要用于：基本工资、津贴补贴、奖金、社会保障缴费、绩效工资、其他工资福利支出等。

2、商品和服务支出 1389.63 万元，主要用于：办公费、印刷费、咨询费、手续费、水费、电费、邮电费、取暖费、物业管理费、差旅费、维修(护)费、会议费、培训费、公务接待费、劳务费、委托业务费、工会经费、福利费、公务用车运行维护费以及其他商品和服务支出等。

3、对个人和家庭的补助 959.74 万元，主要用于离休费、退休费、抚恤金、奖励金、住房公积金以及其他对个人和家庭的补助支出等。

4、其他资本性支出 9.7 万元，主要用于部分办公设备购置。

## **七、关于上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度一般公共预算财政拨款“三公”经费支出决算情况说明**

### **(一)“三公”经费财政拨款支出决算总体情况说明**

上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度“三公”经费财政拨款支出年初预算为 224.51 万元，支出决算为 191.89 万元，完

成预算的 85.47%，其中：因公出国（境）费决算为 1.89 万元，年初无预算；公务用车购置及运行维护费支出决算为 188.78 万元，完成预算的 86.24%；公务接待费支出决算为 1.22 万元，完成预算的 21.78%。2017 年度“三公”经费支出决算数小于预算数的主要原因：落实中央八项规定，力行节约，“三公”经费支出减少。

2017 年度“三公”经费财政拨款支出决算数比 2016 年度减少 52.49 万元，降低 21.48%，其中：因公出国（境）费支出决算减少 3.96 万元，降低 67.69%；公务用车购置及运行维护费支出决算减少 47.67 万元，降低 20.16%；公务接待费支出决算减少 0.86 万元，降低 41.35%。因公出国（境）费支出减少的主要原因是减少了公务出国的人次数。公务用车购置及运行维护费支出减少的主要原因是部分公务用车属黄标或红标车，属于限制通行和严禁通行的车辆，减少了车辆的使用。公务接待费支出减少的主要原因是减少公务接待。

## **（二）“三公”经费财政拨款支出决算具体情况说明**

2017 年度“三公”经费财政拨款支出决算中，因公出国（境）费支出决算 1.89 万元，占 0.98%；公务用车购置及运行维护费支出决算 188.78 万元，占 98.38%；公务接待费支出决算 1.22 万元，占 0.64%。具体情况如下：

1、因公出国（境）费支出 1.89 万元。全年安排因公出国（境）团组 1 个、累计 1 人次。开支内容包括：我委一位副主任参加香港城市规划培训班一次。

2、公务用车购置及运行维护费支出 188.78 万元。其中：

公务用车购置支出为 14.86 万元。主要用于区公路管理中心购置公务用车一辆。

公务用车运行维护支出 173.92 万元。主要用于上海市宝山区建设和管理委员会本级及基层单位的公务用车的保险、修理和燃油等支出。2017 年，上海市宝山区建设和管理委员会所属各预算单位开支财政拨款的公务用车保有量为 53 辆。

3、公务接待费支出 1.22 万元。其中：

国内公务接待支出 1.22 万元，无外事接待。主要用于公务活动中的客饭费、茶叶等支出。公务接待 66 批次 2656 人次。

#### **八、关于上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度政府性基金预算财政拨款支出决算情况说明**

上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度无政府性基金预算财政拨款支出。

#### **九、国有资本经营预算财政拨款情况说明**

上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度无国有资本经营预算财政拨款支出。

#### **十、其他重要事项的情况说明**

##### **(一) 机关运行经费支出情况**

上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度机关运行经费支出 381.7 万元，比 2016 年度增加 79.02 万元，增长 26.11%。主要原因是工资、社保等增加。

## **(二) 政府采购支出情况**

上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度政府采购金额（以合同签订为准）为 21481.51 万元，其中：货物采购金额 159.89 万元、工程采购金额 13685.73 万元、服务采购金额 7635.89 万元。

2017 年度本部门面向中小企业预留政府采购项目预算金额 23450.5 万元，面向小微企业预留政府采购项目预算金额 6201.8 万元。在面向中小企业预留的政府采购项目中，由中小企业供应商中标或成交的，采购金额 12331.54 万元；在面向小微企业预留政府采购项目中，由小微企业供应商中标或成交的，采购金额 7323.72 万元；在其他政府采购项目中，无由中小企业供应商中标或成交。

## **(三) 国有资产占有使用情况**

截至 2017 年 12 月 31 日，上海市宝山区建设和管理委员会共有车辆 53 辆，均为一般执法执勤用车 53 辆。单位价值 50 万元以上通用设备 2 台（套），无单位价值 100 万元以上专用设备。

## **(四) 预算绩效管理情况**

1、根据上级部门和我区关于开展预算绩效管理相关文件要求，上海市宝山区建设和管理委员会 2017 年度预算绩效管理工作开展情况如下：2017 年度开展的绩效跟踪评价项目 1 个，涉及预算金额 3445.34 万元；2017 年度开展的绩效评价项目 1 个，涉及预算金额 624.86 万元，平均得分 81 分，绩效评级为“良”。

2、绩效评价结果信息表

**上海市宝山区建设和管理委员会2017年度  
财政支出项目绩效评价结果**

绩效评价结果信息表

项目名称	2016年宝山区公共自行车租赁运行维护费
预算金额	624.86万元
评价分值	81
评价结论	良
主要绩效	<p>1. 按照布点规划控制，流动区域可控，点到点的服务，避免杂乱堆放，满足特定人群需求。公共自行车有固定的停放位置，租车时间可控，取车有保障；公共自行车按照布点规划设置，骑行范围及方向相对固定，骑行条件好，流动区域可控，有助于实现公共资源最大化利用；并提供点到点的出行服务，骑行更加安全、有序，方便交通管理，避免了盲目投放资源浪费以及乱停放引起的诸多问题。同时对于不会使用智能手机的用户来说，刷卡借还车也满足了一些特定用户群的需求。</p> <p>2. 押金安全有保障，解决部分就业，低碳环保，有效压缩“黑车”运营空间。公共自行车借车卡是农行卡，资金由农行统一进行规范管理，确保了资金安全。日常运维人员优先考虑本地失业人员，既解决了部分人员的就业问题，又有效减少对“黑车”需求。据公共自行车租赁信息系统数据分析，公共自行车较好地发挥了公共自行车的接驳与服务短距离出行的功能，为早晚公共交通高峰期短距离出行者提供了极大的便利。</p>
存在问题	<p>1. 预算编制不够细化，未根据项目跨年支付的情况合理调整预算。区公共自行车租赁运行维护费项目自2010年实施以来，随着公共自行车网点的逐年增加，运维费用也在逐年增加。根据运维合同的支付条款，每年的预算都无法全部执行，尤其是2015、2016两年的预算执行率起伏较大，导致预算执行率偏低。</p> <p>2. 项目运营服务质量有待提高，车辆调度及时性不高，现场管理人员配置不够，部分设施设备质量需要提高，对部分已建成的网点缺乏相应的直观信息提示，项目运营服务在宣传、信息引导方面尚存不足，同时对运营服务商的运营和服务质量考核缺少实</p>

	<p>证手段。</p> <p>3. 网点借还车潮汐现象严重，部分网点早晚高峰期自行车供需矛盾较突出，网点投放量有待优化调整，借还程序的便捷性有待提高。据数据分析，部分网点早晚高峰期自行车供需矛盾突出，另一方面由于共享单车数量充足、使用更加便捷，导致有些网点公共自行车投放数量闲置，因此网点投放量应进一步优化调整。同时，目前公共自行车的借用仍依赖于办卡、还车如遇网点无空闲锁柱，还需等待服务人员赶来解决，影响市民特别是高峰时段上班族的使用，借还程序的便捷性有待提高。</p>
<p>整改建议</p>	<p>1. 充分论证预算编制依据，做到预算编制的科学、合理。建议项目单位在申报预算前，编制相对准确的绩效目标申报表，以具体工作为抓手，结合目前的环境，比照上年的实际支出情况及本年的合同签订情况，合理申报预算，以此提高预算执行率。</p> <p>2. 进一步提升公共自行车服务质量，加强后续考核。建议项目单位加强对运维服务单位的日常监管，组织各街镇及相关职能部门，分解日常服务质量考核职责，借助网格化管理平台，加强日常管理，促进提升服务质量，及时处理发现的问题；进一步加强项目宣传，完善信息服务质量，方便用户使用；继续完善运维质量考核办法，明确服务质量考核标准，客观记录日常考核数据，全面反应运营和服务的第一手数据资料。</p> <p>3. 完善公共自行车运维管理机制，协调推进公共自行车服务的互联互通机制。建议项目单位通过综合分析利用网点运营大数据，统筹调配车辆及调度监控，合理确定网点最佳投放数量，加强调度力度，缓解潮汐现象，为市民提供更好的便利服务；建议区建交委等相关职能部门与主管单位积极沟通，推动建立全市公共自行车统一管理平台，形成市级行业标准，协调推进公共自行车服务的区区对接机制，实现公共自行车之间的互联互通，促进惠民实事工程更好地发挥效用，切实解决居民出行“最后一公里”的问题。</p> <p>4. 服务型政府，市场化运作，使资源利用更充分有效。建议可将公共自行车的经营权让给市场，深度挖掘公共自行车的商业价值，逐步摆脱对政府的依赖，努力实现以商养车，自负盈亏，长</p>



	<p>期运营；政府可参照“共享单车”的市场配置功能，同时参考“杭州模式”的管理手段，充分发挥“看得见的手”的作用，来解决目前各大模式中存在的问题，给与共享单车规范化服务、引导，花更多的精力去优化环境，创造舒适的骑行环境，最终以最少的投入、高效的运作，打造最优的服务体系，最大程度满足公众需求，让公共租赁自行车成为上海城市交通的重要组成部分，公共资源得以充分利用。</p>
<p>整改情况</p>	<p>1、通过政府采购，落实全区 12 个街道、镇运维人员 191 名，增加调度至车辆 8 辆，增配热线电话至 4 部，保障早晚高峰及时调度。</p> <p>2、综合分析利用网点大数据，分析网点使用情况，统筹调配工作人员调度工作。在潮汐现象比较严重的网点，安排专职工作人员在早晚高峰期间进行定点调度工作。如：轨交 3 号线殷高西路站、长江南路站等人流密集的网点均已落实现场运维专员。</p> <p>3、开发公共自行车扫码借车功能，进一步方便居民使用宝山区公共自行车，我委要求第三方运维公司在现有刷卡模式的基础上增配扫码借车模式，截止至 2018 年 5 月，宝山区所有网点均已完成面板升级改造工作。截止至 8 月 20 日，APP 注册用户达到 2.36 万人。</p> <p>4、我委制定了《宝山区公共自行车运营质量考核办法》宝建（2015）62 号、《宝山区公共自行车建设和维护管理办法》宝建（2016）300 号，完善了考核机制，由每季度定期考核调整为暗访抽查，并将暗访情况通报运维公司和相关部门，形成激励机制。</p>

### 3、绩效评价报告

# 上海市宝山区财政支出

## 绩效评价报告

项目名称：2016年宝山区公共自行车租赁运行维护费项目

项目单位：上海市宝山区建设和交通委员会

委托部门：上海市宝山区财政局

评价机构：上海立丰税务师事务所有限公司

二〇一七年十月

### 目 录

摘要.....	19
一、项目基本情况.....	19

(一) 立项背景及目的.....	19
(二) 项目立项依据.....	19
(三) 项目预算及执行情况.....	19
(四) 项目实施内容.....	19
(五) 项目组织及管理.....	19
(六) 项目绩效目标.....	19
(七) 利益相关方.....	19
<b>二、绩效评价工作情况.....</b>	<b>19</b>
(一) 评价目的.....	19
(二) 绩效评价工作方案制定过程.....	19
(三) 绩效评价原则、评价方法等.....	19
(四) 数据采集方法及过程.....	19
(五) 绩效评价实施过程.....	19
(六) 本次绩效评价的局限性.....	19
<b>三、项目投入与产出的匹配性分析.....</b>	<b>19</b>
(一) 分析目的.....	19
(二) 分析内容.....	19
(三) 分析结论.....	19
<b>四、评价结论和绩效分析.....</b>	<b>20</b>
(一) 评价结论.....	20
(二) 具体绩效分析.....	20
<b>五、主要经验做法、存在的问题和建议.....</b>	<b>20</b>

（一）主要经验及做法.....	20
（二）存在的问题.....	20
（三）建议和改进措施.....	21

## 一、概述

财政支出绩效评价是运用客观的指标体系，对政府投资项目的投入与产出的匹配性进行分析，是促进政府职能转变、提高资源配置效率、满足社会公共需要、推进政府管理科学化的重要抓手。本次绩效评价受宝山区财政局委托，对2016年宝山区公共自行车租赁运行维护费项目做出综合评价。

宝山区公共自行车租赁运行维护费项目是经常性项目，2010年起开始运维。由宝山区建设和交通委员会（以下简称“宝山区

建交委”)牵头实施,建成的公共自行车租赁服务系统资产归宝山区人民政府所有,通过公开招投标,委托给上海永久自行车公司负责运营管理。采用“办卡预存押金备扣金(计息),超时还车收费”的办法,持卡人可在24小时自行车自助服务网点终端完成自行车借还流程。

截至2016年,宝山区共建设353个公共自行车网点,覆盖宝山区全区,设置锁柱10411个,投放自行车8680辆,共办理公共自行车租赁卡78520张。宝山区公共自行车的建设、安装及运维由上海永久自行车公司全面负责,建成的当年免维护费,因此本项目旨在维护前四期已投入使用的自行车网点、锁柱、车辆、运行系统等。宝山区建设和交通委员会依据《宝山区公共自行车运营质量考核办法》对运维企业进行考核,分月度考核和日常监督考核。

本项目为跨年度支付项目,合同约定运营年度的年初支付合同价款的80%,余款在运营年末经考核合格后在次年支付。2014年度预算安排为173.025万元,实际发生支出149.955万元,预算执行率87%;2015年年初预算安排313.15万元,调整增加542.091万元,调整后预算855.241万元,实际发生支出272.71万元,预算执行率32%;2016年申请预算781.1375万元,财政预算安排624.862万元,实际发生支出687.32万元,预算执行率110%。导致预算执行波动大的原因是2015年增加的预算资金542.091万元,当年度并未使用,申请结转到以后年度使用。

## **二、项目投入与产出的匹配性分析**

通过文件阅读与市场调查，政府投资公共自行车是为做好“最后一公里”慢行接驳通道的建设，当市场可以通过市场机制达到同样效果时，政府应转变职能，履行城市管理者职能；政府投资来源于无偿的税收收入，投入大、使用率低，增加财政负担；政府主导的公共自行车运维成本 0.82 元/次，政府投资规模偏大（详见正文）。

## **三、评价结论和绩效分析**

经过实地调研及数据分析，对项目进行独立客观评价，项目评分结果为 81 分，绩效评级为“良”。通过调研，项目对解决“最后一公里”出行困难提供了帮助。项目总体立项依据充分，绩效目标完成总体良好，维护产出类指标完成较好，公共自行车运行良好率较高，宝山公共自行车卡/车比例在降低。同时，项目预算安排、对运维单位的考核力度有待提升，网点投放量有待优化。

## **四、主要业绩和经验**

### **（一）主要业绩及经验**

1. 按照布点规划控制，流动区域可控，点到点的服务，避免杂乱堆放，满足特定人群

“有桩自行车”停放位置固定，取车有保障；布点按规划设置，流动区域可控，可实现区域范围内公共资源最大化利用；提供点到点的出行服务，安全、有序，方便交通管理，避免了盲目投放、资源浪费以及乱停放引起的诸多问题；同时对于不会使用智能手机的用户来说，刷卡借还车也满足了一些特定用户群的需求。

2. 押金安全有保障，解决部分就业，有效压缩“黑车”运营空间

公共自行车借车卡都是农行卡，卡里面的押金以及预充值金额全部由农行保管，故不存在资金被占用或是退卡时不能及时拿到押金等问题，日常运维人员优先考虑本地失业人员，既解决了部分人员的就业问题，又有效减少对“黑车”需求。

## （二）存在的问题

### 1. 预算编制不够细化，影响财政资金的使用效益

宝山区公共自行车租赁运行维护费项目自 2010 年实施以来，网点逐年增加，运维费用也在逐年增加，每年的预算都无法全部执行，低于 100%，导致财政资金积压，影响了财政资金的使用效益。

### 2. 项目运营服务质量有待提高，对运维服务的考核有待加强

据实地调查和市民访谈反映，车辆调度不够及时，各租赁点未见定期定点维护人员的出现，部分设施设备质量需要提高；网点缺乏相应的直观信息提示。区建交委对运营服务商考核所用数据的客观性、完整性缺少实证手段，考核力度有待加强。

### 3. 网点投放量有待优化调整，借还便捷性有待提高

从对公共自行车运营数据的分析结果及实地访谈调查，部分网点早晚高峰期自行车供需矛盾突出；在城区部分地铁站，公共自行车投放数量闲置较多；公共自行车的还车需固定车桩，网点停放数量有限，导致高峰期人口密集区域易出现停车饱和、无法还车。

## （三）建议和改进措施

### 1. 充分论证预算编制依据，做到预算编制的科学、合理

建议项目单位在预算编制时，以具体工作为抓手，结合上年的实际支出情况及本年的合同签订情况，正确填制绩效目标申报表，合理申报预算，借此提升预算的准确性，提高预算执行率，使财政资金效益最大化。

## 2. 进一步提升公共自行车服务质量，加强考核

建议项目单位加强对运维服务单位的日常监管，借助网格化管理平台，加强日常管理，促进提升服务质量；进一步加强使用宣传，完善信息服务质量；继续完善运维质量考核办法和标准，客观记录日常考核数据，全面反应运营和服务的第一手数据资料。

## 3. 完善公共自行车运维管理机制，提高借还便捷性

建议项目单位通过综合分析利用网点运营大数据，统筹调配车辆及调度监控，合理确定网点最佳投放数量；要求运维单位对已投入的 15000 辆公共自行车升级改造，推出 APP 扫码自行车，便于用户查询及借还。

## 4. 服务型政府，市场化运作，使资源利用更充分有效

建议可将公共自行车的经营权让给市场，挖掘公共自行车的商业价值，逐步摆脱对政府的依赖，长期运营；政府充分发挥“看得见的手”的作用，给与共享单车规范化服务、引导，最终以最少的投入、高效的运作，最大程度满足公众需求，让公共租赁自行车成为上海城市交通的重要组成部分，公共资源得以充分利用。



## **2016 年宝山区公共自行车租赁运行维护费项目**

### **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，完善部门预算的管理，强化预算支出责任，提高财政资金的使用效益，上海立丰税务师事务所有限公司受宝山区财政局委托，对 2016 年宝山区公共自行车租赁运行维护费项目进行绩效评价。本着客观公正的原则，特出具此绩效评价报告。

## 一、项目基本情况

### (一) 立项背景及目的

#### 1. 立项背景

随着全球气候逐渐变暖，全世界越来越重视节能、低碳、环保的生活模式，在我国已经将“绿色交通”作为“资源节约、环境友好”社会目标重要发展模式。“十三五”期间，以“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念为引领，使规划更加符合时代潮流、响应群众期待，是上海市宝山区政府不懈的追求。

自行车作为短途交通工具，具有方便、快捷、健身、绿色环保等诸多优点。公共自行车系统是城市公共交通系统的补充和延伸，通过公共自行车将轨道站点、居民区、商业网点、旅游景点和公交系统连接起来，形成从公共场所到居住小区之间的“短驳”服务的区域公共自行车交通的“微循环”，同时，倡导节能减排、绿色环保的交通出行理念。

宝山区公共自行车租赁运行维护费项目是宝山区的一个惠民、便民、利民的实项目，由宝山区建设和交通委员会（以下简称“宝山区建交委”）牵头实施，通过政府向企业购买服务，由企业具体负责运营实施，向社会提供服务。采用“办卡预存押金、预存备扣金，收取办卡工本费和年费、实行超时还车收费”的办法，引入农业银行宝山公共自行车 IC 联名借记卡，增加 IC 卡公共自行车租借功能，增强市民责任意识，办卡人持 IC 联名卡可在 24 小时自行车自助服务网点终端即可完成自行车借还流程。

宝山区建交委与上海永久自行车有限公司在建设当年签署《宝山区公共自行车服务网点建设与运营项目合同》。由企业建设网点，完成建设后，资产归宝山区政府所有，后续由企业建成

的宝山区公共自行车网点进行日常运维。截至 2016 年 12 月 31 日，已建成服务网点 5 期，均通过政府采购确定，其中：1-3 期运维项目合同期为五年，第 4 期运维项目合同期为三年。宝山区公共自行车系统的建设、安装调试及运营由上海永久自行车公司全面负责，宝山区建设和交通委员会依据《宝山区公共自行车运营质量考核办法》对运维企业进行考核，分月度考核和日常监督考核。公共自行车的费用由两部分组成：设施建设和运维费用，本项目仅涉及运维费，由宝山区财政支付。

本项目为跨年度支付项目，合同约定运营年度的年初支付合同价款的 80%，余款在运营年未经考核合格后在次年支付。2014 年度预算安排为 173.025 万元，实际发生支出 149.955 万元，预算执行率 87%；2015 年年初预算安排 313.15 万元，调整增加 542.091 万元，调整后预算 855.241 万元，实际发生支出 272.71 万元，预算执行率 32%。2016 年预算安排 624.862 万元，实际发生支出 687.32 万元，预算执行率 110%。根据合同付款要求，剩余资金由宝山区建交委向宝山区财政局申请结转下一年度继续使用。随着服务网点逐年建设完成并投用，每年运维费也在逐年递增。目前宝山区公共自行车已覆盖整个宝山区，投入使用 633 个服务网点，15000 辆公共自行车，成为解决居民最后一公里出行的重要方式。

2016 年本项目旨在维护前四期投用的宝山区公共自行车网点、锁柱、车辆、运行系统等。但从 2016 年 4 月，随着移动互联网的快速发展，以摩拜、ofo 为首的互联网共享单车应运而生。截至 2016 年底，仅摩拜单车一家在上海的投放量就达到 10 万辆，

目前有逾 20 家创业公司进入共享单车市场，共享单车作为“共享经济”的一种形态，已越来越多地引起市民，尤其是年轻人的关注和喜爱。同时，共享单车的井喷式发展，对“有桩单车”的使用会产生影响，造成较大冲击。

## 2. 立项目的

为打造便捷宝山，提升道路交通环境，适应区域经济发展需求，加快交通环境治理，提升区域道路通达水平，切实解决“最后一公里”出行困难，同时，倡导节能减排、绿色环保的交通出行理念。

### **(二) 项目立项依据**

1. 《关于印发《2016 年宝山区建设和交通委员会工作目标安排》的通知》(宝建委[2016]7号)，明确了目标任务、节点安排，抓紧部署、落实措施，全面完成全年各项工作目标。《目标安排》要求加大公共交通投入力度，其中罗泾、罗店、大场新建公共自行车网点 280 个、投放自行车 6320 辆。

2. “宝山区政府第 99 次常务会议纪要”(2015-13)，会议指出，公共自行车服务网点建设有利于推动节能减排，促进民生改善，方便市民“最后一公里”出行，有利于挤压非法运营空间，改善市容市貌，有利于完善公共交通体系，形成区域轨交网、公交网、公共自行车服务“三网”融合。

3. “宝山区政府第 74 次常务会议纪要”(2014-13)，会议指出，着力解决群众出行“最后一公里”问题是贯彻落实党的群众路线教育实践活动的重要举措，是积极顺应全区人民群众呼声的具体行动，是优化全区路网结构、提升道路通达水平、增强城市

公共服务能力的客观需要。

4. “宝山区政府第 47 次常务会议纪要”（2013-15），会议指出，区人大七届三次会议的“关于完善公共交通体系建设，解决老百姓出行难问题”议案，提出了“进一步增加公共自行车服务网点”等建议。会议原则同意《2013 年宝山区公共自行车服务网点建设方案》。

### （三）项目预算及执行情况

#### 1. 项目预算及来源

宝山区建设和交通委员会 2016 年公共自行车租赁运行维护费项目总预算金额 624.862 万元，由区财政承担 624.862 万元。主要用于已建成的网点、投入设备等的维护费用。

本项目预算由前四期建设完成并投入使用的公共自行车的运维预算组成，有关近三年预算安排明细如下表 1 所示：

表 1 宝山区公共自行车租赁运行维护费近三年预算安排表

单位：万元

序号	项目名称	2014 年			2015 年			2016 年					
		年初 预算 数	执行数		年初 预算 数	调整 预算 数	执行数		年初 预算 数	执行数			
			支付 上年 合同	支付 当年 合同			支出 小计	支付 上年 合同		支付 当年 合同	支出 小计	支付 上年 合同	支付 当年 合同
一	运行维护费												

1	共富地区项目(第1期, 2009年建设)	57.68	11.54	46.14	57.67	57.67			45.36	45.36	56.7	11.3	45.36	45.4
2	淞宝地区项目(第2期, 2013年建设)	115.35		92.28	92.28	115.35		23.07	92.28	115.4	115.35	23.1	92.28	92.3
3	顾村地区项目(第3期, 2014年建设)				0	140.1			112	112	140	28	112	112
4	高境淞南庙行张庙杨行项目(第4期, 2015年建设)				0		542.1			0	312.8		375	375
5	大场罗店罗泾盛桥园区项目(第5期, 2016年建设)				0					0				0
	<b>运行维护费合计</b>	<b>173.03</b>	<b>11.54</b>	<b>138.42</b>	<b>149.95</b>	<b>313.15</b>	<b>542.1</b>	<b>23.07</b>	<b>249.64</b>	<b>272.71</b>	<b>624.86</b>	<b>62.41</b>	<b>624.91</b>	<b>687.32</b>

## 2. 2017年预算情况

2017年宝山区公共自行车运行维护费预算在2016年基础上, 新增2016年建成并投用的第五期公共自行车相关网点、车辆的运维费用。有关明细如下表2所示:

表2 2017年宝山区公共自行车运营维护费预算明细表

单位: 万元

地区	锁柱数(个)	自行车数(辆)	设备维护	运营管理	人员工资	税金管理	小计
共富地区(第一期)	360	400	8.92	3.69	39.60	4.49	56.70
淞宝地区(第二期)	1514	1200	37.08	14.40	52.50	11.37	115.35
顾村地区(第三期)	1256	1400	31.98	18.92	78.00	11.10	140.00

地区	锁柱数 (个)	自行车数 (辆)	设备维 护	营运管 理	人工工 资	税金管 理	小计
高境淞南庙行 张庙杨行项目 (第四期)	7237	5680	46.33	37.68	355.60	29.48	469.10
大场罗店项目 (第五期)	8555	6320	129.64	45.84	394.20	62.41	632.08
合计	18922	15000	253.95	120.53	919.90	118.85	1413.23

备注：大场、罗店等 6 个地区的公共自行车运营维护项目正在招投标，实际费用以中标价为准。

### 3. 资金拨付流程及明细

上海永久股份有限公司依据签订的合同向宝山区建交委申请付款，经宝山区建交委审核向宝山区财政局提出拨款申请。宝山区财政局复核批复后，预算额度内授权宝山区建交委付款。对于跨年度支出部分的预算，由宝山区建交委向宝山区财政局提出政府采购预算内结转申请，批复后结转下一年度继续使用。具体拨付流程见下图：

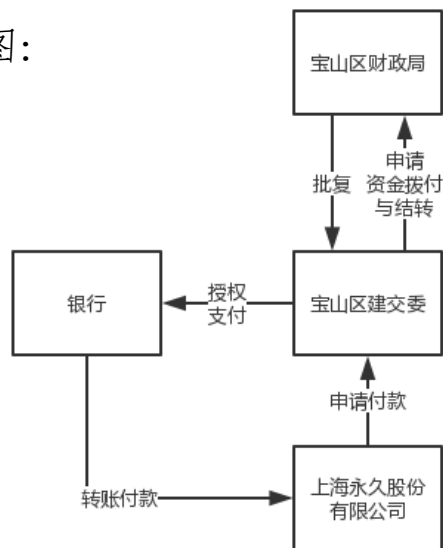


图 1 资金拨付流程图

宝山区公共自行车租赁运行维护费按照与永久自行车签订的合同中的约定条款跨年度进行支付，运营年年初开始 15 个工作日支付当年运营服务费的 80%，剩余的 20% 当年运营服务费在运营年结束后，依据考核达标情况在下一年度进行支付。具体支出见下表 3：

表3 2016年公共自行车租赁运行维护费专项预算支出表

单位：万元

序号	项目名称	2016年					支付方式	资金来源
		年初数	调整数	实际执行数				
				支付上年合同	支付当年合同	小计		
1	共富地区项目	56.70		11.34	45.36	56.70	授权支付	支付上年合同的62.41万元及第四期当年合同的375.27万元为政府采购预算内结转资金；第一至三期支付当年合同的249.64万元为当年预算
2	淞宝地区项目	115.35		23.07	92.28	115.35		
3	顾村地区项目	140.00		28.00	112.00	140.00		
4	高境淞南庙行张庙杨行项目	312.81			375.27	375.27		
	<b>运行维护费合计</b>	<b>624.86</b>	<b>0.00</b>	<b>62.41</b>	<b>624.91</b>	<b>687.32</b>		

#### (四) 项目实施内容

##### 1. 项目实施内容:

2016年宝山区公共自行车租赁运行维护费项目主要是对已经建成并投入使用的4期服务网点、投入车辆、锁柱、运行系统等的维护，确保服务网点正常运作，锁柱完好，自行车车辆整洁完好。

##### 2. 项目实施安排

本项目由承建单位（上海永久自行车有限公司）依据合同进行相应的维护，计划于2016年1月起实施维护，12月底前全面完成。宝山区建设和交通委员会依据《宝山区公共自行车运营质量考核办法》对运维企业进行考核，分月度考核和日常监督考核。日常考核小组对外公布监督热线，接受市民意见，对发现的问题进行登记，并提出整改意见，每月进行考核情况汇总，计算减扣费用，并于当年12月15日之前将年度考核评议结果报区建交委。

#### (五) 项目组织及管理

##### 1. 项目组织情况

组织分工方面:



(1) 宝山区人民政府：自行车租赁系统资产所有者，委托合作企业运营管理；

(2) 宝山区财政局：项目建设资金和运营管理经费的审批、拨付单位；

(3) 宝山区建设和交通委员会：项目预算单位，负责项目牵头，前期手续办理和报批，制定具体管理办法、实施方案，对项目进行招标，对宝山区公共自行车的监督考核进行组织领导；

(4) 宝山区城市交通运输管理署：成立由行业管理人员、街镇（居委会）相关人员组成的“公共自行车运营服务质量考核小组”，负责对宝山区公共自行车服务网点运营情况进行日常监管、考核、评议；

(5) 相关街镇：负责配合做好网点选址、接电协调等工作，以及宣传引导、市民投诉、日常考核等工作；

(6) 上海永久自行车公司：项目的实施主体，负责已建成网点的设备维护，确保网点正常运作，锁柱完好工作，自行车车辆整洁等工作。

## 2. 项目运行管理

业务管理方面：

(1) 项目管理情况：该项目建设主体为宝山区建交委，其主要负责项目前期立项选址、预算申报、政府采购、竣工验收及运营质量日常考核等工作。项目建设涉及的相关街镇负责协助网点选址、接电协调等工作。2011年区建交委成立了区公共租赁自行车运营质量考核领导小组，出台了《宝山区公共自行车服务项目暂行管理办法》及《宝山区公共租赁自行车运营质量考核实施办法》，2015年通过修订质量考核办法，明确了对运营公司服务质量

的考核内容和标准。

(2) 项目运行情况：项目的运维管理中标单位为上海永久自行车有限公司。永久自行车公司在宝山区成立了项目部，内设调度管理、网点巡检及监控客服等部门，总调度管理下辖车辆调度、自行车维修及锁住维修等一线工作组。截至目前，共有工作人员191名，调度车辆9辆。农业银行宝山支行根据永久公司每日提供的借还车明显，办理用户备扣金代扣业务，并提供辖区内已开放公共自行车租赁服务的营业网点受理市民办理公共自行车IC卡。

具体项目组织流程图见下：

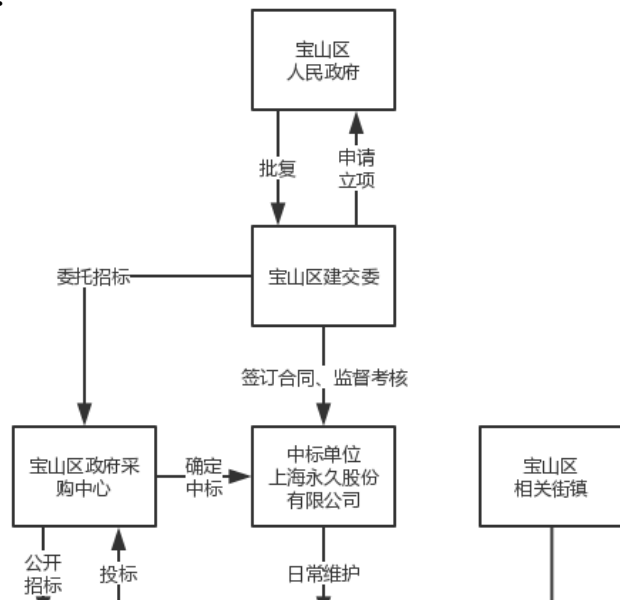


图2 组织管理流程图

财务管理方面：项目单位宝山区公共自行车有限公司参照宝山区建交委及事业单位财务管理制度，申报预算，经宝山区建交委审核后，由宝山区公共自行车项目预算支付，待财政批复后进行拨付。宝山区建交委实际需拨付金额根据对永久公司月度考核结果具体核定。

## (六) 项目绩效目标

### 1. 总目标

破解市民出行“最后一公里”问题，在全区范围内推出公共自行车免费租赁项目，将轨道交通、公交站点至居民区、商业网点和

旅游景点连接起来，形成区域公共自行车交通的“微循环”，倡导低碳出行、绿色环保理念。

## 2. 具体目标

评价小组在前期调研基础上，对照相关文件精神，结合总体目标，根据项目特点，梳理年度目标，对其做了必要的归纳和补充。

产出目标：

(1) 完成全部公共自行车网点 353 个、累计安装锁柱 10411 个、累计投放自行车 8680 辆及公共自行车运行系统的维护；

(2) 维护的公共自行车网点锁柱、投放自行车及公共自行车运行系统完好；

(3) 全部公共自行车网点锁柱、网点投放自行车及公共自行车运行系统及时维护；

效果目标

(1) 设施设备完好率 100%；

(2) 每车日使用次数>4.8 次；

(3) 车辆完好率 100%；

(4) 发卡数量与投放车辆比例保持在合理区间；

(5) 公共自行车网点分布合理；

(6) 公共自行车较共享单车具备竞争优势；

(7) 公众意见投诉处理率 100%；

(8) 长效制度制订全面且执行有效；；

(9) 信息化应用良好；

(10) 项目单位、相关街镇、宝山区居民满意。

## (七) 利益相关方

该项目涉及的利益相关方如下：

1. 资金拨付单位：上海市宝山区财政局
2. 项目预算单位：上海市宝山区建设和交通委员会
3. 项目实施单位：上海永久自行车有限公司
4. 运营服务质量考核小组：宝山区建设和交通委、宝山区交运所、街镇（居委会）相关人员
5. 项目受益方：宝山区域内居民

## **二、绩效评价工作情况**

### **（一）评价目的**

财政支出绩效评价的目的是通过评价改善预算部门的财政支出管理，优化资源配置及提高公共服务水平。本次项目的评价目的是为总结“2016年宝山区公共自行车租赁运行维护费”项目的资金使用的效率和效果，全面了解2016年宝山区公共自行车租赁运行维护费项目的资金使用情况，项目管理过程是否合规，总结项目的成绩及存在问题，为今后完善该项目的管理及预算管理，促进该项目全过程管理提供可行性参考建议。

### **（二）绩效评价工作方案制定过程**

#### **1. 文件研读**

在宝山区建交委相关负责人的协助下，对与项目相关的资料进行收集，并对相关资料进行认真研读，了解项目立项背景、预算安排、开展范围对象、监督管理规定等信息。根据宝山区财政局要求，参照市局2017年要求，结合项目特点与3E要求，以结果为导向，形成项目评价总体思路、项目指标体系。

#### **2. 前期调研**

通过实地前往宝山区建交委与相关业务负责人、运维单位相关负责人，现场交流，对涉及相关服务网点实地踏勘，了解项目的实际开展情况，对项目的指标体系进行了调整和完善。且与宝山区财政局相关领导进一步沟通，就方案的可行性、合理性进行讨论，形成本次项目绩效评价指标体系和绩效评价方案初稿。

### 3. 方案评审及修改

2016年宝山区公共自行车租赁运行维护费项目绩效后评价方案于2017年9月29日进行了专家综合评审，经过三位专家的指点，对方案中概况全面性、准确性、针对性描述，指标体系、评分标准、评价依据底稿设计的科学性，调查问卷设计的科学性等方面进一步完善，并形成最终评价方案。

## **（三）绩效评价原则、评价方法等**

### 1. 绩效评价原则

绩效评价应当遵循以下基本原则：

（1）科学规范。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，严格执行规定的程序，采用定量与定性分析相结合的方法。

（2）公正公开。绩效评价客观、公正，标准统一、资料可靠，依法公开并接受监督。

（3）分级分类。绩效评价由各级财政部门、部门（单位）根据评价对象的特点，分类组织实施。

（4）绩效相关。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

根据以上原则，绩效评价应遵循如下要求：

（1）在数据采集时，采取客观数据，主管部门审查、社会中

介组织复查，与问卷调查相结合的形式，以保证各项指标的真实性。

(2) 保证评价结果真实性、公正性，提高评价报告的公信力。

(3) 绩效评价报告应当简明扼要，除了对绩效评价的过程、结果描述外，还应总结经验，指出问题，并就共性问题提出可操作性改进建议。

## 2. 评价指标体系

2016 年宝山区公共自行车租赁运行维护费项目绩效评价指标设计，总体贯彻区政府第 99 次常务会议纪要等的精神，按照“补充、融合、方便、适量”的原则，提高公共自行车的使用效率，加快形成正循环和规模效应。同时，根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合绩效目标，评价小组根据沪财绩[2014]22 号与[2016]18 号文精神，按照逻辑分析法，并参考申报的绩效目标，独立编制科学的指标体系。

指标设计充分考虑公共自行车设计特点、便捷性、舒适度、竞争力等多方因素，同时结合市场现状，对 2016 年宝山区公共自行车租赁运行维护费项目进行综合评价。该项目的目标即着力解决群众出行“最后一公里”问题，同时倡导节能减排、绿色环保的交通出行理念。为体现该目标，绩效评价指标体系按照逻辑分析法设计，从项目决策及资金投入使用、项目产出完成、达标和长期可持续发展等多个层次来进行。包括项目决策、项目管理、项目绩效三部分内容，主要围绕资金使用、资源配置、合同管理等客观分析项目的产出和效果，体现从投入、过程到产出、效果和影响的绩效逻辑路径。

决策指标设计思路：从两个方面来设计，一是项目立项，二是项目目标。考量项目可行性、立项必要性、立项依据充分性，与项目现状、实际状况的适应性，以及项目目标是否具有科学性、可衡量性、可达到性与明确性。

管理指标设计思路：根据本项目管理流程来设计，分为投入管理、财务管理、项目实施三方面指标。预算安排与执行是项目的起点，设计预算编制依据充分性与预算执行率的指标可以从预算的编制情况和执行情况两个方面来分析差异原因，投入管理指标主要考察项目的资金投入是否合理、充分，能否有效保障项目后续推进。此外，设计财务管理、项目实施二方面指标，旨在从不同层次、不同角度对资金管理制度和项目管理制度的建设与执行来考量项目的整体管理是否到位，进而评价本项目的管理对规范项目实施是否起到良好保障作用。主要包含财务（资产）管理制度健全性、项目采购的规范性、日常监管、考核机制的建立与执行及信息资料建档等指标，通过分析项目在实施过程中，从前期的招投标到中期的监管至后期的验收，全流程的项目制度建设及执行、服务合同履行与日常监督管理，反映项目的建设与管理执行情况。

项目绩效指标设计思路：评价小组围绕立项目的设立了绩效目标，根据绩效目标设计了项目产出、社会效益、影响力及满意度四方面指标。产出指标的设计主要从项目的计划完成数量、实际完成质量情况、完成时效三个方面进行分析。社会效益主要围绕立项目的几个要点，从设备设施完好率、公共自行车日使用次数、车辆完好率、卡/车比、网点分布合理性、宝山区公共自行车竞争优势、公众意见投诉处理率、公共自行车信息化运用情况、

长效监督管理机制、区居民满意度这几个方面来设计指标。

### 3. 评价方法

本次绩效评价采用的方法是指标评价法、社会调查法。

指标体系按照逻辑分析法设计，包括项目决策、项目管理、项目绩效三部分内容，围绕资金使用、资源配置、客观分析项目的产出和效果，体现从投入、过程到产出、效果和影响的绩效逻辑路径。内在逻辑的一致性也增强了评价的科学性、严谨性和可行性。项目绩效评价指标体系由三级指标构成：共设置一级指标 3 个、二级指标 7 个、三级指标 18 个，四级指标 40 个。指标体系包括评价指标表和基础表两部分，并与社会调查和访谈等一并作为评价项目的依据。综合评价表是评价的依据，基础表是支持评价的基础数据，由被评价单位负责填报。指标体系为评分所用，需要基础表、问卷调查和访谈的支持。综合评价表中各指标的权重由本项目绩效评价小组根据绩效评价原理和评价需求，在调研基础上依据指标的重要性制定形成，并在征求财政及项目单位意见后最终确定。

#### **（四）数据采集方法及过程**

对项目实施过程中的基础数据，我们采取设计基础数据表式由项目单位宝山区建交委和运维单位上海永久自行车有限公司共同填写，并在核实的基础上作为项目评价定量指标的数据来源。数据复核中对单位实际填报与核查有差异的，需进一步深入调查，以体现评价的客观性和科学性。数据的收集由相关部门共同配合。

对于定性指标，我们以相关政策文件、预算申请及批复、项目管理制度文件等各个环节为切入点，采用访谈及实地检查等方



法,收集并检查项目实施过程中的档案资料,并以检查结果作为评价依据。

通过社会调查问卷,了解项目成效在不同对象中评价的具体情况。为确保问卷调研的全面性和代表性,本次调研问卷调查采取分层随机抽样方式进行。并对采集的数据做详细的汇总、分析和统计(具体内容见附件7:绩效评价工作底稿)

### **(五)绩效评价实施过程**

自2017年8月16日承接项目以来,评价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、问卷调查方案及访谈方案等,并于2017年9月29日经过了专家组评审,并根据专家评审意见进一步修改和完善了工作方案。近2个月来,评价组严格按照工作方案,通过调研、相关文件的解读、数据采集、问卷调查、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.数据来源及取数方式**

指标体系包括评价指标表和基础表两部分。为了完成绩效指标的分析评价工作,项目组设计了基础表、访谈和社会调查表。

基础表通过项目单位的填列、项目组的核对核查分析,来确保项目评价结果尽可能的可靠真实。在项目实施阶段,项目组计划对所有填列的基础表进行核对核查,并根据项目成本归集,用3E(经济性、效率性、有效性)维度对指标进行分析评价。基础表分类和设置参考形式详见附件。问卷调查采用个别发送、集中填答等方法,调查项目实施单位对项目申请、立项及管理的满意度与改进建议。

访谈根据需要选择不同管理和实施部门进行；同时评价过程中还将采用现场勘察法获取的相应数据。然后采用评价模型进行定量分析评价，处理数据。

## 2. 问卷调查方法及过程

问卷调查采取按比例抽样的方式进行。在全面调研开展之前会先进行论证，依据论证结果对问卷和抽样方案再进行一次修改和调整。评价过程中还将采用现场勘察、档案法、市场比较法获取相应数据。然后采用评价模型进行定量和定性分析评价，处理数据。

为确保问卷调查的全面性和代表性，本次调查问卷采取抽样的方式进行。本项目共有 352 个网点，计划按照 10%的比例在四期分别投入使用的公共自行车网点中随机抽取 35 个服务网点，在抽取的每个服务网点给前来取车或还车的居民（持卡人员）发放 1 份调查问卷，共 140 份；对宝山区的居民（不持卡人员）随机发放 50 份调查问卷；对宝山区 13 个街镇各发放一份问卷。共计发放调查问卷 203 份。实际收回持卡人员问卷 128 份，不持卡人员 48 份，街镇 13 份。实际持卡人员问卷回收率 91.43%，未持卡人员问卷回收率 96%，街镇问卷回收率 100%。对居民的问卷调查中，21.59%为 20-30 岁、34.66%为 31-40 岁、33.52%为 41-50 岁、10.23%为 51 岁以上。（见附件：3：问卷调查样张及调查结果汇总分析报告）具体问卷发放和回收情况如下表：

表 4 问卷发放和回收情况统计表

序号	调查对象		总数	抽样方式	发放数	回收数	回收率
	调查地点	类型					
1	大场镇	持卡	25	随机	25	21	84.00%
		不持卡	27	随机	27	26	96.30%
2	吴淞街道	持卡	25	随机	25	22	88.00%

序号	调查对象		总数	抽样方式	发放数	回收数	回收率
	调查地点	类型					
		不持卡	12	随机	12	12	100.00%
3	杨行镇	持卡	7	随机	7	7	100.00%
4	顾村镇	持卡	10	随机	10	8	80.00%
5	宝山工业园区	持卡	3	随机	3	3	100.00%
6	淞南镇	持卡	10	随机	10	10	100.00%
7	张庙街道	持卡	25	随机	25	23	92.00%
8	庙行镇	持卡	3	随机	3	3	100.00%
9	罗店镇	持卡	12	随机	12	12	100.00%
10	罗泾镇	持卡	4	随机	4	4	100.00%
11	月浦镇	持卡	6	随机	6	6	100.00%
12	高境镇	持卡	10	随机	10	9	90.00%
		不持卡	11	随机	11	10	90.91%
合计			190		190	176	92.63%

### 3. 访谈

2017年10月19日评价组成员与宝山区建交委财务科室、业务科室、及服务供应商上海永久股份有限公司主要主管领导等相关负责人进行访谈，主要了解本项目运维经费使用情况、项目管理情况及日常运维情况，项目实施过程中积累的经验、遇到的困难及合理化建议等。（见附件4：访谈情况汇总分析报告）

### 4. 撰写报告情况

项目评价组根据绩效评价的原理和经专家评审后的方案，对收集的数据汇总分析，撰写绩效评价报告，并在规定时间内上报奉贤财政局。

#### （六）本次绩效评价的局限性

本次绩效评价采用“量化的指标体系的打分评价”+“定性的调查信息的归纳和提炼”两种方式互相补充，来构成对本次项目的完整评价。评价指标设置的科学合理程度会影响评价结果的科学性。另外，调查问卷和访谈的主观性会对此次绩效评价产生一

定局限性。

### 三、项目投入与产出的匹配性分析

#### （一）分析目的

政府投资项目的投入与产出的匹配性分析即政府投资效率的分析，政府投资是政府为了实现其职能，满足社会公共需要，对政府投资效率的考量，应从政府职能的实现和社会公共需要的满足程度出发。因此适当的政府投资规模、合理的政府投资结构、高效的资金使用都是政府投资效率的体现。

2016年宝山区公共自行车租赁运行维护费是由政府投资主导的有桩公共自行车，目前市场上还存在大量的非政府主导的无桩共享单车，诸如摩拜、ofo、优拜、小鸣等，因此有必要对本项目的投入与产出进行分析，借以发现本项目的财政投入的合理性。

#### （二）分析内容

本次匹配性分析从预算单位入手，分析的内容包括事权与部门职能是否匹配、投入产出效率是否合理、政府投资规模是否合理。

##### ① 事权与部门职能是否匹配分析

财权与事权相统一，事权与职能相匹配，是对政府职能的定位。在公共产品提供上，政府从不应缺席，在共享单车出现之前，宝山公共自行车是准公共产品，没有私人提供者愿意提供这样的产品，只能由政府来提供；但当前共享单车大量投放的环境下，由于其技术的先进性、投入规模的迅速扩大化、使用的便捷性等多种因素，使传统的“有桩单车”使用情况受到了冲击。此时政府应积极发挥城市管理者的作用，依托新媒体，变单向管理为多方共治，坚持共享单车市场化运行的同时，主动完善单车市场管

理，督促共享单车经营企业加强管理，统筹安排公共自行车和共享单车，使其便民利民，缓解商业共享单车管理失衡的难点，推动新生事物能够更好地发展，切实履行为民服务的拖底责任，强化社会保障和服务，利用“ppp”模式优化公共项目建设，既能有效利用企业的专业管理能力，又能减轻财政投入压力，双方可以形成互利的长期目标，更好地为社会和公众提供服务。

## ② 投入产出效率是否合理分析

从投资成本分析：宝山公共自行车截至 2016 年底共发生运维费用 781.15 万元，投放自行车 8680 辆，平均每辆车承担运维费 899.9 元；以摩拜单车为例，目前在宝山投放量 84000 辆，总计运维费在 3,139.5-3,599.4 万元，平均每辆车承担运维费 373.75-428.5 元（具体计算见③）。通过数据比较，政府投资的运维规模偏高，政府投资的公共自行车成本高于共享单车成本；从投放规模分析：2016 年年末宝山区常住人口 203.05 万人（外来人口 84.86 万人），按 10% 的需求，对租赁自行车有将近 20 万的需求量，目前，政府提供的自行车数量在 15000 辆，规模上不能满足短距离出行需求；从用户需求分析：公共自行车承租手续繁杂，使用方法不明，固定地点还取等限制较多，对于年轻上班族来说，更乐意接受随骑随停、借还便捷的共享单车。从以上三方面分析，政府在公共自行车项目上的投入与产出已不相匹配，投入产出效率不尽合理。

## ③ 政府投资规模是否合理

宝山公共自行车截至 2016 年底共投放自行车 8680 辆，配备运维人员 191 名，共发生运维费用 781.15 万元，平均每辆车承担运维费 899.9 元；以摩拜单车为例，目前在宝山投放量 84000 辆，

按规定标准（千分之五）需配备 420 名运维人员，按现行市场价格每人每天 150-180 元，全年人工运维费 2,299.5-2,759.4 万元之间。运维负责人表示摩拜的毁损率 10%，按每辆车 1000 元成本计算，毁损费共计  $84000 \times 10\% \times 1000 / 10000 = 840$  万元。两者合计运维费 3,139.5-3,599.4 万元，平均每辆车承担运维费 373.75-428.5 元。根据宝山区建交委提供数据，宝山区每辆公共自行车日均使用 3 次；根据艾瑞、DCCI 最新数据，每辆摩拜日均使用 3.79 次。因此，宝山区公共自行车运维费 0.82 元/次；摩拜 0.27-0.31 元/次。通过数据比较，政府投资的运维规模偏高。

### （三）分析结论

客观地看，政府系统主导的公共自行车缺乏复杂系统的自组织和自维护能力，只适合出行路径固定等特定人群，应用有限，与其继续投入公共自行车，并要继续维护其利益，不如更换思路，利用市场力量，可能更经济、有效。解决好共享单车发展中的问题，需要政府转变职能、加强监督引导，要求运营企业将相关运营数据接入政府公共平台，方便管理，运用交通大数据，分析一个区域的骑行需求、从而更好地改造街道、指导慢行交通系统建设，为宝山居民解决出行“最后一公里”提供更多的方便。

上海 2040 规划草案中提出，将围绕轨道交通站点，做好“最后一公里”慢行接驳通道的建设，提供更多可供租赁的自行车，建设更多的“B+R”（自行车加停车）设施，缩短居民出行时间，由此可见上海公共自行车租赁的需求量更大；目前宝山区公共自行车运行维护费项目由区财政承担，投入大、使用率低，增加财政负担，又因财政资金的总量有限，投入规模有一定限制，无法满足宝山区居民对公共自行车的需求；而政府和社会资本合作，

让非公共部门所掌握的资源参与提供公共产品和服务，政府与企业建立起“利益共享、风险共担、全程合作”的共同关系，政府的财政负担减轻，企业的投资风险减小，双方可以形成互利的长期目标，更好地为社会和公众服务。

总之，社会资本进入公共交通服务领域，为社会公共服务提供了新模式，契合了十八届五中全会所提出的“创新、协调、绿色、开放、共享”五大理念。由于现阶段环境的变化，对政府提供公共产品的评价，关键要提高效率、控制成本、提升服务。进而建议更新政府提供公共产品的思路，重构政府提供公共产品的新模式。

#### 四、评价结论和绩效分析

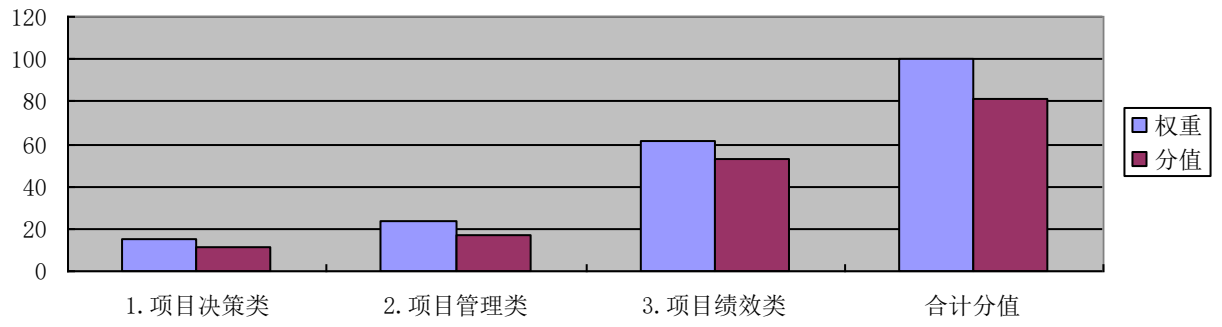
##### （一）评价结论

##### 1. 评价结果

运用由评价组提出并通过专家组论证的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对“2016年宝山区公共自行车租赁运行维护费项目”绩效进行客观评价，最终评分结果：总分为81分，绩效评级为“良”。各部分权重和绩效分值如表4-1所示：

表 5：2016 年宝山区公共自行车租赁运行维护费项目得分表

指标	1. 项目决策类	2. 项目管理类	3. 项目绩效类	合计分值
权重	15	24	61	100
分值	11	17	53	81



## 2. 绩效评价指标体系及得分情况表



表 6 2016 年宝山区公共自行车租赁运行维护费项目绩效评价指标体系及得分情况表

一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分情况说明	评分标准	数据来源
A 项目决策	15%	A1 项目立项 (12 分)	A11 战略目标适应性 (10 分)	A111 项目可行性	5	3	经过会议讨论, 预算规模适宜, 项目长效机制未有调整适应	①项目方案已经过必要的可行性研究、专家论证或风险评估等, 得 2 分; ②项目预算规模与年度部门预算控制数相适应, 得 1 分; ③项目长效机制根据环境变化, 进行调整适应, 从而说明项目具有较长期内的可行性, 得 2 分。	查阅政府文件、相关文件资料
				A112 立项必要性	5	3	必要性高, 但可替代且已出现同类项目。	①项目解决当前现实问题的必要性, 必要性高得 3 分; ②项目的不可替代性, 不可替代性高, 得 1 分; ③项目的唯一性, 无重复的同类项目, 得 1 分。	查阅政府文件、相关文件资料
			A12 项目立项规范性 (2 分)	A121 立项依据充分性	1	1	符合规划, 具备方案, 依据充分	①符合国家、市、区的相关规划、政策法规与工作任务, 有市级或区级针对本项目的文件规定、会议纪要、转发或批复的文件等明确依据。符合条件得满分, 不符合, 扣 1 分。	查阅政府文件、相关文件资料
				A122 立项依据相关性	1	1	与部门职责相关度高	①项目立项与部门职责的关联度高, 符合政府项目公益性特点。符合条件得满分, 不符合, 扣 1 分。	查阅政府文件、相关文件资料
		A2 项目目标 (3 分)	A21 绩效目标内容相关性	1	1	目标与内容相关性高	①项目设立的目标与具体计划实施的内容高度相关。符合所有条件得满分, 不符合, 不得分。	查阅政府文件、目标申报表及相关文件	

一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分情况说明	评分标准	数据来源
		分)	合理性						资料
			A212 绩效目标可达性		1	1	目标具可达性	①项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平。符合所有条件得满分，不符合，不得分。	查阅政府文件、目标申报表及相关文件资料
			A22 指标明确性	A221 绩效指标明确性	1	1	指标明确	①将项目目标细化分解为具体的指标，并通过清晰、可衡量的指标值予以体现；②与项目年度任务数或计划数相对应。符合所有条件得满分，一项不符合，扣 0.5 分，扣完为止。	查阅政府文件、目标申报表及相关文件资料
B 项目管理	24%	B1 投入管理(7分)	B11 预算编制合理性	B111 预算编制依据充分性	2	1	预算编制依据不够充分	①初始预算安排依据充分；②子项目预算及预算调整编制依据充分，合理调整预算。符合所有条件，得满分；一项不符合，扣 1 分，扣完为止。	预算明细、预算调整
				B112 预算编制标准合理性	1	1	经过可研分析，标准合理	①预算经费编制标准合理、准确。符合条件，得满分；不符合，扣 1 分，扣完为止。	预算明细、预算调整

一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分情况说明	评分标准	数据来源
			B12 预算执行率	B121 预算执行率	4	0	110%	预算执行率=实际支出数/预算安排数×100%。预算执行率95-100%（含），得满分；每偏离1%，扣权重2%，60%（含）以下或100%以上，不得分。	预算明细、预算调整
		B2 财务管理（6分）	B21 资金使用合规性	B211 资金使用合规性	2	2	资金使用合规	①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；②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续；③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、虚列支出等情况。④项目实际支出计费细化、完整、计算准确。符合所有条件得满分，缺失一项扣0.5分，扣完为止。	财务、资产管理制度文件，内控制度文件以及相关文件资料
			B22 财务管理制度建设	B221 财务管理制度建设情况	2	2	财务制度建设全面	①是否已制定或具有相应的财务或项目资金管理办法；②财务或项目资金管理办法是否完整、科学、合理，且相关财务会计制度的规定。符合所有条件得满分，缺失一项扣1分，扣完为止。	财务、资产管理制度文件，内控制度文件以及相关文件资料
				B222 财务管理制度执行情况	2	2	财务制度执行良好	①是否已制定或具有相应的监控机制；②是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段；③是否按项目进行成本核算，以及项目成本差异情况；④资金使用是否进行有效的成本控制。符合所有条件得满分，缺失一项扣0.5	财务、资产管理制度文件，内控制度文件以及相关文件

一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分情况说明	评分标准	数据来源
								分，扣完为止。	资料
		B3 项目实施 (11分)	B31 项目采购合规情况	B311 项目采购合规情况	3	3	按规定采购且流程合规，合同齐全	①是否按规定程序实施政府采购；②是否选用合适的采购方式；③是否按照规定要求签订（包括续签）合同，合同要素齐全。符合所有条件得满分，缺失一项扣 1 分，扣完为止。	招投标文件
			B32 考核机制的建立及执行	B321 考核机制的建立情况	2	2	考核机制建设全面	①合同或其他协议文件中是否约定并明确相关的项目考核机制；②考核机制条款是否覆盖全面、可行合理；③是否依据考核机制进行服务过程跟踪和服务结果验收，督促服务项目的实施和完成。符合所有条件得满分，缺失一项扣 1 分，扣完为止。	考核办法、访谈
				B322 考核机制的执行情况	1	1	项目质量考核小组执行	①根据项目相关考核办法对项目的开展情况进行考核，履行监管职责。符合条件得满分；不符合，不得分。	考核办法、访谈

一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分情况说明	评分标准	数据来源
			B33 日常 监督 管理	B331 对 运维人员 日常监督 情况	2	1	出勤良好，高峰期实地未见运维 人员	①根据企业提供考核资料，相关运维人员出勤良好；②通过实地调研，了解网点运维人员工作情况。符合条件得满分，缺失一项扣1分，扣完为止。	服务合同、基础表
		B332 公 共自行车 网点日常 监督情况		2	1	锁柱、车辆管理完好，但告示牌 等有缺失	①对乱停、违停公共自行车定期管理并根据网点实际用车情况对公共自行车分布有效调度；②各网点设施完好，配备相应的指示、告知等信息提示牌。符合所有条件得满分，缺失一项扣1分，扣完为止。	访谈	
		B34 信息 资料 建档 情况		B341 信 息资料建 档情况	1	1	制度、合理资料全面	根据基础表及与相关部门进行业务交流、实地调研评分。各期项目都建立相关档案，得满分；存在一期项目未建立，扣0.25分，扣完为止。	各期项目档案资料
C项目 绩效	61%	C1项 目产 出 (18 分)	C11 维护 数量 完成 率(6	C111 公 共自行车 网点锁柱 维护计划 完成率	3	3	100%	计划完成率=实际完成维护数/应完成维护数*100%。锁柱计划完成率95-100%(含)，得满分；每偏离1%，扣权重5%，80%(含)以下或100%以上，不得分。	基础表

一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分情况说明	评分标准	数据来源
			分)	C112 公共自行车车辆维护计划完成率	2	2	100%	计划完成率=实际完成维护数/应完成维护数*100%。车辆计划完成率 95-100% (含), 得满分; 每偏离 1%, 扣权重 5%, 80% (含) 以下或 100%以上, 不得分。	基础表
				C113 公共自行车运行系统维护计划完成情况	1	1	完成	完成 2016 年度宝山区公共自行车运行系统维护, 得满分; 否则不得分。	基础表
			C12 维护质量完好率(6分)	C121 公共自行车网点锁柱维护完好率	3	3	100%	维护完好率=实际维护完好数/实际完成维护数*100%。锁柱维护完好率 95-100% (含), 得满分; 每偏离 1%, 扣权重 5%, 80% (含) 以下或 100%以上, 不得分。	基础表
				C122 公共自行车车辆维护完好率	2	2	100%	维护完好率=实际维护完好数/实际完成维护数*100%。车辆维护完好率 95-100% (含), 得满分; 每偏离 1%, 扣权重 5%, 80% (含) 以下或 100%以上, 不得分。	基础表

一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分情况说明	评分标准	数据来源
				C123 公共自行车运行系统维护完好情况	1	1	良好	2016年度宝山区公共自行车运行系统维护良好,运行正常,得满分;否则不得分。	基础表
			C13 维护 及时 率(6 分)	C131 公共自行车锁柱维护及时率	3	3	100%	维护及时率=实际维护及时数/实际完成维护数*100%。锁柱维护及时率 95-100% (含),得满分;每偏离 1%,扣权重 5%, 80% (含) 以下或 100%以上,不得分。	基础表
				C132 公共自行车车辆维护及时率	2	2	100%	维护及时率=实际维护及时数/实际完成维护数*100%。车辆维护及时率 95-100% (含),得满分;每偏离 1%,扣权重 5%, 80% (含) 以下或 100%以上,不得分。	基础表
				C133 公共自行车运行系统维护及时情况	1	1	及时	2016年度宝山区公共自行车运行系统发现问题及时维护,得满分;否则不得分。	基础表

一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分情况说明	评分标准	数据来源
		C2 项目效果 (43分)	C21 社会效益 (31分)	C211 设备设施完好率	4	4	100%	设备设施完好率=实际无故障设备设施数/实际维护数*100%。设备设施完好率 95-100% (含), 得满分; 每偏离1%, 扣权重 5%, 80% (含) 以下或 100%以上, 不得分	宝山区建交委提供的月度考核数据
				C212 公共自行车日使用次数	4	2	2016 年实际日使用 3 次	根据基础表, 宝山区公共自行车日使用次数≥4.8 次, 得满分; 日使用次数≥2.4 次, 得 2 分; 否则不得分。	基础表
				C213 车辆完好率	3	3	车辆完好率 90.73%	据问卷、实地调研评分。公式: 完好率=(选择“一直好”选项样本数+“时常好”选项样本数×0.8+“时好时坏”选项样本数×0.6+“时常坏”选项样本数×0.3)/总样本数×100%。完好率≥90%得满分, 每下降 1%, 扣权重 1%, 60% (含) 以下, 不得分。	问卷调查
				C214 宝山区公共自行车卡/车比例	5	5	2016 年 9.05 低于 2015 年 9.65	宝山区公共自行车卡/车比例=宝山区当年持卡人数/宝山区当年投入使用车辆数*100%。2016 年公共自行车卡/车比例优于 2015 年公共自行车卡/车比例, 得满分; 等于, 得 2.5 分; 差于, 不得分。	基础表



一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分情况说明	评分标准	数据来源
				C215 网点分布合理情况	6	5	网点选取经过实地走访及需求征集，合理情况 80.32%，但投放数量不够合理	①相关网点前期是否经过市场调研或专家论证，出具相关报告或得到批复，得 3 分；②在一网点内设置锁柱及车辆的数量合理，得 1 分；③据问卷、实地调研评分。公式：合理情况=(选择“很合理”选项样本数+“较合理”选项样本数×0.8+“一般”选项样本数×0.6+“较不合理”选项样本数×0.3)/总样本数×100%。合理情况≥80%得 2 分，每下降 1%，扣权重 3%，60%（含）以下，不得分。	文件调研、问卷调查
				C216 宝山区公共自行车竞争优势	6	2	具质量优势，但成本与技术相对不足	①成本优势是决定竞争优势的关键因素，具备成本优势的；②技术体现在产品的技术含量上，具备技术优势的；③质量是产品信誉的保证，质量好的产品会给消费者带来信任感，具备质量优势。符合所有条件得满分，缺失一项，扣 2 分。	定性分析
				C217 公众意见投诉处理率	3	3	100%	宝山公共自行车投诉处理率=本年度处理投诉数/本年度收到投诉数*100%。投诉处理率≥90%（含）得 3 分，每下降 1%，扣权重 2%，60%（含）以下，不得分。	基础表
			C22 影响力（4分）	C221 长效监督管理机制建设执行情	2	2	建立长效制度且按照制度执行	根据访谈评分，宝山区建交委建立相关长效管理机制，得满分；建立未执行，得 1 分；未建立，不得分。	访谈

一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分情况说明	评分标准	数据来源
				况					
				C222 公共自行车信息化运用情况	2	2	建立宝山区公共自行车运行后台	根据访谈评分，宝山区建交委在公共自行车的建设、管理、运维等方面运用信息化技术且有效，得满分；运用但无效，得1分；未运用，不得分。	访谈
			C23 满意度（8分）	C231 项目单位满意度	2	2	很满意	根据宝山区建交委相关负责人访谈最后一题评分，选择“很满意”，得满分；“较满意”，得1.6分；“一般”，得1.2分；“较不满意”，得0.6分；“不满意”，不得分。	访谈
				C232 相关街镇满意度	2	2	相关街镇满意度 93.85%	根据调查问卷评分，公式：满意度=(选择“很满意”选项样本数+“较满意”选项样本数×0.8+“一般”选项样本数×0.6+“较不满意”选项样本数×0.3)/总样本数×100。满意度≥90%得满分，每下降1%，扣权重1%，60%（含）以下，不得分。	问卷调查

一级指标	权重	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分情况说明	评分标准	数据来源
				C233 相关宝山区居民满意度	4	3	相关居民满意度 90.48%	根据调查问卷评分，公式：满意度=(选择“很满意”选项样本数+“较满意”选项样本数×0.8+“一般”选项样本数×0.6+“较不满意”选项样本数×0.3)/总样本数×100。 满意度≥95%（含）得满分；85%（含）-95%之间，得3分；75%（含）-85%之间，得2分；65%（含）-75%之间，得1分；65%以下，不得分。	问卷调查
					100	81			

### 3. 主要绩效

基于指标评分、问卷调查、以及对若干关键环节的访谈调研和资料整理，得出综合评价结论如下：总体组织比较规范，项目按照计划完成，目标完成情况总体较好，综合业绩达标。通过项目的有效实施，对 2016 年已投用的宝山公共自行车相关设备，包括锁柱、车辆及后台运行系统有效运维，保障宝山区居民对其日常的正常骑行、归还。其中，完成业绩较好的指标有：管理类的资金使用合规性、财务管理制度建设与执行情况、项目采购合规情况、考核机制的建立及执行情况、信息资料建档情况；产出类的公共自行车网点锁柱车辆运行系统的数量完成率、质量完好率、维护及时率；效益类的设备设施完好率、宝山区公共自行车车辆完好率、宝山区公共自行车卡/车比例、公众意见投诉处理率、公共自行车长效管理执行情况、信息化运用情况及相关满意度等。有待提升的业绩指标有：管理类的预算编制合理性、预算执行率、对运维人员日常监督情况、公共自行车网点日常监督情况、日使用次数、网点分布合理情况、宝山区公共自行车竞争优势等。最终，运用由评价组提出并通过论证的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对项目绩效进行客观评价，项目的评分结果为 81 分，绩效评级为“良”。

#### **（二）具体绩效分析**

##### 1. 项目决策分析（15 分）

项目决策类指标由 2 个二级指标，4 个三级和 7 个四级指标构成。权重分值 15 分，实际得分 11 分。各指标业绩值和绩效分值如表 7-1 所示：

表 7-1：项目决策指标分析及分值

二级指标	三级指标	四级指标	权重	业绩值	分值
A1 项目立项			12		8
	A11 战略目标适应性 (10 分)	A111 项目可行性	5	长期机制未调整	3
		A112 立项必要性	5	较必要	3
	A12 项目立项规范性(2 分)	A121 立项依据充分性	1	充分	1
		A122 立项依据相关性	1	相关	1
A2 项目目标			3		3
	A21 绩效目标合理性	A211 绩效目标内容相关性	1	相关	1
		A212 绩效目标可达性	1	可达标	1
	A22 指标明确性	A221 绩效指标明确性	1	明确	1

### 满分指标

(1) A121 立项依据充分性：用以反映项目立项政策及文件依据情况。项目符合宝山区公共交通的规划，按照《宝山区公共自行车服务网点建设方案(2014-2016)》对已建成的公共自行车网点进行运维，具有明确文件依据。根据评分标准，该指标满分 1 分，得 1 分。

(2) A122 立项依据相关性：用以反映项目立项与部门职责相关情况。项目符合宝山区建交委管理公共交通的职能，具有明确文件依据。根据评分标准，该指标满分 1 分，得 1 分。

(3) A211 绩效目标内容相关性：考察项目所设定的目标是否与计划完成内容相关。项目是为打造便捷宝山，提升区域道路通达水平，切实解决“最后一公里”出行困难，同时，倡导节能减排、绿色环保的交通出行理念而设立，项目内容为日常维护宝山区公共自行车，目标与内容有直接关联。根据评分标准，该指标满分 1 分，得 1 分。

(4) A212 绩效目标可达性：考察项目所设定的目标是否符合客观实际。其预期宝山区公共自行车运维的产出效益和效果按实际建设投入的宝山区公共自行车设定，符合宝山区公共自行车运维的正常水平。根据评分标准，该指标满分 1 分，得 1 分。

(5) A221 绩效指标明确性：考察依据目标设定的指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目目标与项目实施的相符情况。项目单位未编制绩效目标表，评价小组通过文件研读，结合项目目标与计划内容，综合考虑相关文件精神，制订相关绩效指标。根据评分标准，该指标满分 2 分，得 2 分。

扣分指标：

(1) A111 项目可行性：考察为实现项目目标的长短期可行性分析。项目方案按往年执行情况，经过可行性分析；项目预算规模与年度部门预算控制数相适应；做为经常性项目建立《宝山区公共自行车运营质量考核办法》的长效管理机制，但未根据外部环境如“共享单车”的兴起，调整长效机制。根据评分标准，该指标满分 5 分，得 3 分。

(2) A112 立项必要性：主要考察项目的必要性、不可替代性、唯一性。本项目旨在解决宝山区居民“最后一公里”的交通难题，通过建设公共自行车并维护管理，对问题的解决有一定必要性。但目前除公共自行车，已有同类功能的共享单车，宝山区居民“最后一公里”有第二种选择。根据评分标准，该指标满分 5 分，得 3 分。

## 2. 项目管理分析（24 分）

项目管理类指标由 3 个二级指标、8 个三级指标和 12 个四级

指标构成，权重分值 24 分，实际得分 17 分。各指标业绩值和绩效分值如表 7-2 所示：

表 7-2：项目管理指标分析及分值

二级指标	三级指标	四级指标	权重	业绩值	分值
<b>B1 投入管理</b>			<b>7</b>		<b>2</b>
	B11 预算编制合理性	B111 预算编制依据充分性	2	不够充分	1
		B112 预算编制标准合理性	1	合理	1
	B12 预算执行率	B121 预算执行率	4	110%	0
<b>B2 财务管理</b>			<b>6</b>		<b>6</b>
	B21 资金使用合规性	B211 资金使用合规性	2	合规	2
	B22 财务管理制度建设与执行情况	B221 财务管理制度建设情况	2	健全	2
		B222 财务管理制度执行情况	2	良好	2
<b>B3 项目实施</b>			<b>11</b>		<b>9</b>
	B31 项目采购合规情况	B311 项目采购合规情况	3	合规	3
	B32 考核机制的建立及执行	B321 考核机制的建立情况	2	健全	2
		B322 考核机制的执行情况	1	良好	1
	B33 服务资源配置的合理性	B331 对运维人员日常监督情况	2	有待提升	1
		B332 公共自行车日常监督情况	2	有待提升	1
	B34 信息资料建档情况	B341 信息资料建档情况	1	良好	1

满分指标：

(1) B112 预算编制标准合理性：用以反映项目预算编制的财务依据是否充分。本项目预算构成根据分期经过相关可研分析建设的宝山区公共自行车网点、锁柱、车辆的数量，按固定单价或比例计算得出，预算构成标准相对稳定。根据评分标准，该指标满分 1 分，得 1 分。

(2) B211 资金使用合规性：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。资金使用按照政府机关事业单位财务制度，经完整审批手续，结余资金根据政采合同要求，申请结转，不存在截留等情况。根据评分标准，该指标满分 2 分，得 2 分。

(3) B221 财务管理制度建设情况：项目的财务制度是否健全、完善。宝山区建交委依据政府机关事业单位的财务制度进行财务管理。根据评分标准，该指标满分 2 分，得 2 分。

(4) B222 财务管理制度执行情况：项目单位是否为保障资金的安全、规范运行、控制成本等而采取了必要的监控、管理措施。宝山区建交委按照政府机关事业单位的财务制度，对项目的支出、结转等流程进行审核、批复。根据评分标准，该指标满分 2 分，得 2 分。

(5) B311 项目采购合规情况：各期项目是否根据宝山区政府采购标准执行相关流程，过程规范。本运维项目的合同均按照政府采购目录的要求，进行公开招投标确定服务中标单位，所签合同约定相关责任义务。根据评分标准，该指标满分 3 分，得 3 分。

(6) B321 考核机制的建立情况：用以反映为实施服务项目而签订的合同或其他文件中是否约定相关考核标准。签订的合同中约定由乙方（中标单位）对 2016 年度投入运营的设备等提供维护，由甲方（宝山区建交委）对日常运营进行监督、建议、考核。另宝山区建交委制订有《宝山区公共自行车运营质量考核办法》。根据评分标准，该指标满分 2 分，得 2 分。

(7) B322 考核机制的执行情况：用以反映约定的相关考核



标准执行是否良好。按照《宝山区公共自行车运营质量考核办法》，由宝山区交运署联合相关街道人员，组成项目质量考核小组，进行日常与年度考核。根据评分标准，该指标满分 1 分，得 1 分。

(8) B341 信息资料建档情况：考察各子项目完成后，是否建立相关档案，留存查阅。本项目根据不同的建设批次整理、归纳相关资料，资料齐全。根据评分标准，该指标满分 1 分，得 1 分。

扣分指标：

(1) B111 预算编制依据充分性：用以反映项目预算编制的政策依据是否充分。本项目资金总预算编制的政策依据充分，但预算编制时未按照实际合同支付要求及上一年度资金结转情况进行调整，导致本项目中第四期子项目的运维预算未予支出，且未申请相应调减。预算依据考虑不够全面、充分。根据评分标准，该指标满分 2 分，得 1 分。

(2) B121 预算执行率：用以反映项目预算执行的进度。2016 年本项目预算安排 624.86 万元，实际支出 687.32 万元，预算执行率 110%。根据评分标准，该指标满分 4 分，得 0 分。

(3) B331 对运维人员日常监督情况：用以反映本项目对运维人员日常监管情况。根据宝山区建交委提供的中标单位运维人员出勤表，出勤情况良好。但根据评价组实际网点抽查，几乎未见运维人员或相关人员维护网点、锁柱等情况。根据评分标准，该指标满分 2 分，得 1 分。

(4) B331 对公共自行车日常监督情况：用以反映各服务网

点设施完好情况，包括相应的指示、告知等信息提示牌。根据现场实地调研，各服务网点缺乏相关的信息提示牌，不利于用户便捷地借还车辆，根据评分标准，该指标满分 2 分，得 1 分。

### 3. 项目绩效分析（61 分）

项目绩效指标由 2 个二级指标，6 个三级指标和 21 个四级指标构成，权重分值 61 分，实际得分 53 分。各指标业绩值和绩效分值如下表 7-3 所示：

表 7-3：项目绩效分析指标表及分指标

二级指标	三级指标	四级指标	权重	业绩值	分值
<b>C1 项目产出</b>			<b>18</b>		<b>18</b>
数量	C11 维护数量完成率（6 分）	C111 公共自行车网点锁柱维护计划完成率	3	100%	3
		C112 公共自行车辆维护计划完成率	2	100%	2
		C113 公共自行车运行系统维护计划完成情况	1	完成	1
质量	C12 维护质量完好率（6 分）	C121 公共自行车网点锁柱维护完好率	3	100%	3
		C122 公共自行车辆维护完好率	2	100%	2
		C123 公共自行车运行系统维护完好情况	1	良好	1
时效	C13 维护及时率（6 分）	C131 公共自行车锁柱维护及时率	3	100%	3
		C132 公共自行车辆维护及时率	2	100%	2
		C133 公共自行车运行系统维护及时情况	1	及时	1
<b>C2 项目效益</b>			<b>43</b>		<b>35</b>
	C21 社会效益（31 分）	C211 设备设施完好率	4	100%	4
		C212 公共自行车日使用次数	4	3 次	2
		C213 宝山区公共自行车车辆完好率	3	90.73%	3
		C214 宝山区公共自行车卡/车比例	5	低于	5
		C215 网点分布合理情况	6	不够合理	5
		C216 宝山区公共自行车竞争优势	6	有质量优势	2
		C217 公众意见投诉处理率	3	100%	3
	C22 影响力（4 分）	C221 长效监督管理机制建设执行	2	健全有效	2
		C222 公共自行车信息化运用情况	2	良好	2

C23 满意度 (8分)	C231 项目单位满意度	2	满意	2
	C232 相关街镇满意度	2	93.85%	2
	C233 相关宝山区居民满意度	4	90.48%	3

满分指标:

(1) C111 公共自行车网点锁柱维护计划完成率: 用以反映 2016 年宝山区公共自行车网点锁柱维护完成情况。日常保养, 每个锁柱每天保养一次; 全年故障维修 9879 起, 计划完成率 100%。根据评分标准, 该指标满分 3 分, 得 3 分。

(2) C112 公共自行车辆维护计划完成率: 用以反映 2016 年宝山区公共自行车辆维护完成情况。日常保养, 每部车辆每天保养一次; 故障维修 8200 辆, 计划完成率 100%。根据评分标准, 该指标满分 2 分, 得 2 分。

(3) C113 公共自行车运行系统维护计划完成情况: 用以反映 2016 年宝山区公共自行车运行系统维护完成情况。完成对宝山区公共自行车运行系统的管理维护, 保证其正常运行。根据评分标准, 该指标满分 1 分, 得 1 分。

(4) C121 公共自行车网点锁柱维护完好率: 用以反映 2016 年宝山区公共自行车网点锁柱维护完成质量情况。本项目在 2016 年度共需维护 10367 个锁柱, 实际 10367 个锁柱运行完好, 维护完好率 100%。根据评分标准, 该指标满分 3 分, 得 3 分。

(5) C122 公共自行车辆维护完好率: 用以反映 2016 年宝山区公共自行车辆维护完成质量情况。本项目在 2016 年度共需维护 8680 部车辆, 实际 8680 部车辆运行完好, 维护完好率 100%。根据评分标准, 该指标满分 2 分, 得 2 分。

(6) C123 公共自行车运行系统维护完好情况: 用以反映 2016 年宝山区公共自行车运行系统维护完成质量情况。本项目

在 2016 年度需维护宝山公共自行车运行后台，实际运行后台运行良好，维护完好率 100%。根据评分标准，该指标满分 1 分，得 1 分。

(7) C131 公共自行车锁柱维护及时率：用以反映 2016 年宝山区公共自行车网点锁柱维护完成及时情况。本项目在 2016 年度收到 9879 起锁柱故障维修通知，及时完成 9879 起故障维修，维护及时率 100%。根据评分标准，该指标满分 3 分，得 3 分。

(8) C132 公共自行车车辆维护及时率：用以反映 2016 年宝山区公共自行车车辆维护完成及时情况。本项目在 2016 年度收到 8200 起车辆故障维修通知，及时完成 8200 起故障维修，维护及时率 100%。根据评分标准，该指标满分 2 分，得 2 分。

(9) C133 公共自行车运行系统维护及时情况：用以反映 2016 年宝山区公共自行车运行系统维护完成及时情况。本项目在 2016 年度收到 2 起运行系统故障维修情况，及时完成 2 起故障维修，维护及时率 100%。根据评分标准，该指标满分 2 分，得 2 分。

(9) C211 设备设施完好率：反映 2016 年宝山区公共自行车网点、锁柱运行情况。根据宝山区建交委提供《宝山区公共自行车服务网点监督考核汇总表（月度）》，2016 年网点、锁柱无故障，设备设施完好率 100%。根据评分标准，该指标满分 4 分，得 4 分。

(10) C213 宝山区公共自行车车辆完好率：考察 2016 年宝山区公共自行车运行良好情况。根据问卷调查，宝山区公共自行车运行良好率为 90.73%。根据评分标准，该指标满分 3 分，得 3

分。

(11) C214 宝山区公共自行车卡/车比例：考察 2016 年宝山区公共自行车根据实际办卡人员用车（用车需求）的车辆投放情况。2016 年实际投用 8680 辆公共自行车，实际持卡人 78520 人，卡/车比例 9.05。2015 年实际投用 3000 辆公共自行车，实际持卡人 28458 人，卡/车比例 9.65。2016 年比例低于 2015 年比例。根据评分标准，该指标满分 5 分，得 5 分。

(12) C217 公众意见投诉处理率：考察近几年宝山区公共自行车接到相关投诉数量及处理情况。2016 年未发生因车辆使用或设备故障引发的投诉。根据评分标准，该指标满分 3 分，得 3 分。

(13) C221 长效监督管理机制建设执行：用以反映宝山区建交委对项目是否建立长效管控机制并执行。制订《宝山区公共自行车运营质量考核办法》对项目的日常运维管理进行考核监督，考核健全、执行有效。根据评分标准，该指标满分 2 分，得 2 分。

(14) C222 公共自行车信息化运用情况：用以反映宝山区公共自行车利用现代信息化技术提升项目效益情况。项目配备专门的运行后台系统，及时了解锁柱运行与车辆使用情况，远程指导运维人员开展工作。根据评分标准，该指标满分 2 分，得 2 分。

(15) C231 项目单位满意度：考察宝山区建交委对本项目的满意度。根据访谈，宝山区建交委对项目很满意。根据评分标准，该指标满分 2 分，得 2 分。

(16) C232 相关街镇满意度：考察协调开展运维工作的相关街镇对本项目的满意度。根据问卷调查，相关街镇对项目满意

度为 93.85%。根据评分标准，该指标满分 2 分，得 2 分。

扣分指标：

(1) C212 公共自行车日使用次数：反映近 2016 年宝山区公共自行车日使用情况。2016 年宝山区公共自行车日使用次数为 3 次，低于计划目标的日使用 4.8 次。根据评分标准，该指标满分 4 分，得 2 分。

(2) C215 网点分布合理情况：考察 2016 年宝山区公共自行车网点分布的合理程度。本项目网点由宝山区建交委实地走访及附近居民需求调查，在小区、地铁站等人流密集处设立。根据问卷调查，合理度 80.32%。投放量根据评价小组实地调研，在地铁等人流密集处有大量共享单车供应，群众骑行共享单车居多，公共自行车反而使用率较低。根据评分标准，该指标满分 6 分，得 5 分。

(3) C216 宝山区公共自行车竞争优势：考察 2016 年宝山区公共自行车在成本、技术、质量方面的竞争优势。根据访谈及实地调研情况，目前成本方面，共享单车以车辆投入为主，人员只占极小部分；公共自行车除车辆外，另需投入锁柱及相对多的工作人员，因此共享单车成本较低。技术方面，共享单车采用手机扫码进行停放，较公共自行车的有桩停车更便捷。质量方面，共享单车长期存在乱停乱放，人员管理力度不足等情况，相应车辆故障机率较大，相较而言，专人运维的公共自行车完好率及停放整洁情况良好。根据评分标准，该指标满分 6 分，得 2 分。

(4) C233 相关宝山区居民满意度：考察相关宝山区居民对目前宝山区公共自行车运维的满意度。根据问卷调查，宝山持卡

居民对项目满意度为 90.48%。根据评分标准，该指标满分 4 分，得 3 分。

#### 4. 指标扣分汇总

表 8: 指标扣分汇总

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	业绩值	扣分值	
A 项目决策	A1 项目立项	A11 战略目标适应性	A111 项目可行性	5	长效机制未适应	2	
			A112 立项必要性	5	较必要	2	
B 项目管理	B1 投入管理	B11 预算编制合理性	B111 预算编制依据充分性	2	不够充分	1	
			B12 预算执行率	B121 预算执行率	4	110%	4
	B3 项目实施	B33 服务资源配置的合理性			4		2
			B331 对运维人员日常监督情况	2	有待提升	1	
			B332 公共自行车网点日常监督情况	2	有待提升	1	
C 项目绩效	C2 项目效益	C21 社会效益	C212 公共自行车日使用次数	4	3 次	2	
			C215 网点分布合理情况	6	不够合理	1	
			C216 宝山区公共自行车竞争优势	6	有质量优势	4	
			C23 满意度	C233 相关宝山区居民满意度	4	90.48%	1
		扣分合计					

### 五、主要经验做法、存在的问题和建议

#### (一) 主要经验及做法

1. 按照布点规划控制，流动区域可控，点到点的服务，避免杂乱堆放，满足特定人群

公共自行车有固定的停放位置，租车时间可控，取车有保障；公共自行车按照布点规划设置，骑行范围及方向相对固定，骑行条件好，流动区域可控，有助于实现公共资源最大化利用；并提供点到点的出行服务，骑行更加安全、有序，方便交通管理，避

免了盲目投放资源浪费以及乱停放引起的诸多问题。同时对于不会使用智能手机的用户来说，刷卡借还车也满足了一些特定用户群的需求。

## 2. 押金安全有保障，解决部分就业，低碳环保，有效压缩“黑车”运营空间

公共自行车借车卡都是农行卡，卡里面的押金以及预充值金额全部由农行保管，故不存在资金被占用或是退卡时不能及时拿到押金等问题，日常运维人员优先考虑本地失业人员，既解决了部分人员的就业问题，又有效减少对“黑车”需求。

公共自行车较好地发挥了公共自行车的接驳与服务短距离出行的功能，为早晚公共交通高峰期短距离出行者提供了极大的便利，据公共自行车租赁信息系统数据分析反应，借还高峰时段主要集中在每日上午6时至10时、下午16时至20时。以2015年为例，早高峰时段有效借还49.88万次、晚高峰有效借还49.32万次，分别占全年总借还次数的30.55%和30.21%，两个高峰时段分别为区域道路交通日均分流1366人次及1351次；以2015年为例，公共自行车日均解决4473人次出行，若按每人每次乘坐公交车出行花费两元计算，全年可替市民出行节省约326.55万元。全年公共自行车总借出时长达61.3007万小时，如果假设公共自行车骑行速度10公里/小时，城区内普通机动车每百公里油耗为10升，能减少61万吨汽油消耗，节约655.21吨标准煤能耗。

## （二）存在的问题

### 1. 预算编制不够准确，影响财政资金的使用效益



宝山区公共自行车租赁运行维护费项目自 2010 年实施以来，随着公共自行车网点的逐年增加，运维费用也在逐年增加。根据运维合同的支付条款，每年的预算都无法全部执行，尤其是 2015、2016 两年的预算执行率起伏较大，2015 年由于调整增加预算当年并未支付，导致预算执行率偏低，预算执行率为 29.19%；2016 年支出包括了上年结转的资金，预算执行率为 110%。

## 2. 项目运营服务质量有待提高，对运维服务的考核有待加强

据实地调查和市民访谈反映，车辆调度及时性不高，现场管理人员配置不够，租赁点几乎未见定期定点维护人员的出现，部分设施设备质量需要提高，居民小区早期持卡人反映，有经常显示“修卡”信息，导致不能正常使用；部分已建成的网点缺乏相应的直观信息提示，未设告知牌，如何承租抵押、使用、归还，一般市民无法在租赁点上及时获取，项目运营服务在宣传、信息引导方面尚存不足，据一项关于上海市公共自行车系统运行现状的调查报告显示，有 68.22%的市民不知道上海公共自行车服务热线，78.5%的受访者没有租用过上海公共自行车，不熟悉租赁网点占 64.29%，对租车流程、操作、扣费机制不了解占 59.52%。公共自行车运营管理和运营服务，目前还缺乏统一行业规范，区建交委对运营服务商的运营和服务质量考核主要依据服务商提供的数据，对数据的客观性、完整性缺少实证手段。

## 3. 网点投放量有待优化调整，借还便捷性有待提高

从对公共自行车运营数据的分析结果及实地访谈调查，公共自行车网点借还车潮汐现象严重，部分网点早晚高峰期自行车供需矛盾突出，在部分地铁站，由于共享单车数量充足，使用更加

便捷，导致公共自行车投放数量闲置，如宝杨路地铁站，整齐摆放着 30 多辆自行车，但无人问津，一旁的共享单车不时被骑走。目前公共自行车的借用仍依赖于办卡，还车如遇网点无空闲锁柱，需要电话告知客服，等待服务人员赶来解决，影响市民特别是高峰时段上班族的使用。

### **（三）建议和改进措施**

#### **1. 充分论证预算编制依据，做到预算编制的科学、合理**

建议项目单位在申报预算前，编制相对准确的绩效目标申报表，以具体工作为抓手，结合目前的环境，比照上年的实际支出情况及本年的合同签订情况，合理申报预算，以此提高预算执行率。

#### **2. 进一步提升公共自行车服务质量，加强后续考核**

建议项目单位加强对运维服务单位的日常监管，组织各街镇及相关职能部门，分解日常服务质量考核职责，借助网格化管理平台，加强日常管理，促进提升服务质量，及时处理发现的问题；进一步加强项目宣传，完善信息服务质量，方便用户使用；继续完善运维质量考核办法，明确服务质量考核标准，客观记录日常考核数据，全面反应运营和服务的第一手数据资料。

#### **3. 完善公共自行车运维管理机制，协调推进公共自行车服务的互联互通机制**

建议项目单位通过综合分析利用网点运营大数据，统筹调配车辆及调度监控，合理确定网点最佳投放数量，加强调度力度，缓解潮汐现象，为市民提供更好的便利服务；建议区建交委等相关职能部门与主管单位积极沟通，推动建立全市公共自行车统一

管理平台，形成市级行业标准，协调推进公共自行车服务的区区对接机制，实现公共自行车之间的互联互通，促进惠民实事工程更好地发挥效用，切实解决居民出行“最后一公里”的问题。

#### 4. 服务型政府，市场化运作，使资源利用更充分有效

建议可将公共自行车的经营权让给市场，深度挖掘公共自行车的商业价值，逐步摆脱对政府的依赖，努力实现以商养车，自负盈亏，长期运营；政府可参照“共享单车”的市场配置功能，同时参考“杭州模式”的管理手段，充分发挥“看得见的手”的作用，来解决目前各大模式中存在的问题，给与共享单车规范化服务、引导，花更多的精力去优化环境，创造舒适的骑行环境，最终以最少的投入、高效的运作，打造最优的服务体系，最大程度满足公众需求，让公共租赁自行车成为上海城市交通的重要组成部分，公共资源得以充分利用。

## 第四部分 名词解释

一、财政拨款收入：指单位本年度从本级财政部门取得的财政拨款，包括一般公共预算财政拨款和政府性基金预算财政拨款。

二、事业收入：指事业单位开展专业业务活动及其辅助活动取得的收入。

三、经营收入：指事业单位在专业业务活动及其辅助活动之外开展非独立核算经营活动取得的收入。

四、其他收入：指单位取得的除“财政拨款收入”、“事业收入”、“经营收入”等以外的收入。主要是：乡镇负担的农村公路日常养护和大中修收入等。

五、年初结转和结余：指以前年度尚未完成、结转 to 本年按有关规定继续使用的资金。

六、年末结转和结余：指本年度或以前年度预算安排、因客观条件发生变化无法按原计划实施，需延迟到以后年度按有关规定继续使用的资金。

七、基本支出：指单位为保障机构正常运转、完成日常工作任务而发生的各项支出。

八、项目支出：指单位为完成特定的行政工作任务或事业发展目标，在基本支出之外发生的各项支出。

九、经营支出：指事业单位在专业活动及辅助活动之外开展

非独立核算经营活动发生的支出。

十、“三公”经费：指单位使用本级财政拨款安排的因公出国（境）费、公务用车购置及运行维护费和公务接待费。其中：因公出国（境）费反映单位参加国际合作交流、重大项目洽谈、境外培训研修等的国际旅费、国外城市间交通费、住宿费、伙食费、培训费、公杂费等支出；公务接待费反映全国性专业会议、国家重大政策调研、专项检查以及外事团组接待交流等执行公务或开展业务所需住宿费、交通费、伙食费等支出；公务用车购置及运行维护费反映编制内公务车辆的报废更新，以及用于安排市内因公出差、公务文件交换、日常工作开展等所需公务用车燃料费、维修费、过路过桥费、保险费等支出。

十一、机关运行经费：指行政单位和参照公务员法管理的事业单位使用一般公共预算财政拨款安排的基本支出中的日常公用经费支出。