

财政项目支出绩效评价报告

项目名称：2017 年上海国际贸易单一窗口政府运维补贴
资金

项目单位：上海市口岸服务办公室

主管部门：上海市口岸服务办公室

委托单位：上海市口岸服务办公室

评价机构：上海社发项目管理服务有限公司

2018 年 9 月 20 日

目 录

摘要	1
一、项目基本情况	6
(一) 概况	6
(二) 绩效目标	21
二、绩效评价工作情况	23
(一) 绩效评价目的	23
(二) 绩效评价工作方案制定过程	24
(三) 绩效评价原则和评价方法	24
(四) 数据采集方法及过程	25
(五) 绩效评价实施过程	26
三、评价结论和绩效分析	27
(一) 评价结论	27
(二) 具体绩效分析	30
四、主要绩效及做法、存在的问题和建议	42
(一) 主要绩效及做法	42
(二) 存在的问题	43
(三) 建议和改进措施	45
五、附件	46
附件 1: 绩效评价指标体系表	错误!未定义书签。
附件 2: 基础数据	错误!未定义书签。
附件 3: 满意度问卷调查报告	错误!未定义书签。
附件 4: 访谈报告	错误!未定义书签。
附件 5: 资金拨付凭证	错误!未定义书签。
附件 6: 主运维协议	错误!未定义书签。
附件 7: 指标工作底稿	错误!未定义书签。

摘要

（一）概述

“国际贸易单一窗口”是联合国倡导的一项国际贸易便利措施。其内涵是指参与国际贸易和运输各方通过单一平台，一次提交标准化信息和单证，以满足相关法律法规及管理的要求，同时监管部门处理状态（结果）通过单一平台反馈给申报人。

单一窗口平台系统从 2014 年由上海亿通国际股份有限公司开始建设，从 1.0 版本逐步完善至 3.0 版本。平台涵盖功能板块逐渐增加，对接口岸和贸易部门数量持续增加，单一窗口平台的使用率和注册企业数量也持续增加。目前，平台上向企业提供的公共服务均免费。

从单一窗口平台系统上线之初，一直由亿通公司等专业运维商负责运营维护，平台运维商通过对使用企业进行收费，维持系统的正常运维。2016 年为进一步优化单一窗口的运维机制，降低企业申报环节成本，根据国务院《关于进一步清理和规范进出口环节收费的通知》（发改价格〔2015〕1963 号）的要求，上海市口岸服务办公室（以下简称：“市口岸办”）要求各运维商停止收取企业在申报环节所产生的信息系统费用，并设置上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金（以下简称“运维补贴资金”）项目，由市级财政安排预算，用于专项补贴单一窗口平台系统及应用功能运营维护所产生的费用。在 2016 年-2018 年三年政策实施过渡期间，每年预算资金在 16300 万元的额度内确定，并在下一年审计工作完成后进行清算。

本项目总目标为进一步健全“政府主导、共建共管、协作运维”的“单一窗口”运营管理模式，在健全单一窗口运维机制的同时拓展完善系统功能、做好硬件及软件维护，并提供相应的后台与支持服务。做好单一窗口运维费用的资金保障，确保在单一窗口停止收费后继续稳定运行，降低企业在通关申报环节的成本，提高通关效率。此外，本项目也旨在进一步提升上海贸易便利化程度，为实现上海国际航运中心和国际贸易中心两大目标打下基础。

（二）评价结论和绩效分析

2017 年上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金项目总体得分为 86.74 分，评价等级为“良”。其中项目决策类指标得 7 分，得分率为 87.5%；项目管理类指标得 24.99 分。得分率为 73.5%；项目绩效类指标得 54.75 分，得分率为 94.4%。（具体得分情况见表 3-1 以及附件 7 指标工作底稿）

2017 年上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金项目在项目决策中的绩效指标制定较完善；项目管理中财务管理制度执行情况、运营成本测算等有待完善；项目产出情况良好，项目效果表现较好。

（三）项目经验与做法、存在问题和建议

1. 主要绩效及做法

（1）上海单一窗口平台实现先行先试作用，发挥地方特色，并积极推进与国家单一窗口标准版的功能对接

上海单一窗口平台实现先行先试作用，在结合上海进出口贸易特点的基础上，发挥地方特色，设置具有上海特色的相关功能。据统计 2017 年共新增 16 项企业服务功能。同时，市口岸办根据《国家口岸管理办公室关于国际贸易“单一窗口”建设的框架意见》等文件要求，积极响应国家政策号召，使上海单一窗口平台先后实现货物申报、舱单申报、企业资质、贸易许可等多个功能板块与国家标准版单一窗口的对接，形成中央和地方两级平台、基本“共性”与口岸“特色”相互融合的一体化环境。

（2）逐步完善项目管理制度，进一步保障运维工作的有序开展

市口岸办和运维商根据 2016 年资金专项审计和绩效评价工作的反馈意见，在《上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金使用管理办法》的基础上，补充完善了《上海国际贸易单一窗口运维服务管理办法》等相关制度，弥补部分原有管理漏洞，进一步有效保障了运维工作的有序开展。

（3）2017 年上海口岸进出口货物、船舶申报全覆盖，单一窗口

平台整体利用率高

2017 年，上海口岸所有进出口货物申报均通过单一窗口平台完成，平台使用率达到 100%，货物申报量超过 3100 万票；上海口岸所有船舶申报均通过单一窗口平台完成，使用率达到 100%，船舶申报量超过 35.9 万票，平台使用率达到 100%，平台整体利用率高。

(4) 单一窗口使用企业和通关涉及政府部门工作人员满意度高

在社会调查过程中，向政府部门工作人员发放 50 份问卷，整体满意度达到 90.15%；向企业发放了 299 份调查问卷，整体满意度达到 96.05%，政府部门工作人员和企业满意度高。

2. 存在的问题

(1) 上半年 40% 运维补贴资金拨付滞后；运维商制定计划时运营成本（物力）测算不完善；部分协作运维商未专账核算

1) 各运维商在 2017 年初就当年运维工作制定了工作计划，但为完成整改要求，进一步优化 2017 年运维工作任务安排和资金测算，运维商上报材料时间较晚，协议签订时间较晚，上半年 40% 运维补贴资金拨付滞后。

2) 根据单一窗口平台运维工作的相关管理规定，资金使用计划需与运维工作内容相匹配，并结合运维工作量测算。每项运维工作任务的资金测算一般包括人工成本和运营成本（物力）。针对运营成本，在实际测算过程中，运维商按照会计科目分类如物业费等，对运营成本进行汇总测算，未分摊至每项具体运维任务，且测算依据不足。

3) 在 2017 年实际执行过程中，除海关数据分中心和英得公司之外，其余协作运维商均仍未对资金支出进行专账核算

(2) 运维记录管理制度不完善，服务质量指标不全面

1) 根据运维补贴资金使用管理要求，应建立完善的协作运维机制，各运维商应对运维完成记录进行妥善保存，同时保证运维记录的真实性和完整性，以作为衡量运维工作完成情况的重要依据。但在 2017 年，主运维商仅要求协作运维商将运维记录保存待查，未制定

关于运维记录完整性和真实性的抽样核实规定，不够完善。

2) 根据运维补贴资金使用管理要求，各运维商提供的运维服务，应在满足统一服务规范和企业内部服务质量要求的基础上，通过季度运维服务报告中的服务质量指标予以体现。目前，季度运维服务报告中统计上报的关键性服务质量指标，仅包括客户服务满意度和系统可用率，指标内容稍显笼统，未完全匹配基础运维任务。

(3) 2016 年-2018 年运维阶段过后，下一阶段运维管理机制和资金来源暂未落实

根据收集到的政策文件和资料显示，目前执行的《上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金使用管理办法》等文件适用于 2016 年-2018 年阶段，针对下一阶段的运维管理办法、运维机制和资金来源等暂未落实。

3. 建议和改进措施

(1) 以后年度，市口岸办及时拨付运维补贴资金；运维商完善运营成本测算，对资金支出专账核算或设辅助账，强化资金使用管理

1) 市口岸办在以后年度，应根据单一窗口运维补贴资金使用管理规定，及时向主运维商拨付上半年 40% 运维补贴资金。

2) 运维商在进行资金测算时，应根据基础运维工作分类、结合工作内容和工作量，测算每一项运维任务对应的运营成本。

3) 由于本报告于 2018 年 6 月底完成，因此建议协作运维商在 2018 年对成本支出进行专账核算或设置辅助账；从 2019 年开始的下一阶段运维过程中，建议由市口岸办研究授权主运维商通过购买服务的方式签订运维合同，并由主运维商对供应商的资金使用进行监督。

(2) 加强对运维完成记录的抽样核实，增加运维服务报告中的关键性服务质量指标

建议市口岸办授权主运维商，在原有要求运维日志保存待查的基础上，定期随机抽样，核实运维服务记录包括考勤记录、工单和运维日志等资料的真实性、完整性，并在季度运维服务报告中补充关键性

服务质量指标。

(3) 加快完善明确下一阶段运维机制

2016 年-2018 年三年运维阶段即将结束，市口岸办应抓紧落实下一阶段运维管理办法和运维机制的制定，明确下一阶段运维补贴资金来源和拨付方式等内容。建议上海单一窗口平台运维延续政府补贴模式，长远可探索政府购买服务模式。若单一窗口平台有新增功能，可采取新增信息化项目的方式进行申报。

2017 年上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金 绩效评价报告

为了解 2017 年上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金的绩效情况，加强运维补贴资金使用和管理的规范性，提升运维工作效率和效果，促进协同运维机构的建立和完善，上海社发项目管理服务有限公司（以下简称“社发公司”）接受上海市口岸服务办公室（以下简称“市口岸办”）委托，对该项目进行绩效评价。为保证评价工作的科学性和严谨性，社发公司在对项目进行前期调研和分析的基础上编制了评价工作方案，根据工作方案中的评价方法、评价思路和评价指标对本项目实施绩效评价。本报告一共分为五个部分，分别介绍了项目基本情况，评价工作开展情况，评价指标分析，项目绩效提炼和相关建议，最后附件中主要放置了评价实施过程中收集到的一些评价依据和工作底稿。报告具体内容如下：

一、项目基本情况

（一）概况

1. 立项背景及目的

（1）立项背景

“国际贸易单一窗口”是联合国倡导的一项国际贸易便利措施。其内涵是指参与国际贸易和运输各方通过单一平台，一次提交标准化信息和单证，以满足相关法律法规及管理的要求，同时监管部门处理状态（结果）通过单一平台反馈给申报人。

2014 年，为贯彻落实十八届三中全会提出的“实现口岸管理部门信息互换、监管互认、执法互助”要求，同时针对上海电子口岸通关中存在的各监管部门通关审批系统独立分割企业、重复填写、重复提交申报信息等现实问题，上海市口岸服务办公室（以下简称：“市

口岸办”)联合多个部门提出构建上海国际贸易单一窗口(以下简称:“单一窗口”),使企业集中通过该平台,一次性递交满足监管部门要求的相关申报资料,并统一在该平台上查询处理结果等。上海亿通国际股份有限公司(以下简称:“亿通公司”)于2014年开始单一窗口平台建设,于2015年6月完成单一窗口1.0版本建设并上线运行,平台涵盖6个功能板块(货物进出口申报、运输工具申报、支付结算、企业资质、贸易许可和信息查询),对接17个口岸和贸易监管部门。平台示意图如下所示。



图 1-1 单一窗口示意图

2016年,市口岸办在1.0版本的基础上,完成单一窗口2.0版本的初步建设,并对平台功能进行持续完善。根据市口岸办的工作计划,2016年共有28项工作任务,包括优化流程与便利、提前申报、海关申报业务扩展、旅客申报功能扩展和加工贸易业务拓展等。经过2016年全年的工作开展,单一窗口2.0版本涵盖9个功能板块,对接22个口岸和贸易相关部门。

2017年国务院印发《国务院关于印发全面深化中国(上海)自由贸易试验区改革开放方案的通知》(国发〔2017〕23号),针对国际贸易单一窗口建设做出了明确指示,包括(1)单一窗口基础建设:贸易数据协同、简化和标准化;(2)单一窗口功能拓展:纳入海空港

物流作业功能、保税模块、服务贸易、出口退税等；实施贸易数据协同、简化和标准化等。根据文件要求，2017 年市口岸办全面实施上海国际贸易单一窗口 3.0 版，深化自贸区分线分类监管，上海企业可申报经外地口岸进出的货物，外地企业可申报经上海口岸进出的货物。此外，上海国际贸易单一窗口 2017 年先后实现货物申报、舱单申报、企业资质、贸易许可等功能板块与国家标准版的对接，并新增 16 项企业服务功能，包括货物状态分类监管、加贸业务和国际会展业务等。目前，单一窗口平台上向企业提供的所有公共服务均免费。2017 年，单一窗口平台货物申报企业 4500 家，单一窗口货物申报量超过 3100 万票；船舶申报企业 357 家，船舶申报量超过 35.9 万票，实际服务企业数近 27 万余家。

从单一窗口平台系统上线之初，一直由亿通公司等专业运维商负责运营维护。在统一补贴运维费用前，平台运维商通过对使用企业进行收费，以维持平台系统的正常运行和维护。2016 年为进一步优化单一窗口的运维机制，降低企业申报环节成本，根据国务院《关于进一步清理和规范进出口环节收费的通知》（发改价格〔2015〕1963 号）的要求，停止收取企业在申报环节所产生的信息系统费用，改由财政统一安排资金支付运营成本，具体免费服务清单由上海市口岸服务办公室负责对外公布，并实施监督。

上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金（以下简称“运维补贴资金”）项目由市口岸办于 2016 年立项，由市级财政安排预算，用于专项补贴单一窗口平台系统及应用功能运营维护所产生的费用，主要包括功能完善、系统维护、市场服务、现场服务、热线服务和综合保障 6 项基础运维工作。根据《上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金使用管理办法》的规定，在 2016 年-2018 年三年政策实施过渡期间，每年预算资金在 16300 万元的额度内确定，并在下一年审计工作完成后进行清算。在 2016-2017 年的项目实施过程中，市口岸办负责

委托运维商对单一窗口平台进行运维保障，并按进度将运维补贴资金拨付至主运维商。主运维商亿通公司负责平台整体运维，委托协作运维商就平台部分功能进行协作运维，协助市口岸办建立健全运维协同管理制度，并对协作运维商的工作完成情况进行日常监督管理。

为优化项目管理，提高补助资金使用效益，2017 年市口岸办委托第三方单位，对 2016 年运维补贴资金开展了专项审计和绩效评价工作。针对审计和绩效评价工作中发现的相关问题，市口岸办和运维商制定了整改方案，逐步完善相关管理制度，并初步建立了协作运维机制。

2017 年本项目预算金额为 16177.08 万元，包含 2016 年 20%运维补贴资金 3136.08 万元、2017 年当年 80%的运维补贴资金 13040 万元和专家评审费 1 万元。2018 年，根据《上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金管理试行办法》规定，市口岸办已委托第三方单位对 2017 年运维补贴资金的使用进行了专项审计，审计报告建议向运维商下拨 2017 年剩余 20%运维补贴资金尾款。

(2) 项目立项目的

“上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金”项目旨在委托专业运维商，对单一窗口平台进行运行维护，完善单一窗口平台运维机制，拓展完善系统功能，保障平台的正常运行，从而向报关企业提供免费高效的公共服务，减轻企业申报环节负担，提升货物通关效率。此外，本项目也旨在进一步提升上海对外贸易便利化程度，促进通关货物量增长，为实现上海建成国际航运中心和国际贸易中心两大目标打下基础。

2. 预算资金来源及使用情况

(1) 预算资金来源

根据《上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金使用管理办法》中的相关规定，本项目每年预算安排在 16300 万元额度内审核拨付和清算，具体金额根据实际情况确定。本项目 2017 年预算安排为 16177.08 万元，纳入市口岸办部门预算，资金全部由市级财政安排。其中包含 2016 年 20% 运维补贴资金尾款 3136.08 万元、2017 年 80% 运维补贴资金 13040 万元和专家评审费 1 万元。预算构成如下表所示：

表 1-1 2017 年预算构成明细汇总表

单位：万元

序号	资金分类	金额
1	2016 年 20% 单一窗口平台政府运维补贴资金尾款	3136.08
2	2017 年上半年 40% 单一窗口平台政府运维补贴资金	6520
3	2017 年下半年 40% 单一窗口平台政府运维补贴资金	6520
4	专家评审费	1
合计		16177.08

2017 年单一窗口平台政府运维补贴资金由各运维商按照主运维商制定的统一样式《上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金使用计划表》，结合自身承担的运维工作测算得出。

《上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金使用计划表》要求各运维商按照人力成本、设施设备配套及运营成本三大类进行资金测算，未与运维服务内容完全匹配。为使资金测算与运维服务内容相匹配，主运维商在绩效评价工作开展中，根据实际运维工作内容对 2017 年资金测算进行了分拆，分拆前后情况如下表所示。

表 1-2 2017 年单一窗口运维补贴资金测算汇总表（分拆前）

单位：万元

费用类别	序号	支出项目	主运维计划数	协作运维计划	合计
人力成本	1	热线服务	227.9	516.3	744.2
	2	市场服务	679.2	332.9	1012.1
	3	系统维护	700	329.4	1029.4
	4	现场服务	238	251.7	489.7
	5	功能完善	140.53	402.5	1807.8
	6	综合保障	429.6	220.2	649.8
	7	人力小计	3680	2053	5733
设备费	8	设备购置	-	15	15
	9	平台设备折旧及租赁	74.5	20.6	95.1
	10	其他费用	-	-	-
	11	设备费小计	74.5	35.6	110.1
运营成本	12	场地租赁费	973.5	652.8	1,626.30
	13	物业费	272.7	117.3	390.00
	14	水电费	73.9	42.8	116.7
	15	邮电费（托管机房、网络租赁、通信费）	222.4	337.5	559.9
	16	应用系统专用维护	62.9	35	97.9
	17	材料、办公费修理费	94.1	60	154.1
	18	差旅费	9	15	24
	19	项目用车运行维护费	22	32	54
	20	会务费	5	9	14
	21	业务接待费	10	10	20
	22	其他费用	-	540	540
	23	委托业务费	-	4760	4760
	24	项目特定支出	-	2100	2100
	25	运营成本费小计	1745.5	8711.4	10456.9
费用汇总	26	单一窗口合计	5500	10800	16300

表 1-3 2017 年单一窗口运维补贴资金测算汇总表（分拆后）

单位：万元

序号	费用类别	支出项目		测算金额	测算依据
		一级子项	二级子项		
1	基础运维工作	热线服务	人力成本	744.2	(1) 人力成本由根据投入项目人数、工作量及平均工资测算得出。 (2) 运营成本（包括场地租赁费、物业费、水电费、邮电费等）按每项基础运维工作人力成本的占比，按比例分摊。
			运营成本	1357.41	
		市场服务	人力成本	1012.1	
			运营成本	1846.05	
		系统维护	人力成本	1029.4	
			运营成本	1877.61	
		现场服务	人力成本	489.7	
			运营成本	893.2	
		功能完善	人力成本	1807.8	
			运营成本	3297.4	
		综合保障	人力成本	649.8	
			运营成本	1185.22	
2	设备费	设备购置		15	由海关分中心提供设备购置清单。
		平台设备折旧		95.1	相关运维商提供了设备折旧清单。
合计				16300	

注：各运维资金测算表详见附件 2

表 1-4 2017 年单一窗口运维补贴资金分配表

序号	公司名称	分配金额（万元）	备注
1	上海亿通国际股份有限公司	6432.4	包括主运维费用 5500 万元，协作运维费用 932.4 万元。
2	中国电子口岸数据中心上海分中心	9000	-
3	北京九城口岸软件科技有限公司	282.7	-
4	上海榕基软件开发有限公司	226.9	-
5	上海外高桥英得网络信息有限公司	250	-

6	上海英迪信息技术有限公司	65	-
7	上海海勃物流软件有限公司	20	-
8	大连龙图信息技术有限公司	20	-
9	杭州高斯信息技术有限公司	3	-
合计		16300	-

(2) 预算资金使用情况

2017年本项目预算资金实际支出金额为16104.72万元，预算执行率为99.55%。根据运维管理办法，每年运维补贴资金分三次支付，第一次是在预算年度的上半年支付40%，第二次是在预算年度的下半年支付40%，第三次是在预算年度次年审计结束后支付20%。由于受到2016年审计和绩效评价整改工作的影响，各运维商重新优化了2017年运维工作计划、资金测算和人力资源配置，上报资料滞后，运维协议签订时间滞后，市口岸办2017年上半年40%运维补贴资金拨付也随之滞后。具体资金拨付情况如下：

1) 2017年9月，在完成2016年项目审计和绩效评价工作后，市口岸办应将2016年20%运维补贴资金尾款3136.08万元拨付至各运维商。在扣除审计中发现的额外收费71.36万元后，实际向主运维商拨付3064.72万元。

2) 2017年10月，在重新调整细化工作计划并签订运维合同后，市口岸办将原计划于上半年拨付的，2017年40%单一窗口平台政府运维补贴资金6520万元拨付至运维商。

3) 2017年11月，市口岸办根据《上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金管理试行办法》规定，按进度将应于下半年拨付的2017年40%运维补贴资金6520万元拨付至运维商。

运维补贴资金拨付及使用流程如下：

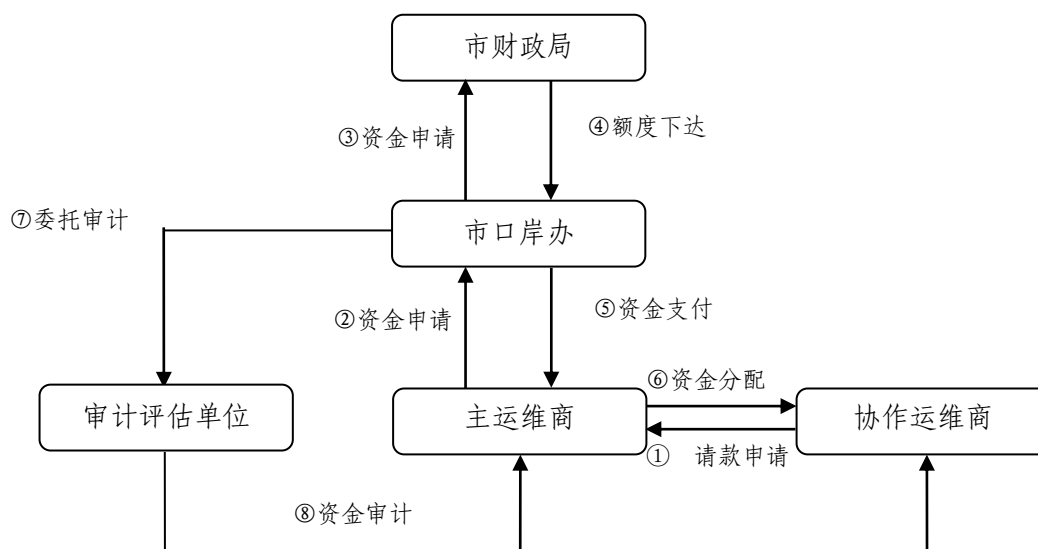


图 1-2 运维补贴资金拨付及使用流程图

3. 项目实施情况

(1) 项目计划实施内容

本项目预算资金均用于对单一窗口平台运维商的补贴。2017 年单一窗口平台运维共涉及 9 家运维商，包括 1 家主运维商和 8 家协作运维商，每家运维商承担的功能模块都有所不同。根据运维协议中签订的内容，各运维商负责功能模块如下表所示。

表 1-5 2017 年运维商承担功能模块汇总表

序号	运维商名称	承担功能模块
1	上海亿通国际股份有限公司	1. 作为主运维商，主要承担单一窗口基础平台的整体运维服务工作，包括平台主运维和核心应用运维。 2. 作为协作运维商，主要服务海关、海事、边检、商委等 22 个政府部门，承担应用功能后端系统维护和信息监管等工作。
2	中国电子口岸数据中心上海分中心	服务海关部门，承担单一窗口海关客户端与海关应用相关系统后端通道的维护工作。
3	北京九城口岸软件科技有限公司	服务原检验检疫部门，承担单一窗口检验检疫客户端维护工作。
4	上海榕基软件开发有限公司	服务原检验检疫部门，承担单一窗口检验检疫客户端维护工作。

5	上海外高桥英得网络信息技术有限公司	服务自贸区海关和自贸区原检验检疫部门，承担单一窗口自贸专区的维护工作。
6	上海英迪信息技术有限公司	服务海关部门，承担单一窗口空运舱单申报通道和航空器申报功能的维护工作。
7	上海海勃物流软件有限公司	主要承担单一窗口港航物流跟踪功能的维护工作。
8	大连龙图信息技术有限公司	服务国税局，承担单一窗口出口退税申报功能的维护工作。
9	杭州高斯信息技术有限公司	服务原检验检疫部门，承担实验室信息管理系统的维护。

本项目内容是专项补贴单一窗口平台运维成本，用于单一窗口平台及其应用功能运营维护所产生的费用。根据主运维商和各协作运维商在单一窗口平台中分担的任务和平台功能保障情况，单一窗口平台的运维工作大致可以分为两个方面，第一个方面是基础运维工作，包括功能完善、系统维护、市场服务、现场服务、热线服务和综合保障六个部分；第二个方面是基础运维工作设施设备的配套。运维工作内容划分和描述如下表所示。

表 1-6 2017 年运维工作内容汇总表

序号	类别		具体内容描述
	一级明细	二级明细	
1	基础运维工作	功能完善	对部署在单一窗口平台上的各个应用功能，根据用户的反馈意见，以及使用中出现的缺陷等进行修改完善。同时根据政府部门业务模式变更要求进行的数据规范、功能优化与系统改造等工作。
		系统维护	对单一窗口平台上各类硬件及系统软件的维护保障，主要包括各类主机、存储、网络、安全设备等硬件设施以及数据库、系统软件的日常维护、监控、资源优化、故障排查等工作。
		市场服务	包括企业咨询、培训、开户、现场走访，以及与平台使用有关的需求收集与反馈等工作。
		现场服务	包括两种情况：1) 现场驻点办公及定期现场巡检；2) 在系统故障无法通过远程方式解决的情况下，到达用户现场，进行故障排除、并提供技术、业务支持。
		热线服务	对外提供热线，接受企业咨询、解答用户使用中遇到的各类问题以及用户投诉建议等。

		综合保障	对单一窗口各项运维工作的支持保障，包括人力调度、财务管理、用车管理，以及各办公设备、办公用品的采购、维修保养，承接各类业务接待等综合性支持工作。
2	设施设备配套	-	为支持基础运维工作而进行相关设施设备的配套。

注：运维工作内容划分、运维服务内容描述及工作流程由主运维商提供，具体详见附件 2。

各运维商根据 2017 年各自涉及的单一窗口运维功能模块，制定了各自需开展的运维服务工作计划，测算了相应的工作量，具体明细如下表所示。

表 1-7 各运维商涉及运维工作内容明细表

序号	运维商	运维工作内容												设施设备 配套
		基础运维工作												
		功能完善		系统维护		市场服务		现场服务		热线服务		综合保障		
		人数	工作量	人数	工作量	人数	工作量	人数	工作量	人数	工作量	人数	工作量	
1	上海亿通国际股份有限公司(主运维部分)	49	合计 46 人年	21	合计 20 人年	22	合计 20 人年	10	合计 10 人年	12	合计 11 人年	27	合计 17 人年	相关设施折旧 (有设施清单)
	上海亿通国际股份有限公司(协作运维部分)	9	合计 8 人年	5	合计 5 人年	5	合计 5 人年	2	合计 2 人年	3	合计 3 人年	4	合计 3 人年	
2	中国电子口岸数据中心上海分中心	2	相关人员 100% 工作量	2	相关人员 100% 工作量	6	相关人员 100% 工作量	1	相关人员 100% 工作量	16	相关人员 100% 工作量	11	相关人员 100% 工作量	购置运维工作所需的电脑等设备
3	北京九城口岸软件科技有限公司	-	-	5	相关人员 100% 工作量	6	相关人员 100% 工作量	4	相关人员 100% 工作量	4	相关人员 100% 工作量	-	-	12 台服务器折旧
4	上海榕基软件开发有限公司	6	相关人员 100% 工作量	7	相关人员 100% 工作量	12	相关人员 100% 工作量	5	相关人员 100% 工作量	7	相关人员 100% 工作量	10	相关人员 100% 工作量	-

序号	运维商	运维工作内容												设施设备 配套
		基础运维工作												
		功能完善		系统维护		市场服务		现场服务		热线服务		综合保障		
		人数	工作量	人数	工作量	人数	工作量	人数	工作量	人数	工作量	人数	工作量	
5	上海外高桥英得网络信息技术有限公司	4	相关人员100%工作量	-	-	-	-	5	相关人员100%工作量	5	相关人员100%工作量	-	-	-
6	上海英迪信息技术有限公司	2	相关人员100%工作量	1	相关人员100%工作量	2	相关人员50%工作量	4	相关人员100%工作量	4	相关人员100%工作量	-	-	-
7	上海海勃物流软件有限公司	1	相关人员35%工作量	1	相关人员75%工作量	-	-	-	-	1	相关人员10%工作量	1	相关人员10%工作量	-
8	大连龙图信息技术有限公司	3	1人20%工作量; 1人35%工作量; 1人30%工作量	1	相关人员20%工作量	-	-	1	相关人员10%工作量	1	相关人员5%工作量	-	-	-
9	杭州高斯信息技术有限公司	1	相关人员20%工作量	1	相关人员30%工作量	-	-	-	-	-	-	-	-	-

(2) 项目实际完成情况

1) 市口岸办按照既定的资金分配计划, 完成对 1 家主运维商, 8 家协作运维商的资金补贴。主运维商也根据资金分配方案向协作运维商拨付了足额的运维补贴资金。

表 1-8 运维补贴资金分配表

单位: 万元

运维商名称	计划补贴资金		实际补贴资金	
	2016 年 20% 运维补贴资金尾款	2017 年 80% 运维补贴资金	2016 年 20% 运维补贴资金尾款	2017 年 80% 运维补贴资金
上海亿通国际股份有限公司	1162.08	5145.92	1090.72	5145.92
中国电子口岸数据中心上海分中心	1800	7,200.00	1800	7,200.00
北京九城口岸软件科技有限公司	36	226.16	36	226.16
上海榕基软件开发有限公司	40	181.52	40	181.52
上海外高桥英得网络信息有限公司	50	200.00	50	200.00
上海英迪信息技术有限公司	13	52.00	13	52.00
上海海勃物流软件有限公司	4	16.00	4	16.00
大连龙图信息技术有限公司	4	16.00	4	16.00
杭州高斯信息技术有限公司	-	2.40	-	2.40
北京信城通数码科技有限公司	18	-	18	-
上海市电子商务促进中心	4	-	4	-
北京思佳信达科技有限公司	1	-	1	-
广州市尊网商通资讯科技有限公司	4	-	4	-
合计	3136.08	13040	3064.72	13040

注: 北京信城通数码科技有限公司、上海市电子商务促进中心、北京思佳信达科技有限公司和广州市尊网商通资讯科技有限公司非 2017 年单一窗口平台运维商。杭州高斯信息技术有限公司非 2016 年单一窗口平台运维商。

2)主运维商和协作运维商根据既定计划开展了 2017 年单一窗口平台运维工作,但缺少运维工作记录以证明运维工作是否完成。同时,主运维商也难以从现有运维总结资料如季度运维服务报告等,对协作运维商的工作完成情况作出判断。

4. 组织及管理

(1) 项目组织

在本项目中,市财政局负责预算审核、资金拨付和财政监督等工作;市口岸办负责具体的项目管理、补贴资金拨付,委托主运维商开展运维工作,并进行监督管理;主运维商需负责单一窗口的主体运维,并对协作运维商的运维工作情况和资金使用情况进行跟踪管理;协作运维商则主要负责提供单一窗口平台协作运维服务;审计评估单位对当年补贴资金的使用情况进行专项审计。

项目组织结构图如下所示:

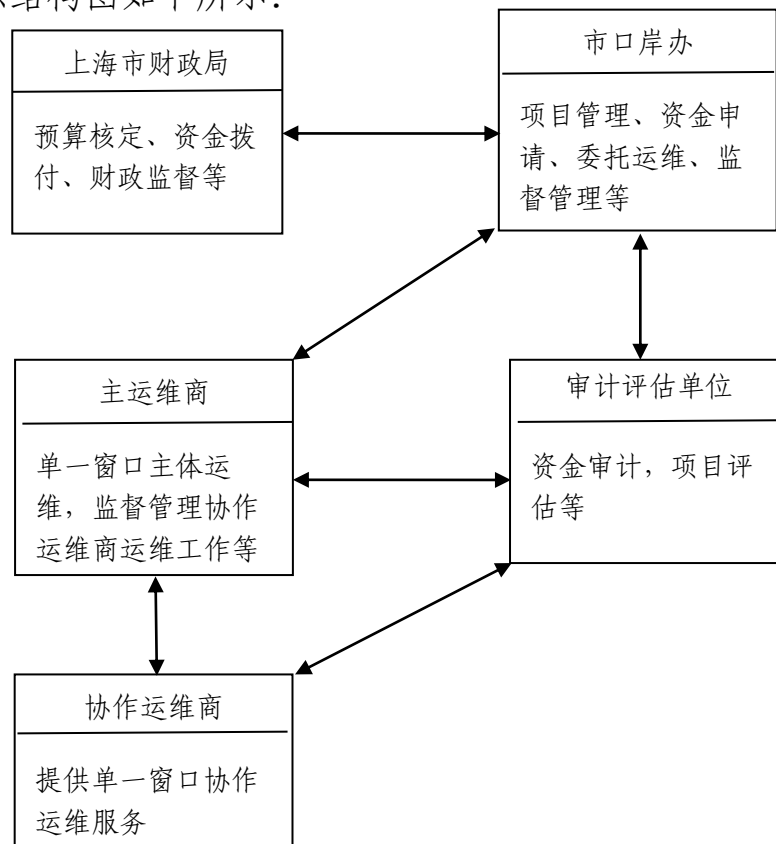


图 1-3 项目组织结构图

(2) 项目管理

本项目管理流程为：首先由协作运维商向主运维商提交运维工作计划，主运维商审核汇总后向市口岸办提交年度工作量测算和资金分配计划。市口岸办审核通过后与主运维商签订主运维协议，主运维商再与协作运维商签订协作运维协议，并监督执行。在运维过程中，主运维商要求协作运维商每季度提供运维服务报告，对运维工作完成情况、运维服务质量进行反馈。同时，市口岸办也将委托审计评估单位在年底对当年运维资金的使用情况进行审计评估。

具体的项目管理流程图如下所示。

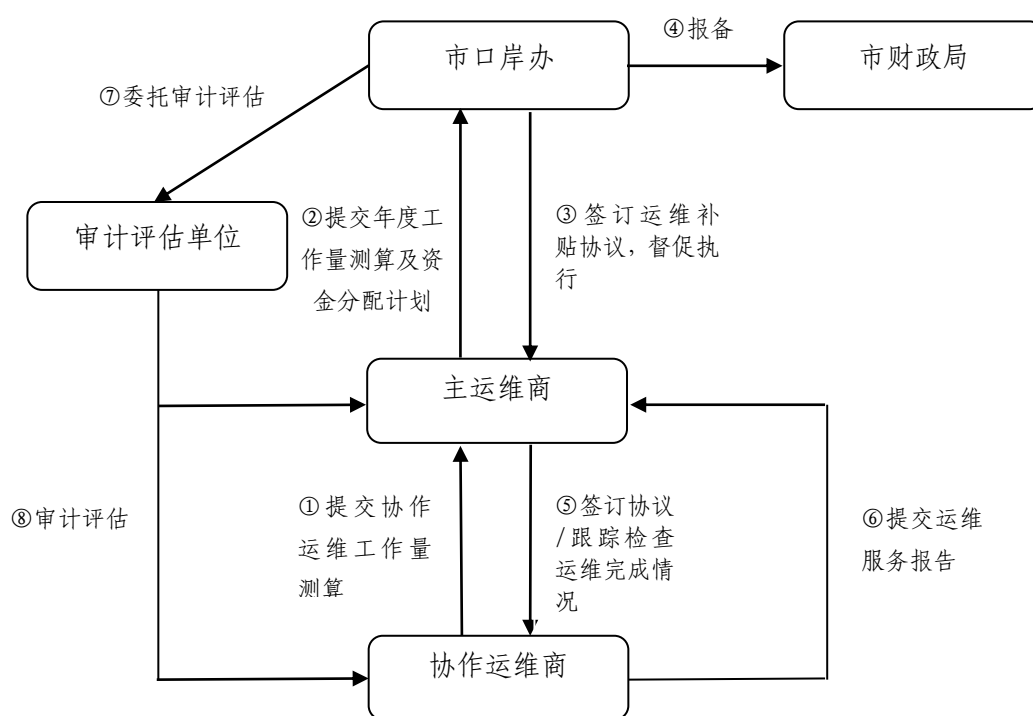


图 1-4 项目管理流程图

(二) 绩效目标

1. 总目标

本项目总目标旨在进一步健全“政府主导、共建共管、协作运维”的“单一窗口”运营管理模式，在健全单一窗口运维机制的同时拓展完善系统功能、做好硬件及软件维护，并提供相应的后台与支持服务，

做好单一窗口运维费用的资金保障，确保在单一窗口停止收费后继续稳定运行，降低企业在通关申报环节的成本，提高通关效率。此外，项目也旨在进一步提升上海贸易便利化程度，并为实现上海国际航运中心和国际贸易中心两大目标打下基础。

2. 产出目标

(1) 市口岸办完成向主运维商拨付运维补贴资金，主运维商完成向协作运维商补贴资金的拨付；

(2) 市口岸办及时向主运维商拨付运维补贴资金，主运维商及时向协作运维商拨付补贴资金；

(3) 市口岸办足额向主运维商拨付运维补贴资金，主运维商足额向协作运维商拨付补贴资金。

3. 效果目标

(1) 使用单一窗口平台的企业在申报环节效率有所提升；

(2) 2017年单一窗口平台通关货物量较2016年有所增加；

(3) 2017年单一窗口平台注册企业数量较2016年有所增加；

(4) 2017年单一窗口平台系统可用率达到99.9%及以上；

(5) 2017年单一窗口平台完成19项新功能建设；

(6) 单一窗口平台上的所有公共服务均免费；

(7) 2017年上海单一窗口平台与国家标准版开始对接；

(8) 2017年上海口岸通过单一窗口平台进行货物申报的货物量至少占上海口岸货物申报总量的95%及以上；

(9) 2017年上海口岸通过单一窗口平台进行船舶申报量占上海口岸船舶申报总量的95%及以上；

(10) 使用平台企业满意度达到85%；

(11) 通关涉及政府部门工作人员满意度达到85%；

(12) 单一窗口平台运维长效管理机制得到了进一步健全完善。

二、绩效评价工作情况

上海国际贸易单一窗口运维补贴资金项目为补贴类项目，由市口岸办按运维商申报的运维工作计划进行补贴，因此本次绩效评价的产出将重点关注补贴资金是否及时足额地完成拨付。考虑到本项目补贴对象（各运维商）负责开展具体的运维工作，因此本次绩效评价也将对运维工作协作管理和运维工作完成记录管理进行重点关注。

（一）绩效评价目的

1. 促进项目管理制度的健全完善与有效执行。本项目于 2016 年立项，2017 年为本项目实施的第二年。因此，本次绩效评价的重点之一，是了解市口岸办是否就本项目逐步完善项目管理制度并有效执行；了解各运维商针对本项目是否逐步完善财务和项目管理制度，是否有效执行；了解主运维商根据 2016 年审计和绩效评价结果制定的整改方案是否得到有效执行，执行效果是否达到预期目标。

2. 了解运维商运维计划制定和工作量测算的准确性与合理性。了解各运维商的工作量测算是否准确量化，是否与运维工作内容相匹配，资金安排是否与运维内容相匹配，资金测算是否与工作量挂钩，且是否有明确的依据。

3. 了解运维商当年运维工作的完成情况。通过收集有关运维工作的相关数据，了解各运维商是否保质保量按计划完成了当年的运维工作，并做好相关运维工作日志或服务工单的记录保存。

4. 了解 2017 年单一窗口平台运维取得的成效。通过各方数据的收集，了解 2017 年各运维商的运维工作是否给单一窗口平台的正常高效运行提供了充分保障，平台功能是否得到了进一步完善，通关货物效率是否提升，通过单一窗口平台进行货物申报和船舶申报的数量是否有所提升，以及各使用者的满意度情况等。

(二) 绩效评价工作方案制定过程

1. 根据评价项目实际情况，确定公司评价小组成员名单，并对评价小组成员进行业务培训，了解上海国际贸易单一窗口的运行方针，统一评价思路和方法，落实评价任务。

2. 基本情况调研，与市口岸办相关人员和各运维商负责人联系，举行沟通会，收集相关资料。

3. 撰写评价方案初稿，包括梳理项目的基本情况、评价指标和社会调查方案等。

4. 征求委托方及主运维商意见，完善评价方案。

5. 与相关方达成共识后向委托方提交评价方案（评审稿）。

6. 委托方审核评价方案。

7. 评价小组根据方案审核意见进行了修订，完善了项目背景和评价思路，修订了指标体系中的项目绩效部分。

8. 征求委托方及项目实施单位意见，完善评价方案。

9. 与相关方达成共识后向委托方提交评价方案（正式稿）。

(三) 绩效评价原则和评价方法

1. 评价原则

本次绩效评价以客观、公正、科学和规范为评价原则，从2017年上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金项目的政策梳理入手，在分析政策文件的基础上，综合考虑项目的背景、目的、内容、预算和资金使用、管理机制等因素，围绕本项目的特点，进行本次绩效评价指标体系的设计，旨在全面考察该项目的项目决策、项目管理和项目绩效，并以此为依据，设计基础表和社会调查方案，以全面支持绩效评价工作的开展。

2. 评价方法

(1) 政策、文献研究法

通过学习和研究关于 2017 年上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金的相关政策和文献，获得项目背景、范围、内容、绩效目标及预算资金安排等信息，据以评价项目决策和项目管理。

(2) 比较法

通过与历史数值和项目计划数值进行比较，算出绩效值。

(3) 公众评判法

主要包括通过问卷调查、实地考察、专家评估等方法对项目效果进行评判，得出绩效目标的实现度。

(4) 现场调研法

通过对亿通公司、中国电子口岸数据中心上海分中心和上海榕基软件开发有限公司关于 2017 年上海国际贸易单一窗口运维工作完成情况和资金使用情况的实地调研，结合相关负责人的访谈和有关满意度问卷调查，提升本次绩效评价的准确性。

3. 绩效评价评分标准及评价等级

绩效评价评分标准是衡量财政支出绩效目标完成程度的尺度，本次项目绩效评价的评分标准以计划标准和行业标准为主，同时依据实际情况参照其他相关标准。

评价等级分为四级：

优：得分高于 90 分（含 90 分）；

良：得分 75 分-90 分（含 75 分）；

合格：得分 60 分-75 分（含 60 分）；

不合格或绩效无法显现：60 分以下。

(四) 数据采集方法及过程

1. 走访项目实施单位和主管单位，采集以下数据：

- 与评价项目相关的法律法规和规章制度包括预算下达文件；

- 项目具体实施进展情况；
- 项目资金规模、使用方向等；
- 项目实施内控、管理等制度；
- 项目前期申报材料和批复；
- 对项目的绩效目标设置和社会效益期望等。

2. 文献资料查找和学习：收集国家及市级层面对上海国际贸易单一窗口的相关政策文件，获得项目背景、范围、内容、绩效目标及预算资金安排等信息，据以评价项目决策和项目管理。

3. 社会调查：评价人员通过对受益对象发放调查问卷的方式采集满意度数据，通过对运维商现场走访，对项目产出和效果进行评判，得出绩效目标的实现程度。

（五）绩效评价实施过程

本次绩效评价工作是由上海市口岸服务办公室委托上海社发项目管理服务有限公司开展实施。

项目前期，评价小组走访了上海市口岸服务办公室，了解并收集到了包括上海国际贸易单一窗口平台建设历程和运维工作实施情况在内的相关资料。此外，评价小组也通过与平台主运维商的沟通，了解了2017年上海国际贸易单一窗口平台运维工作的分配情况、协议签署情况、运维工作实施情况和补贴资金分配情况等内容。评价小组在对相关文件和资料进行整理分析的基础上起草了评价工作方案。

5月20日，评价小组根据前期调研和收集到的资料，完成了工作方案的撰写，形成方案初稿。

6月5日，评价小组将工作方案征询了项目单位的意见，并就提出的相关问题进行了修改完善。

6月10日，评价小组根据既定的工作方案开展绩效评价工作，进行社会调查，包括基础数据表格的发放、满意度调查问卷的发放以

及各运维商的访谈和合规性核查。

6月20日，评价小组在工作方案和已开展绩效评价工作的基础上，完成了项目报告的撰写，形成初稿。在与项目单位就报告征询意见后，评价小组针对报告做出了进一步的完善。

三、评价结论和绩效分析

（一）评价结论

1. 评价结果

2017年上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金项目总体得分为86.74分，评价等级为“良”。其中项目决策类指标得7分，得分率为87.5%；项目管理类指标得24.99分，得分率为73.5%；项目绩效类指标得54.75分，得分率为94.4%。（具体得分情况见表3-1以及附件7工作底稿）

2017年上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金项目在项目决策中的绩效指标制定较完善；项目管理中财务管理制度执行情况、运营成本测算等有待完善；项目产出情况良好，项目效果表现较好。

2. 主要结论

项目决策方面，项目绩效指标的设置需进一步完善。

项目管理方面，运营成本资金测算依据不足；部分协作运维商未进行专账核算；主运维商针对运维完成记录的管理要求不明确，较难凭借现有资料数据，对协作运维商是否按照合同要求完成相应运维工作进行判断。

项目绩效方面，市口岸办应于上半年拨付的40%运维补贴资金，实际于2017年月10月拨付，有所滞后；2017年单一窗口平台整体利用率较高，系统可用率较高，平台使用效果良好，受众群体满意度高，但主运维商对于协作运维机制建设需进一步完善。

表 3-1 2017 年上海国际贸易单一窗口平台政府运维补贴资金绩效评分表

行次	一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重 (%)	得分
1	A 项目决策				8	7
2		A1 项目立项			4	4
3			A11 战略目标适应性		2	2
4			A12 项目立项规范性		2	2
5		A2 项目目标			4	3
6			A21 绩效目标合理性		2	2
7			A22 绩效指标明确性		2	1
8	B 项目管理				34	24.99
9		B1 投入管理			4	2.99
10			B11 预算执行率		2	1.99
11			B12 运维成本测算完整性		2	1
12		B2 财务管理			10	9
13			B21 资金使用规范性		2	2
14			B22 财务管理制度健全性			
15				B221 市口岸办财务管理制度健全性	2	2
16				B222 运维商财务管理制度健全性	2	2
17			B23 财务管理制度执行有效性			
18				B231 市口岸财务管理制度执行有效性	2	2
19				B232 运维商财务管理制度执行有效性	2	1
20		B3 项目实施			20	13
21			B31 运维工作计划制定情况		4	2
22			B32 合同的管理和执行		2	1
23			B33 项目管理制度的健全性			
24				B331 市口岸办项目管理制度健全性	3	3
25				B332 协同运维机制健全性	4	2
26			B34 项目管理制度执行的有效性			

行次	一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重 (%)	得分
27				B341 市口岸办项目管理制度执行有效性	3	3
28				B342 协同运维机制执行有效性	4	2
29	C 项目绩效				58	54.75
30		C1 项目产出			18	16.79
31			C11 补贴资金拨付完成情况			
32				C111 市口岸办补贴资金拨付完成情况	3	3
33				C112 主运维商补贴资金拨付完成率	3	3
34			C12 补贴资金拨付及时情况			
35				C121 市口岸办补贴资金拨付及时率	3	1.79
36				C122 主运维商补贴资金拨付及时率	3	3
37			C13 补贴资金拨付足额情况			
38				C131 市口岸办补贴资金拨付足额率	3	3
39				C132 主运维商补贴资金拨付足额率	3	3
41		C2 项目效益			35	34.46
42			C21 企业申报环节效率提升情况		3	3
43			C22 货物通关量增长情况		3	3
44			C23 使用单一窗口平台企业数量增长率		3	3
45			C24 单一窗口平台系统可用率		3	2.93
46			C25 新增服务功能计划完成率		3	2.53
47			C26 单一窗口平台免费服务执行率		3	3
48			C27 国家标准版对接情况		3	3

行次	一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重 (%)	得分
49			C28 平台使用情况			
50				C281 货物申报平台使用率	3	3
51				C282 船舶申报平台使用率	3	3
52			C29 满意度			
53				C291 企业满意度	4	4
54				C292 通关涉及政府部门工作人员满意度	4	4
55		C3 项目影响力			5	3.5
56			C31 单一窗口平台长效运维机制建立和完善情况		3	2
57			C32 2016 年绩效评价结果应用情况		2	1.5
合计					100	86.74

(二) 具体绩效分析

1. 项目决策

本次项目决策指标包括以下二级指标：“A1 项目立项”和“A2 项目目标”，总分值为 8 分，综合评分为 7 分。具体情况如下：

(1) A1 项目立项

“项目立项”由两个三级指标构成：“战略目标适应性”和“项目立项规范性”，如表 3-2，分别得分为 2 分和 2 分。

表 3-2 单一窗口运维补贴资金项目“项目立项”指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
A 项目决策				
	A1 项目立项		4	4
		A11 战略目标适应性	2	2
		A12 项目立项规范性	2	2

本项目有助于实现市口岸办关于上海口岸通关便利化的战略目标，符合国家关于发展单一窗口平台的政策和优先发展重点。根据国务院的部署，上海国际贸易单一窗口由地方推进建设和具体落实，采

取“政府主导、共建共管、协作运维”模式进行运营管理。2017年，根据国家版单一窗口平台的建设和对接要求，市口岸办积极推进上海国际贸易单一窗口平台相关功能模块与国家版的对接工作，截止至2017年底，已完成货物申报、舱单申报、企业资质等多个功能的对接，符合国家关于发展单一窗口的政策和优先发展重点。根据评价标准，指标“A11战略目标适应性”得满分2分。

项目立项材料充分，立项规范。评价小组收集了本项目的相关立项材料，包括《关于健全上海国际贸易单一窗口运维机制的请示》（沪口岸通[2016]55号）和《关于印发〈上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金管理试行办法〉的通知》（沪口岸通[2016]81号）等文件。同时，随着上海单一窗口平台项目的逐步发展，市口岸办根据当年工作计划，不断补充完善前期资料，立项过程规范，材料充足。根据评价标准，指标“A12项目立项规范性”得满分2分。

（2）A2项目目标

“项目目标”由两个三级指标构成：“绩效目标合理性”和“绩效指标明确性”，如表3-3所示，分别得分为2分和1分。

表 3-3 单一窗口运维补贴资金项目“项目目标”指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
A 项目决策				
	A2 项目目标		4	3
		A21 绩效目标合理性	2	2
		A22 绩效指标明确性	2	1

单一窗口运维补贴资金项目绩效目标设置合理。项目单位根据项目内容和实际运维工作安排设置了绩效目标，目标设置合理。根据评价标准，指标“A21绩效目标合理性”得满分2分。

单一窗口运维补贴资金项目的绩效指标需进一步细化完善。评价小组在资料收集和调研中发现，市口岸办针对本项目部分设置了绩效指标，但在效果类指标的全面和完整性有待进一步完善，扣1分。根据评价标准，指标“A22绩效指标明确性”满分2分，得1分。

2. 项目管理

本次项目管理指标包括以下二级指标：“B1 投入管理”、“B2 财务管理”和“B3 项目实施”，总分值为 34 分，综合得分为 24.99 分。具体情况如下：

(1) B1 投入管理

“投入管理”由两个三级指标构成：“预算执行率”和“运维成本测算完整性”，如表 3-4 所示，分别得分为 1.99 分和 1 分。

表 3-4 单一窗口运维补贴资金项目“投入管理”指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
B 项目管理				
	B1 投入管理		4	2.99
		B11 预算执行率	2	1.99
		B12 运维成本测算完整性	2	1

2017 年单一窗口运维补贴资金项目预算执行率达到 99.55%。

2017 年单一窗口运维补贴资金项目预算安排 16177.08 万元，实际支出 16104.72 万元，预算执行率为 99.55%。根据评价标准，指标“B11 预算执行率”满分 2 分，得 1.99 分。

运营成本（物力成本）测算依据不足。根据评价小组收集到的资料显示，各运维商根据 2017 年运维工作进行了成本测算。在进行运维成本测算时，人力成本测算依据充分，但运营成本（物力）测算依据不足，仅简单列示涉及资金总额，且未与运维内容相匹配，扣 1 分。

(2) B2 财务管理

“财务管理”由三个三级指标构成：“资金使用规范性”、“财务管理制度健全性”和“财务管理制度执行有效性”。如表 3-5 所示，分别得分为 2 分、4 分和 3 分。

其中“财务管理制度健全性”由两个四级指标构成：“市口岸办财务管理制度健全性”和“运维商财务管理制度健全性”，分别得分 2 分和 2 分，合计得分 4 分；“财务管理制度执行有效性”由两个四级指标构成：“市口岸办财务管理制度执行有效性”和“运维商财务

管理制度执行有效性”，分别得分 2 分和 1 分，合计得分 3 分。

表 3-5 单一窗口运维补贴资金项目“财务管理”指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分
B 项目管理					
	B2 财务管理			10	9
		B21 资金使用规范性		2	2
		B22 财务管理制度健全性			
			B221 市口岸办财务管理制度健全性	2	2
			B222 运维商财务管理制度健全性	2	2
		B23 财务管理制度执行有效性			
			B231 市口岸财务管理制度执行有效性	2	2
			B232 运维商财务管理制度执行有效性	2	1

2017 年单一窗口运维补贴资金使用合规。针对 2017 年运维补贴资金的使用，市口岸办遵循资金使用管理办法的要求，专款专用，支出内容符合项目预算批复，资金拨付有完整的审批程序和相关手续，且原始凭证完整准确。根据评价标准，指标“B21 资金使用规范性”得满分 2 分。

市口岸办和运维商财务管理制度健全。市口岸办建立了完善的资金专项管理办法、单位内部财务管理制度和审计制度，财务管理制度健全。运维商在已有内部财务管理制度的基础上，于 2017 年根据审计和绩效评价的整改要求，制定了《上海国际贸易单一窗口运维补贴财务管理规范》，要求专款专用，单独记账。根据评价标准，指标“B22 财务管理制度健全性”满分 4 分，得 4 分。

市口岸办财务管理制度执行有效，部分协作运维商未做到专账核

算，费用支出缺少依据。市口岸办有效执行了既定的财务管理制度；但部分运维商未能有效执行《上海国际贸易单一窗口运维补贴财务管理规范》中的要求。根据 2017 年资金专项审计结果显示，部分协作运维商未能对运维补贴资金的支出使用进行专账核算，费用支出缺少依据，扣 1 分。根据评价标准，指标“B23 财务管理制度执行有效性”满分 4 分，得 3 分。

(3) B3 项目实施

“项目实施”由四个三级指标构成：“运维工作计划制定完整性”、“合同的管理和执行”、“项目管理制度健全性”和“项目管理制度执行有效性”，如表 3-6 所示，分别得分为 2 分，1 分，5 分和 5 分。

其中“项目管理制度健全性”由两个四级指标构成：“市口岸办项目管理制度健全性”和“协同运维机制健全性”，分别得分为 3 分和 2 分，合计得分 5 分；“项目管理制度执行有效性”由两个四级指标构成“市口岸办项目管理制度执行有效性”和“协同运维机制执行有效性”，分别得分 3 分和 2 分，合计得分 5 分。

表 3-6 单一窗口运维补贴资金项目“项目实施”指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分
B 项目管理					
	B3 项目实施			20	13
		B31 运维工作计划制定情况		4	2
		B32 合同的管理和执行		2	1
		B33 项目管理制度健全性			
			B331 市口岸办项目管理制度健全性	3	3
			B332 协同运维机制健全性	4	2
		B34 项目管理制度执行有效性			

			B341 市口岸办项目管理制度执行有效性	3	3
			B342 协同运维机制执行有效性	4	2

2017 年运维工作计划内容完整，但部分测算内容不准确。 运维商针对 2017 年运维工作制定了相应的计划，包括运维涉及功能模块、运维任务分类和人力投入安排等，内容完整。但存在部分计划内容不准确，如同一名员工的工作量测算有误等。根据评分标准，指标“B31 运维工作计划制定的完整性”满分 4 分，得 2 分。

协作运维商合同执行情况较难衡量。 根据评价小组收集到的资料显示，2017 年单一窗口运维项目中涉及的主运维协议和协作运维协议都已签订，明确了合同双方的责任和义务，合同明确双方权利义务，合同要素齐全。但各运维商是否严格按照合同上约定的内容开展运维工作，是否投入相应人员等缺乏考勤记录或工单等资料进行证明。同时，主运维商也难以通过现有资料证明协作运维商工作是否完成，扣 1 分。根据评分标准，指标“B32 合同的管理和执行”，满分 2 分，得 1 分。

市口岸办项目管理制度健全，主运维商针对运维工作完成记录的监管要求不完善。 本项考察的项目管理制度包括两大部分，一部分是市口岸办项目管理制度健全性，另一部分是协作运维机制健全性。2017 年，市口岸办在《上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金管理试行办法》的基础上，会同主运维商补充完善了项目管理制度，包括《上海国际贸易单一窗口运维服务管理办法》和《上海国际贸易单一窗口运维补贴财务管理规范》等。但针对日常运维完成记录的管理规定较为简单，仅说明需保存待查，未明确对运维完成记录的定期抽查，以核实记录的真实性和完整性，从而验证协作运维商是否如实完成相关运维工作，日常监管和工单管理规定有所缺失，扣 2 分。根据评价标准，指标“B33 项目管理制度的健全性”满分 7 分，得 5 分。

2017 年市口岸办项目管理制度执行有效，主运维商未对运维服务记录的真实完整性进行定期抽样核实。本项考察的项目管理制度执行情况包括两大部分，一部分是市口岸办项目管理制度执行的有效性，主要从三个方面进行考察分别是资金专项管理办法的实施、有效的档案管理和运维工作的日常监督检查；另一部分则是各运维商的项目管理制度执行有效性，主要从签订协作运维协议、执行运维服务规范和协作运维商日常运维工作监管等五个方面进行考核。评价小组根据资料收集和实地走访发现，市口岸办针对项目管理制度的执行方面表现良好；主运维商与协作运维商签订了运维协议，执行了既定的运维服务规范，并由协作运维商按季度上报运维服务报告。但针对运维完成记录，主运维商仅要求协作运维商做好运维记录的保存，未对运维记录的真实性和完整性作定期抽样核实的要求，运维日常监管和工单记录管理有所欠缺扣 2 分。根据评价标准，指标“B34 项目管理制度执行的有效性”满分 7 分，得 5 分。

3. 项目绩效

本次项目绩效指标包括以下二级指标：“C1 项目产出”、“C2 项目效益”和“C3 项目影响力”，总分值为 58 分，综合评分为 54.75 分。具体情况如下：

(1) C1 项目产出

“项目产出”由三个三级指标构成：“补贴资金拨付完成情况”、“补贴资金拨付及时情况”和“补贴资金拨付足额情况”，如表 3-7 所示，分别得分为 6 分、4.79 分和 6 分。

其中“补贴资金拨付完成情况”由两个四级指标构成，分别是“市口岸办补贴资金拨付完成率”和“主运维商补贴资金拨付完成率”，分别得 3 分和 3 分。“补贴资金拨付及时情况”由两个四级指标构成，分别是“市口岸办补贴资金拨付及时率”和“主运维商补贴资金拨付

及时率”，分别得 1.79 分和 3 分。“补贴资金拨付足额情况” 由两个四级指标构成，分别是“市口岸办补贴资金拨付足额情况”和“主运维商补贴资金拨付足额情况”，分别得 3 分和 3 分。

表 3-7 单一窗口运维补贴资金项目“项目产出”指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分
C 项目绩效					
	C1 项目产出			18	16.79
		C11 补贴资金拨付完成情况			
			C111 市口岸办补贴资金拨付完成率	3	3
			C112 主运维商补贴资金拨付完成率	3	3
		C12 补贴资金拨付及时情况			
			C121 市口岸办补贴资金拨付及时率	3	1.79
			C122 主运维商补贴资金拨付及时率	3	3
		C13 补贴资金拨付足额情况			
			C131 市口岸办补贴资金拨付足额情况	3	3
			C132 主运维商补贴资金拨付足额情况	3	3

市口岸办完成向主运维商拨付运维补贴资金，主运维商完成向 8 家协作运维商拨付运维补贴资金。根据评价小组收集到的财务支出凭证显示，市口岸办分别于 2017 年 9 月、10 月和 11 月向主运维商拨付运维补贴资金。根据审计报告结果显示，主运维商完成向 8 家协作运维商拨付运维补贴资金。根据评价标准，指标“C11 补贴资金拨付完成情况”满分 6 分，得 6 分。

市口岸办 2017 年上半年 40%运维补贴资金拨付有所滞后，主运维商运维补贴资金拨付及时。根据评价小组收集到的数据显示，由于受到 2016 年审计和绩效评价整改工作的影响，各运维商重新优化了

2017 年运维工作计划、资金测算和人力资源配置，上报资料滞后，运维协议签订时间滞后，市口岸办 2017 年上半年 40% 运维补贴资金拨付也随之滞后，资金拨付及时率为 59.51%。主运维商在收到运维补贴资金后，根据资金使用管理办法规定，及时向协作运维商拨付运维补贴资金。根据评价标准，指标“C12 补贴资金拨付及时情况”满分分，得 4.79 分。

市口岸办足额向主运维商拨付运维补贴资金，主运维商足额向协作运维商拨付运维补贴资金。根据评价小组收集到的资金拨付凭证（详见附件 5），市口岸办按照既定的资金分配计划，足额向主运维商拨付运维补贴资金。根据审计报告结果显示，主运维商按照资金分配计划，足额向协作运维商拨付运维补贴资金。根据评价标准，指标“C13 补贴资金拨付足额情况”满分 6 分，得 6 分。

（2）C2 项目效益

“项目效益”由九个三级指标构成：“企业申报环节效率提升情况”、“货物通关量增长情况”、“使用单一窗口平台企业数量增长率”、“单一窗口平台系统可用率”、“企业服务功能增长情况”、“单一窗口平台免费服务执行率”、“国家标准版对接情况”、“平台使用情况”和“满意度”，如表 3-8 所示，分别得分为 3 分、3 分、3 分、2.93 分、2.53 分、3 分、3 分、6 分和 8 分。

表 3-8 单一窗口运维补贴资金项目“项目效益”指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分
C 项目绩效					
	C2 项目效益			35	34.46
		C21 企业申报环节效率提升情况		3	3
		C22 货物通关量增长情况		3	3
		C23 使用单一窗口平台企业数量增长率		3	3
		C24 单一窗口平台系统可用率		3	2.93

		C25 新增服务功能计划完成率		3	2.53
		C26 单一窗口平台免费服务执行率		3	3
		C27 国家标准版对接情况		3	3
		C28 平台使用情况			
			C281 货物申报平台使用率	3	3
			C282 船舶申报平台使用率	3	3
		C29 满意度			
			C291 企业满意度	4	4
			C292 通关涉及政府部门工作人员满意度	4	4

企业申报环节效率有所提升。根据市口岸办提供的数据，单一窗口平台的使用为企业提效降本，压缩通关时间，货物申报由1天时间压缩至半小时，船舶申报由2天时间压缩至2小时，节约了各类申报企业的时间和人力成本，每年可达20亿元以上。根据评价标准，指标“C21 企业进口通关物流环节效率提升情况”得满分3分。

2017年单一窗口平台货物通关量较2016年有所增长。根据运维商提供的货物通关量数据显示，2016年使用单一窗口平台货物申报量约为1037万票，2017年使用单一窗口平台货物申报量约为3144万票，较2016年有大幅度增长。根据评价标准，指标“C22 货物通关增长情况”得满分3分。

2017年单一窗口平台注册用户较2016年有所增长。根据运维商提供的单一窗口平台注册用户数据显示，2016年注册用户为4845个，2017年单一窗口平台注册用户超过5000家，较2016年有所增长。根据评价标准，指标“C23 使用单一窗口平台企业数量增长率”得满分3分。

2017年单一窗口平台系统可用率较高。根据运维商提供的数据显示，截止2017年12月31日，共计365天，525,600分钟。系统

故障次数为 11 次，故障总时间为 910 分钟，系统可用率为 99.83%，整体可用率较高。根据评价标准，指标“C24 单一窗口平台系统可用率”满分 3 分，得 2.93 分。

2017 年单一窗口平台计划完成 19 项新功能建设任务，实际完成 16 项，完成率为 84.21%。市口岸办原计划于 2017 年完成 19 项新功能建设任务。根据收集到的数据显示，实际完成 16 项新企业服务功能，具体包括包括货物状态分类监管、三自一重、加贸业务、国际会展业务、邮轮业务、服务贸易业务、企业资质、监管信息共享、进口食品检测信息追溯等。另外 3 项由于涉及的信息系统尚在建设中，未完成建设，完成率为 84.21%。根据评价标准，指标“C25 新增服务功能计划完成率”满分 3 分，得 2.53 分。

2017 年单一窗口平台公共服务免费执行率达到 100%。截止至 2017 年 12 月底，单一窗口平台的公共服务未出现过收费情况，免费率达到 100%。根据评价标准，指标“C26 单一窗口平台免费服务执行率”得满分 3 分。

2017 年上海单一窗口平台推进与国家标准版的对接工作。随着国家标准版的启动和建设，2017 年上海国际贸易单一窗口加快与国家标准版的对接，作为全国一体化单一窗口环境的组成部分，上海单一窗口已实现“与国家层面‘单一窗口’标准规范融合对接”。其中，上海单一窗口平台中的监管许可模块可以通过标准版的“总对总”接入，提高企业通过单一窗口办理进出口许可事项的效率。根据评价标准，指标“C27 国家标准版对接情况”得满分 3 分。

2017 年货物申报平台使用率和船舶申报平台使用率均达到 100%。根据运维商提供的数据及第三方评估数据显示，截止至 2017 年 12 月底上海口岸货物申报和船舶申报 100%通过单一窗口办理。根据评价标准，指标“C28 平台使用情况”得满分 6 分。

使用单一窗口平台企业满意度高，达到 96.05%； 通关涉及政府

部门工作人员满意度较高的，达到 90.15%。据评价小组的满意度问卷的统计结果，使用单一窗口平台企业满意度较高，达到 96.05%；通关涉及政府部门工作人员满意度较高，达到 90.15%。具体满意度报告详见附件 3。根据评价标准，指标“C29 满意度”得满分 8 分。

(3) 项目影响力

“项目影响力”由两个三级指标构成：“单一窗口平台长效运维机制完善情况”和“2016 年绩效评价结果应用情况”，如表 3-9 所示，分别得分 2 分和 1.5 分。

表 3-9 单一窗口运维补贴资金项目“项目影响力”指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
C 项目绩效				
	C3 项目影响力		5	3.5
		C31 单一窗口平台长效运维机制建立和完善情况	3	2
		C32 2016 年绩效评价结果应用情况	2	1.5

2016 年-2018 年阶段过后，下一阶段运维机制建设和资金来源有待落实。本报告在 2018 年 6 月底完成，收集到的资金管理方法和相关资料适用于 2016 年-2018 年阶段，针对下一阶段的运维机制管理方法和资金来源尚不明确，有待进一步落实，扣 1 分。根据评价标准，指标“C31 单一窗口平台运维机制完善情况”满分 3 分，得 2 分。

市口岸办和运维商针对 2016 年绩效评价结果进行了整改应用，但针对运维记录管理规定不够完善。由于 2016 年是单一窗口平台运维补贴资金正式实施的第一年，在取得良好绩效的同时，项目管理仍处于探索完善的过程。因此，针对 2016 年绩效评价发现的问题，市口岸办和各运维商 2017 年逐步完善项目管理制度，弥补了部分原有漏洞，但仍存在对运维记录管理规定不够完善等问题，扣 0.5 分。根据评价标准，指标“C32 2016 年绩效评价结果应用情况”满分 2 分，得 1.5 分。

四、主要绩效及做法、存在的问题和建议

（一）主要绩效及做法

1. 上海单一窗口平台实现先行先试作用，发挥地方特色，并积极推进与国家单一窗口标准版的功能对接

上海单一窗口平台实现先行先试作用，在结合上海进出口贸易特点的基础上，发挥地方特色，设置具有上海特色的相关功能。2017年，上海单一窗口平台共新增16项企业服务功能，包括货物状态分类监管、三自一重、加贸业务、跨区域货物申报、与亚太示范电子口岸协同机制、探索国际间合作项目、数据协调与简化、海运“通关+物流”货物跟踪查询等，进一步减轻企业负担，提升通关效率。同时，根据《国家口岸管理办公室关于国际贸易“单一窗口”建设的框架意见》要求，2017年，市口岸办积极响应国家政策号召，使上海单一窗口平台先后实现货物申报、舱单申报、企业资质、贸易许可等功能板块与国家标准版单一窗口的对接，形成中央和地方两级平台、基本“共性”与口岸“特色”相互融合的一体化环境。

2. 逐步完善项目管理制度，进一步保障运维工作的有序开展

市口岸办和运维商根据2016年资金专项审计和绩效评价工作的反馈意见，对项目管理制度进行了补充完善，在《上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金使用管理办法》的基础上，增加了《上海国际贸易单一窗口运维服务管理办法》、《上海国际贸易单一窗口项目人力保障管理办法》和《上海国际贸易单一窗口运维补贴财务管理规范》等相关制度，对运维服务规范、人力资源投入和财务管理等作了进一步补充规定。通过以上制度的逐步完善，弥补部分原有管理漏洞，进一步有效保障了运维工作的有序开展。

3. 2017 年上海口岸进出口货物、船舶申报全覆盖，单一窗口平台整体利用率高

根据主运维商和市口岸办提供的数据显示，2017 年，上海口岸所有进出口货物申报均通过单一窗口平台完成，平台使用率达到 100%，货物申报量超过 3100 万票；上海口岸所有船舶申报均通过单一窗口平台完成，使用率达到 100%，船舶申报量超过 35.9 万票，平台使用率达到 100%；出口退税办理超过 210 亿元人民币；邮轮旅客申报数超过 100 万；申请登轮证超过 1.4 万张；海关、检验检疫、边检和海事实现联合登临 21 艘次等。

4. 单一窗口使用企业和通关涉及政府部门工作人员满意度高

针对 2017 年单一窗口平台的使用满意度，评价小组分别向企业和通关涉及政府部门工作人员进行了满意度调查，向政府部门工作人员发放 50 份问卷，整体满意度达到 90.15%；向企业发放了 299 份调查问卷，整体满意度达到 96.05%。企业满意度问卷主要从平台使用的便捷性，使用平台后申报环节时间和成本节省情况，以及故障响应、处置与保障等方面进行调查，每个方面的满意度均在 95%以上。通关涉及政府部门工作人员满意度问卷则从单一窗口平台对推动多部门协同监管，提升监管便捷性等方面进行调查，每个方面的满意度也均达到 90%。

(二) 存在的问题

1. 上半年 40%运维补贴资金拨付滞后；运维商制定计划时运营成本（物力）测算不完善；部分协作运维商未专账核算

(1) 各运维商在 2017 年初就当年单一窗口运维工作制定了计划，但由于主运维商针对 2016 年资金审计中发现的问题提出了整改要求，因此各运维商优化了 2017 年运维工作任务安排和资金测算，导致各运维商上报材料时间较晚，运维协议签订时间较晚，上半年

40%的运维补贴资金拨付也随之滞后。

(2) 根据单一窗口平台运维工作的相关管理规定，资金使用计划应在与运维工作内容相匹配的基础上，结合运维工作量测算得出。每一项运维工作任务的资金测算构成一般包括人工成本和运营成本（物力）。针对运营成本，各运维商应按照基础运维任务分类分别测算，并结合工作量提供充分的测算依据。但在2017年实际测算过程中，运维商按照会计科目分类如物业费、水电费和业务接待费等类别，对运营成本进行汇总测算，未分摊至每项具体运维任务，且资金测算依据不足。

(3) 针对2016年资金审计和绩效评价中发现的“财务未专账核算”问题，主运维商提出了整改要求，明确各运维商应对运维补贴资金的使用进行专账核算。但在2017年实际执行过程中，协作运维商中，除海关数据分中心和英得公司之外，其余协作运维商均未对资金支出进行专账核算。

2. 运维记录管理制度不完善，服务质量指标不全面

(1) 根据单一窗口运维补贴资金使用要求和管理规定，主运维商应与市口岸办建立完善的协作运维机制，各运维商应对运维完成记录进行妥善保存，同时保证运维记录的真实性和完整性，以作为衡量运维工作完成情况的重要依据。但在2017年实际执行过程中，主运维商仅要求协作运维商将运维记录保存待查，未明确关于运维记录完整性和真实性的抽样核实规定，不够完善。

(2) 根据单一窗口运维补贴资金使用要求和服务规范，各运维商提供的运维服务，应在满足统一服务规范和企业内部服务质量要求的基础上，通过季度运维服务报告中的服务质量指标予以体现。目前，季度运维服务报告中统计上报的关键性服务质量指标，仅包括客户服务满意度和系统可用率，指标内容稍显笼统，难以完全反映运维服务

质量，有待进一步补充完善。

3. 2016年-2018年运维阶段过后，下一阶段运维管理机制和资金来源暂未落实

根据收集到的政策文件和资料显示，目前执行的《上海国际贸易单一窗口政府运维补贴资金使用管理办法》等文件适用于2016年-2018年阶段，针对下一阶段的运维管理办法、运维机制和资金来源等暂未落实。

（三）建议和改进措施

1. 以后年度，市口岸办需及时拨付运维补贴资金；运维商需完善运营成本测算，对资金支出专账核算或设辅助账，强化资金使用管理

（1）市口岸办在以后年度，应根据单一窗口运维补贴资金使用管理规定，及时向主运维商拨付上半年40%运维补贴资金。

（2）运维商在进行资金测算时，应根据基础运维工作分类，测算每一项运维任务对应的运营成本，并结合工作内容和工作量，提供充分的资金测算依据，从而使运维成本资金测算更为科学合理。

（3）由于本报告于2018年6月底完成，因此建议协作运维商在2018年严格按照现行资金使用管理规定和财务规范，对成本支出进行专账核算或设置辅助账，并提供充分的支出依据；从2019年开始的下一阶段运维过程中，建议由市口岸办研究授权主运维商通过购买服务的方式签订运维合同，并由主运维商对供应商的资金使用进行监督。

2. 加强对运维完成记录的抽样核实，增加运维服务报告中的关键性服务质量指标

建议市口岸办授权主运维商，在原有要求运维日志保存待查的基

础上，定期随机抽样，核实运维服务记录包括考勤记录、工单和运维日志等资料的真实性、完整性。同时在季度运维服务报告中补充增加关键性服务质量指标，使指标内容全面覆盖运维工作，从而更好衡量运维商提供的运维服务是否规范，服务质量是否达标。

(3) 加快完善明确下一阶段运维机制

2016 年-2018 年三年运维阶段即将结束，市口岸办应抓紧落实下一阶段运维管理办法和运维机制的制定，明确下一阶段运维补贴资金来源和拨付方式等内容。建议上海单一窗口平台运维延续政府补贴模式，长远可探索政府购买服务模式。若单一窗口平台有新增功能，可采取新增信息化项目的方式进行申报。

五、附件

附件 1: 绩效评价指标体系

附件 2: 基础数据

附件 2-1 2017 年所有免费服务功能清单

附件 2-2 2017 年单一窗口平台运维资金使用计划汇总表及各运维商资金测算表

附件 2-3 2017 年运维商资金测算表

附件 2-4 关于单一窗口运维工作的描述

附件 3: 满意度问卷调查报告

附件 4: 访谈报告

附件 5: 资金拨付凭证

附件 6: 主运维协议

附件 7: 指标工作底稿

上海社发项目管理服务有限公司

2018 年 9 月 20 日

