

财政项目支出绩效评价报告

评价对象：上海市轨道交通 18 号线一期工程
项目单位：上海申通地铁集团有限公司
项目具体实施单位：上海轨道交通十八号线发展有限公司
委托单位：上海市财政局监督检查局
评价机构：上海大华工程造价咨询有限公司

二〇二三年八月

主评人：彭桃花

评价组成员：韩刚、陈丽敏、雷雪婷、李金霞、黎飞造

评价时间：2023年4月至2023年8月

主评人签章：

目 录

摘要	4
一、基本情况	11
(一) 项目概况	11
(二) 项目绩效目标	43
二、绩效评价工作开展情况	46
(一) 绩效评价目的	47
(二) 绩效评价原则和方法	47
(三) 绩效评价工作过程	57
三、综合评价情况及评价结论	59
(一) 综合评价情况	59
(二) 评价结论	66
四、绩效评价指标分析	67
(一) 项目决策情况	67
(二) 项目过程情况	73
(三) 项目产出情况	83
(四) 项目效益情况	95
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	102
(一) 主要经验及做法	102
(二) 存在问题及原因分析	102
六、有关建议	105

上海市轨道交通 18 号线一期工程绩效评价报告摘要

一、项目概况

为了进一步完善上海市轨道交通网络整体功能,缓解城市东部地区客流通道(江浦路、沪南公路等)越江交通压力,促进区域互动协调发展,根据国家发展改革委《关于上海市城市快速轨道交通近期建设规划(2010-2015年)的批复》(发改基础〔2010〕3151号)和《关于上海市城市快速轨道交通近期建设规划(2010-2015年)局部调整报告》批复,拟建设上海市轨道交通18号线,项目分一期、二期实施。轨道交通18号线一期工程项目单位为上海申通地铁集团有限公司,总体协调监督管理项目实施,项目建设法人单位上海轨道交通十八号线发展有限公司,具体负责项目实施。项目2014年12月获得可研批复,2015年9月获得初步设计批复,2015年12月31日开工,2020年12月航头站至御桥站建成投入运营,2021年12月莲溪路站至长江南路站建成投入运营。

项目批复概算总投资3,888,094.00万元,项目资本金为1,749,642.00万元,占总投资的45%,其余资金通过银行贷款解决;后调整为除项目资本金外,其余由市级财政筹措。该项目于2020年-2022年使用地方政府专项债券资金899,443.32万元。该项目预计完成总投资3,549,649万元,较概算总投资减少338,445万元。2014-2022年轨道交通18号线基建账户累

计到位财政资金 3,159,336 万元，其中累计到位市级财政资金（含专项债）2,511,911 万元，区级财政资金 647,425 万元，基建专户实际支付金额 3,127,490.29 万元。

二、绩效分析

项目按照批复建设内容建成了全长 36.85 千米，26 座总建筑面积 519,820m² 的全地下地铁车站，项目采用 A 型车；6 辆编组；初期配车 50 列/300 辆；最高运行时速 80 公里/小时；能够满足 2045 年预测高峰小时单向最大断面客流 4.14 万人输送能力，项目获得白玉兰奖观摩工程、全国安装之星、优秀设计奖、国际设计奖、科技进步奖等殊荣，并正在申报全国质量最高奖项鲁班奖。投入运营后日均客流量达到 42.64 万人次，基本达到项目可行性研究报告预测客流量目标；项目实现与 13 条轨道交通线的换乘，换乘量达到客流总量的 55.89%，超过可行性研究报告原预定的 33.7%。轨道交通 18 号线一期工程项目 2022 年运行未出现有责安全事故，出现清客情况 2 次，未发现需要救援事件，运行安全；除 2022 年 9 月份运行兑现率为 99.94% 外，其余均为 100%，运行稳定：2022 年 9 月份出现过 1 次 15 分钟晚点，其余均未出现 5 分钟晚点现象，运行正点率 99.99%；运行全线一站一景，“功能融合装饰”，运行舒适。项目建成投入运营，大大缓解上海东部地区客流通道（江浦路、沪南公路等）越江交通压力，完善上海轨道交通网络整体功能和换乘功能，进一步密切浦东与浦西的联系，并

促进区域互动协调发展。同时经工作人员和社会公众满意度调查，社会满意度达到 92.8% 以上，社会满意度高。

该项目设置和支出资金量总体合理，但未能充分重视年度预算执行分析等相关工作，财务管理方面工作略有欠缺；项目实际运营收益低于预定目标运营收益。另外因受上海特殊地质和水文环境影响，部分车站如昌邑路车站、航头车站、沈梅路车站等局部仍存在漏水现象，相应的防水处理需进一步重视。

三、主要经验及做法

（一）规范使用地方专项债券资金，债券还本付息保障充足。项目单位上海申通地铁集团有限公司于 2020-2022 年规范使用地方政府专项债券资金共计 89.94 亿元，还本付息来源为债券存续期间扣除运营成本后的运营收入和上海市轨交建设基金。按照相关文件规定，上海市轨道交通建设基金每年按照全市土地出让收入的 5%计提，专项用于经批准的轨道交通项目建设，债券还本付息保障性较高。

（二）内部管理制度完善，充分利用信息化加强项目管理。项目单位制定了涵盖轨道交通建设合同管理、招标管理、建设项目投资控制管理、财务管理、设计管理、施工质量管理、变更签证管理、施工现场管理、安全生产管理等等较为完备的内部管理制度，并且不断更新完善，如为进一步提高工程投资控制管理水平，近期编制并拟发布《上海轨道交通工程概算执行成本归类管理规定（试行）》，同时项目单位充分运用上海

轨道交通建设项目管理系统（Greata）等信息化手段不断提高项目建设管理水平。

（三）采用先进技术工艺，取得了较好的成效。本项目采用了面向智慧地铁的全自动运行 2.0 系统；项目开展的复杂地铁供电系统数字运维关键技术研究及应用、城市轨道交通盾构区间预埋滑槽刚性接触网装配式施工技术研究；新建线路预制轨道板施工工艺及新型装备研究、数字化工程模型集成应用、盾构隧道快速连接件及其结构体系等应用研究取得了较好的成效。

（四）功能融合装饰，提高轨道交通运行舒适度。地铁全线一站一景，以“功能融合装饰”为原则，车站公共区全部采用无吊顶设计，安装工艺化、工艺标准化，整体呈现简洁明快、高度秩序化的工业美感，提高轨道交通运行舒适度。

四、主要问题

（一）年度预算执行分析略有欠缺，财政资金使用效率有待进一步提高。项目单位未能充分重视年度预算执行分析等相关财务管理等工作，2015 年该项目的预算资金使用率较低。2015 年，轨道交通 18 号线基建专户累计到账金额 26.74 亿元，基建专户实际支付金额 18.47 亿元，2015 年同年银行贷款金额 3900 万元，财政资金使用效率有待进一步提高。

（二）部分标段尚未完成竣工结算审核，竣工结（决）算办理不够及时。本项目于 2021 年 12 月 31 日全面建成投入

使用，因项目投资额大，且部分施工单位未及时上报竣工结算资料，截至 2023 年 5 月 31 日，部分标段的竣工结算审价工作尚未完成，不符合《关于印发〈基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法〉的通知》（财建〔2016〕503 号）第二条“大型项目不得超过 6 个月”的规定，竣工结（决）算编制（审核）不够及时。

（三）部分车站局部仍存在滴渗水现象，项目精细化管理有待进一步完善。因上海地质与水文的软土含水环境及地铁车站地下工程施工复杂等客观因素影响，轨道交通 18 号线部分车站如昌邑路车站、航头车站、沈梅路车站局部仍存在滴渗水现象，上海地铁工程防水处理需更进一步重视，相应的精细化管理有待进一步完善。

（四）实际运营收益低于预期运营收益，运营收益不够理想。因受轨道交通运行初期客流量以及物业广告收入未能达到预期等多因素影响，2022 年项目实际运营收入 18,018.09 万元，未能达到项目可行性研究报告预期的 81,947.00 万元运营收入，实际运营收益 -35,174.02 万元，距离预期运营收益 28,020.00 万元差距较大，运营收益不够理想。

五、评价结论

运用评价组设计并经专家组论证的绩效评价指标体系及评分标准，项目绩效评价得分为 87.8 分，评价等级为“良”。

六、有关建议

(一) 加强预算执行管理相关工作，提高财政资金使用效率。建议项目单位进一步督促项目具体实施单位加强预算执行管理，在以后的项目中，探索地铁项目参考上海市市级建设财力项目财务监理管理办法实施，结合轨道交通工程建设特点加强对投资监理的管理，加强年度预算执行情况分析，充分发挥投资监理单位在财务管理方面的指导监督作用。

(二) 加快推进竣工结算审核，尽快完成竣工验收备案。对本项目，建议项目单位、项目具体实施单位进一步督促施工单位上报竣工结算资料，加快推进竣工结（决）算审计工作，及时完成竣工验收备案工作，确保项目顺利结项。对以后的建设项目，建议在施工合同条款中强调施工单位上报竣工结算资料的时限，并明确不及时上报竣工结算资料，将扣除工程款的一定比例等相关条款，以此加快推进建设项目的竣工结算审核工作。

(三) 加强地铁工程防水处理专项研究，尽可能减少车站滴渗漏水现象发生。建议项目单位能够组织开展上海市地铁工程防水处理专项研究，针对上海地质情况研究新技术、新工艺，设计、施工均重视防水处理等建设细节，尽可能减少车站漏水现象发生，更进一步提升地铁工程质量。

(四) 进一步开源节流，提高运营收益。建议项目单位和项目具体实施单位在保障运营安全的前提下，适当发挥地铁客流大的优势，充分开发商业机会（物业、广告等），增加运营

票务外的收入；另一方面敦促运营单位采取有效措施不断降低运营成本，如通过合理控制空调温度、自动扶梯采用感应电梯等方式加强能耗控制，非工作日早晚高峰期客流量相对较小时适当减少站务巡视人员配置数量和地铁入口检查人员配置数量、减少地铁各项语音提醒播报频率等，不断提高运营收益。

上海市轨道交通 18 号线一期工程绩效评价报告

为加强财政预算支出的管理工作，提高财政资金使用效益，合理配置公共资源，发挥公共资金的引导和促进作用，进而促进社会经济更好更快发展。根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、中共上海市委、上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理意见的实施意见（沪委发〔2019〕12号）、《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）、《上海市地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（沪财绩〔2021〕27号）有关要求，上海大华工程造价咨询有限公司受上海市财政局监督检查局的委托对上海市轨道交通 18 号线一期工程进行绩效评价。现已完成各项工作，绩效评价报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

根据《国家发展改革委关于上海市城市快速轨道交通近期建设规划（2010-2015年）的批复》（发改基础〔2010〕3151号）和《上海市城市快速轨道交通近期建设规划（2010-2015年）局部调整报告》批复，上海市 2010~2015 年规划建设轨道

交通项目共 13 个,其中上海轨道交通 18 号线是新一轮建设规划中的重要线路。上海轨道交通 18 号线是一条上海市东部南北向的切向线,沿线经过宝山区、杨浦区和浦东新区三个行政区,是联系城市东北地区、东南地区与核心城区的便捷通道。项目的建设将进一步完善上海市轨道交通网络整体功能,缓解城市东部地区客流通道(江浦路、沪南公路等)越江交通压力,促进区域互动协调发展。上海轨道交通 18 号线分一期、二期实施,本次评价项目为上海轨道交通 18 号线一期工程。

2014 年 12 月,上海市发展和改革委员会以《关于上海市轨道交通 18 号线一期工程可行性研究报告的批复》(沪发改城〔2014〕352 号文)批复项目可研。2015 年 9 月,上海市建设和交通管理委员会以《关于轨道交通 18 号线一期工程初步设计的批复》(沪建管〔2015〕661 号文)批复,批复建设规模地铁线路长 36.85km,批复项目工程概算总投资 3,888,094 万元,其中建设工程费 1,743,947 万元,其他建设费用 1,475,876 万元、预备费 94,749 万元。相关区政府承担投资费用的原则按《关于调整本市部分领域重大基础设施投资分工政策的通知》(沪发改投〔2015〕63 号)执行:浦东新区、杨浦区、宝山区承担各自区域内的前期征拆费(停车场前期动迁费除外),分别为浦东新区 332,757 万元、杨浦区 329,930 万元和宝山区 93,387 万元;其余项目投资 3,132,020 万元由市承担。

建设资金来源为其中资本金 45%，国内银行贷款 55%。2018 年以后根据有关清理地方债务的要求逐步归还银行贷款，并于 2020 年开始通过发行政府专项债券筹集建设资金，2020-2022 年累计发行政府专项债券金额 899,443.32 万元。

本项目法人单位为上海申通地铁集团有限公司下属上海轨道交通十八号线发展有限公司，项目单位是上海申通地铁集团有限公司。上海轨道交通 18 号线一期工程南起浦东新区航头站，途经杨浦区，北至宝山区长江南路站，全长 36.85 公里，设车站 26 座，与 13 条轨道交通线路形成 10 个换乘节点，列车采用 6 节编组 A 型列车，是上海首条全功能一次性开通最高等级全自动无人驾驶系统的地铁线路。项目自 2015 年 12 月开工建设，2020 年 12 月航头站至御桥站建成投入运营，2021 年 12 月莲溪路站至长江南路站建成投入运营。

2. 项目立项依据

- (1) 《上海市城市轨道交通近期建设规划（2010-2015）》
- (2) 《国家发展改革委关于上海市城市快速轨道交通近期建设规划（2010-2015 年）的批复》（发改基础〔2010〕3151 号）
- (3) 《上海市城市快速轨道交通近期建设规划（2010-2015 年）局部调整报告》批复
- (4) 《关于上海市轨道交通 18 号线一期工程可行性研究报告的批复》（沪发改城〔2014〕352 号文）

(5) 《关于轨道交通 18 号线一期工程初步设计的批复》
(沪建管〔2015〕661 号文)

(6) 《关于调整本市部分领域重大基础设施投资分工政策的通知》(沪发改投〔2015〕63 号)

3. 项目实施内容

(1) 批复建设规模和内容

根据《关于上海市轨道交通 18 号线一期工程可行性研究报告的批复》(沪发改城〔2014〕352 号文)，本工程北起长江南路站，南至航头站，线路经宝山、杨浦、浦东新区等三个行政区，全长 36.8 公里，全部为地下线，设 26 座车站。新建航头定修段，设主变电所 2 座，控制中心设在上海市轨道交通网络运营调度管理大楼。根据客流预测，本工程车辆采用 A 型车，直流 1500 伏架空接触网触授电方式，最高运行速度 80 公里/小时。全线初、近、远期均采用 6 辆编组，初期配车 50 列/300 辆。根据初步设计批复沪建管〔2015〕661 号文，具体建设内容及标准如下所示：

1) 行车组织及运营管理：①设计年度为初期 2023 年，近期 2030 年，远期 2045 年；②设置双线线路，右侧行车；③采用 A 型车，初、近、远期均采用 6 辆编组，一期工程初期配车 50 列/300 辆；采用嵌套式交路组织运营。

2) 线路及车站：一期工程线路设 26 座车站，由浦东新区

航头站起，经沪南公路、御青路、莲溪路、白杨路、穿越世纪公园、民生路，过黄浦江后沿江浦路、国权路，穿越复旦大学和上海财经大学，经国权北路、何家湾路、长江南路至终点站长江南路站。线路全长 36.85km，全部为地下线。平均站间距 1.441km，最大站间距 3.057km，最小站间距 0.632km。具体车站见图所示。



图 1-1 轨道交通 18 号线一期工程线路示意图

3) 配线设计方案。航头站设折返线(兼停车线)和单渡线，沈梅路站设双折返线(兼出入段线)，沪南公路站、龙阳路站及平凉路站设停车线(其中平凉路站为一线双列位停车线)，下盐路站、御桥站、民生路站、江浦路站、政立路站设单渡线，长江南路站设双折返线(兼停车线)。在御桥站设与

11 号线的联络线。

4) 车站规模及型式。

轨道交通 18 号线一期工程共设有 26 座车站, 其中地下二层车站 15 座, 地下三层车站 10 座、地下五层车站 1 座, 建筑总面积 519,820 平方米, 具体见下表所示。

表 1-1 车站规模、型式等基本情况表

序号	车站名称	建筑面积 (m^2)	站台宽度 (m)	型式
1	航头站	31229	12.0	地下二层岛式车站
2	鹤立西路站	12600	12.0	地下二层岛式车站
3	下盐路站	15955	12.0	地下二层岛式车站
4	沈梅路站	19391	12.0	地下二层岛式车站
5	繁荣路站	12551	12.0	地下二层岛式车站
6	周浦站	15712	12.0	地下二层岛式车站
7	沪南公路站	27931	12.0	地下二层岛式车站
8	御桥站	28559	12.8	地下三层岛式车站
9	莲溪路站	13995	14.0	地下二层岛式车站
10	北中路站	12331	12.0	地下二层岛式车站
11	芳芯路站	15510	13.0	地下三层岛式车站
12	龙阳路站	47727	14.0	地下三层岛式车站
13	迎春路站	14779	12.0	地下二层岛式车站
14	杨高中路站	17676	11.5~13.1	地下三层岛式车站
15	民生路站	20020	13.0	地下二层岛式车站
16	昌邑路站	22566	14.0	地下五层岛式车站
17	丹阳路站	20976	13.0	地下三层岛式车站
18	平凉路站	27864	8.5m(岛)+7.5 m(侧)	地下二层岛式车站
19	江浦公园站	15768	12.9	地下三层岛式车站
20	江浦路站	19541	13.1	地下三层岛式车站
21	抚顺路站	14924	13.0	地下三层岛式车站

序号	车站名称	建筑面积 (m ²)	站台宽度 (m)	型式
22	国权路站	15965	13.1	地下三层岛式车站
23	复旦大学站	15369	13.0	地下三层岛式车站
24	政立路站	18257	12.1	地下二层岛式车站
25	殷高路站	13006	12.0	地下二层岛式车站
26	长江南路站	29618	12.0	地下二层岛式车站
合计		519,820		

5) 区间: 采用双洞双线土压平衡盾构施工, 隧道直径(外径) 6600mm。地下区间设联络通道, 共设联络通道 43 处。其中下盐路站~沈梅路站区间、沪南公路站~御桥站区间、龙阳路站~迎春路站区间分别设置中间风井各 1 处, 共 3 处。

6) 车辆基地: 航头定修段(一期建设)、庙行停车场(随二期建设)。

7) 电气工程: 供电采用集中供电、110kv/35kv 两级电压供电方式, 全线设置 2 座主变电所, 分别为歇浦路主变电所和罗山路变电所; 设 15 座牵引降压混合变电所、12 座降压变电所及 6 座跟随式降压变电所。采用 DC1500V 电压架空接触网方案, 地下段采用刚性接触网, 地面采用全补偿简单链形悬挂接触网。

8) 通信工程: 通信包括传输、运营无线、公务电话、信息资源网接入等。信号采用基于移动通信的列车控制系统(CBTC)。

9) 暖通工程: 通风空调, 地下车站采用全封闭站台门系

统。公共区采用集中式空调、区间采用双活塞/机械通风、冷源采用分站供冷方式。

10) 给排水工程：给排水工程，用水水源采用市政管网供水，生产、生活给水系统和消防给水系统分开设置。污废水分类集中，并接入城市污废水系统或合流管道。

11) 消防工程：消防方面，设消火栓灭火系统，地下车站公共区级超过 100 米的出入口通道设自动喷水灭火系统等。

12) 其他：控制中心设于蒲汇塘停车场内的上海市轨道交通网络运营调度管理大楼内。另还包括自动售检票、综合监控系统等。

（2）项目实际实施情况

2015 年 12 月 31 日，轨道 18 号线开工建设；

2016 年 5 月 12 日，上海轨道交通 18 号线一期工程土建工程正式全面启动；

2017 年 5 月 31 日，首台盾构始发；

2019 年 3 月 12 日，工程正式进入轨道工程施工阶段。2019 年 11 月，首列车运抵上海。

2020 年 4 月 21 日，本工程南段（御桥站至航头站）完成首次热滑试验。9 月，本工程南段（御桥站至航头站）进入多车全自动驾驶不载客试运行演练的关键阶段。10 月 29 日，本工程全线盾构区间贯通。12 月，本工程南段（御桥站至航头

站)初期运营前安全评估工作完成。12月26日,上海地铁18号线一期工程南段(御桥站至航头站)开通运营。

2021年2月9日,本工程北段(长江南路站至御桥站)所有车站实现主体结构封顶。3月31日,本工程北段(长江南路站至御桥站)实现轨通。9月24日,本工程北段(长江南路站至御桥站)开始空载“跑图”试运行。12月5日,本工程北段(长江南路站至御桥站)通过初期运营前安全评估。12月30日,本工程北段(长江南路站至御桥站)开通运营。

本项目参建单位较多,施工单位、工程监理等单位互相协作与监督,开展质量管理、工期管理、资源管理、投资管理、安全文明管理、合同管理、变更签证管理等各项工作。

项目各标段划分与开竣工情况表详见附件三。

4. 项目预算及资金来源

(1) 项目概算批复投资及资金支付

2015年9月,上海市建设和交通管理委员会以《关于轨道交通18号线一期工程初步设计的批复》(沪建管〔2015〕661号文)批复,批复建设规模地铁线路长36.85km,批复项目工程概算总投资3,888,094万元,其中建设工程费1,743,947万元,其他建设费用1,475,876万元、预备费94,749万元。相关区政府承担投资费用的原则按《关于调整本市部分领域重大基础设施投资分工政策的通知》(沪发改投〔2015〕63号)

执行：浦东新区、杨浦区、宝山区承担各自区域内的前期征拆费（停车场前期动迁费除外），分别为浦东新区 332,757 万元、杨浦区 329,930 万元和宝山区 93,387 万元；其余项目投资 3,132,020 万元由市承担。项目批复概算情况如下表 1-2 所示。

根据财务监理报告，截至 2023 年 3 月 30 日，项目累计支付资金 3,169,138 万元，其中：建安工程费（车站、区间、轨道、车辆段与综合基地等）1,493,090 万元；工程建设其他费（含建设用地费及建（构）筑物迁建补偿费）1,260,537 万元；预备费（工料机价格上涨以及政策调整的渣土外运价格上调）69,890 万元；专项费用（主要为贷款利息费用和车辆购置费用等）345,621 万元。预计项目完成总投资 3,549,649 万元，较概算总投资减少 338,445 万元，具体情况详见下表 1-2 所示：

具体概算执行情况说明如下：

表 1-2 工程概算执行情况对比表

序号	项目名称	批复初步设计概算	已签订合同额	累计变更及现场签证调整额	累计已发生非合同费用	投资现状	超支(+)结余(-)	累计支付金额	预测最终投资额	超支(+)结余(-)
行次		1	2	3	4	5=2+3+4	6=5-1	7	8	9=8-1
一	建筑工程费	1,743,947	1,618,866	18,905	0	1,637,771	-106,176	1,493,090	1,748,464	4,517
1	车站、区间工程	1,188,609	1,099,156	18,330	0	1,117,486	-71,123	1,129,582	1,191,355	2,746
2	轨道工程	80,990	77,222	0	0	77,222	-3,768	71,972	83,079	2,089
3	车辆段与综合基地	70,385	61,552	0	0	61,552	-8,833	55,397	70,206	-179
4	人防	14,181	10,656	0	0	10,656	-3,525	8,862	10,558	-3,623
5	机电安装工程	389,782	370,855	575	0	370,855	-18,927	227,277	393,266	3,484
二	工程建设其他费	1,475,876	1,792,916	775	31,492	1,825,183	349,307	1,260,537	1,312,472	-163,404
1	建设用地费及建(构)筑物迁建补偿费	1,229,187	1,554,652	5,436	0	1,560,088	330,901	101,2851	1,043,523	-185,664
2	场地准备及建设单位临时设施费	88,560	114,606	-4,661	0	109,945	21,385	98,766	107,057	18,497
3	建设管理费	81,055	45,459	0	31,492	76,951	-4,104	75,943	81,055	0
4	前期工作费	6,976	6,466	0	0	6,466	-509	5,386	6,879	-97
5	勘察设计费	59,483	53,449	0	0	53,449	-6,034	47,541	55,504	-3979

序号	项目名称	批复初步设计概算	已签订合同额	累计变更及现场签证调整额	累计已发生非合同费用	投资现状	超支(+)结余(-)	累计支付金额	预测最终投资额	超支(+)结余(-)
6	引进技术和引进设备其他费	1,219		0	0	0	-1,219	0	0	-1,219
7	联合试运转费	3,294	4,567	0	0	4,567	1,273	4,000	4,567	1,273
8	工程保险费	0	8,999	0	0	8,999	8,999	8,999	8,999	8,999
9	市政公用设施配套费	1,386		0	0	0	-1,386	0	517	-869
10	生产准备及开办费	2,381	2,381	0	0	2,381	0	1,635	2,381	0
11	施工图审查费	1,599	1,632	0	0	1,632	34	1475	1,632	34
12	信号第三方认证费	737	0	0	0	358	-379	0	358	-379
三	预备费	94,749	77,656	326	0	77,982	-16,767	69,890	94,302	-447
1	基本预备费	94,749	77,656	326	0	77,982	-16,767	69,890	94,302	-447
四	专项费用	573,522	248,403	0	114,846	363,249	-210,272	345,621	394411	-179111
1	车辆购置费	246000	248403	0	0	248,403	2,403	230,775	248,653	2,653
2	建设期利息	324,522	0	0	114,846	114,846	-209,675	114,846	114,846	-209,676
3	铺底流动资金	3,000	0	0	0	0	-3,000	0	30,912	27,912
费用合计		3,888,094	3,737,841	20,006	146,338	3,904,185	16,092	3,169,138	3,549,649	-338,445

具体累计支付和概算执行情况说明如下：

1) 建安工程费

①累计支付情况：截至 2023 年 3 月 30 日，建安工程费累计支付金额 1,493,090 万元。

②概算执行情况：截至 2023 年 3 月 30 日，建安工程累计签订合同金额 1,618,866 万元，累计已发生并已确认的变更及现场签证调整额为 18,905 万元，两项合计 1,637,771 万元，较批复概算 1,743,947 万元降低 106,176 万元，降低比率 6.08%。

③最终投资预测：因部分变更以及现场签证正在履行相应的审批程序尚未确认金额，预测建安工程费最终投资 1,748,464 万元，较批复概算 1,743,947 万元增加 4,517 万元，增加比例 0.02%。

2) 工程建设其他费用

①累计支付情况：工程建设其他费累计支付 1,261,357 万元；

②概算执行情况：截至 2023 年 3 月 30 日，累计签订合同金额 1,790,896 万元，累计变更及现场签证调整额为 775.00 万元，累计已发生的非合同费用为 31,492 万元（主要为建设单位管理费），三项合计 1,823,521 万元，较批复概算 1,475,876 万元增加 347,645 万元，增加比例 23.55%，主要原因：管线

搬迁调研的工程量数据与实际偏差太大；尤其是近几年信息产业发展较快，地下信息管线增加较多；管线搬迁费用合同金额较批复金额明显增加。

③ 最终投资预测：预测建设工程其他费最终投资 1,312,494 万元，较批复概算 1,475,876 万元降低 163,382 万元。

3) 预备费

预备费批复金额 94,749 万元，主要用于工料机价格上涨以及政策原因导致的土方外运价格上调等，预计预备费发生金额 94,302 万元，实际支付金额 69,890 万元。

4) 专项费用

预备费批复金额 573,522 万元，累计支付金额 345,621 万元，预计最终投资 394,411 万元，较批复概算金额降低 179,111 万元，主要降低原因建设期贷款利息降低。

（2）项目合同签订与执行情况

截至 2023 年 3 月 30 日，项目通过招投标、竞争性谈判或会议商定的形式签订合同累计 1,389 份（其中主合同 869 份，补充合同 520 份），合同金额合计 3,756,510.00 万元，累计支付合同金额 3,023,600 万元，累计支付比例 80.49%。

合同总金额市级财力承担部分合同金额 2,793,568.40 万元，已支付金额 2,339,366.79 万元，已支付比例 83.74%。浦东新区、杨浦区、宝山区财力承担部分合同金额 962,941.60 万元（主要为建设用地费用），已支付金额 684,233.21 万元，已支付比例 71.06%。

具体合同签订和支付情况表详见附件二：合同签订与支付情况表。

（3）变更及现场签证情况

截至 2023 年 3 月 30 日，本项目累计审核变更及现场签证共计 64 份。累计送审金额 54,545.35 万元，初审金额 20,006.41 万元，核减 34,538.93 万元，核减率为 63.32%。以上变更及现场签证引起的投资变化值为 20,006.41 万元。

（4）项目年度预算批复与执行情况

为了加大本市轨道交通建设基金的资金筹措力度，确保本市轨道交通建设有序推进，2011 年上海市财政局制定了《关于进一步完善本市轨道交通建设基金计提使用管理的实施意见》（沪财预〔2011〕24 号），明确从 2011 年 1 月 1 日起，本市轨道交通建设基金按全市土地出让收入的 5%计提，专项用于经批准的本市轨道交通项目建设，本项目预算资金来源初期为政府性基金收入和银行贷款，后期调整为政府性基金收入和政府专项债券。项目分年度安排预算，2014-2022 年财政计划下达至上海申通地铁集团有限公司资金累计 2,479,480 万元。上海申通地铁集团有限公司拨付至轨道 18 号线项目公司基建专户资金累计 2,511,911 万元，其中：18 号线一期市财政（含专项债）拨付至上海申通地铁集团有限公司金额 137,109 万元，高于上海申通地铁集团有限公司拨付至基建专户金额 182,509 万元，主要由于当年度政府专项债券统筹安排使用。

区级财力拨付至基建专户资金 647,425 万元，基建专户累

计到位资金 3,159,336.00 万元, 基建专户实际支付金额 3,127,490.29 万元 (另 2023 年 1 月 1 日 -2023 年 3 月 30 日累计支付 31845.71 万元)。

具体详见表 1-3: 2014-2022 年预算执行情况表和表 1-4: 轨道 18 号线基建专户各年度资金结构及情况一览表:

表 1-3 2014-2022 年预算及实际执行情况 单位：万元

序号	年份	18 号线一期市财政(含专项债)预算申请总金额	18 号线一期市财政(含专项债)拨付至上海申通地铁集团有限公司金额	上海申通地铁集团有限公司拨付至基建专户金额	各区财政拨付至基建专户金额	基建专户累计到账预算金额	银行贷款金额	基建专户累计到账可用于工程用款金额	基建专户实际支付工程用款金额
		①	②	③	④	⑤=③+④	⑥	⑦=⑥+⑤	⑧
1	2014	1,000	1,000	1,000	/	1,000.00	/	1,000.00	988.84
2	2015	114,500	114,500	114,500	149,040	263,540.00	3,900.00	267,440.00	184,677.75
3	2016	140,000	140,000	140,000	100,000	240,000.00	331,100.00	571,100.00	584,114.25
4	2017	130,000	130,000	130,000	130,383	260,383.00	167,600.00	427,983.00	395,548.00
5	2018	406,571	406,571	406,613	31,529	438,142.00	-117,600.00	320,542.00	350,000.00
6	2019	607,600	607,600	586,889	/	586,889.00		586,889.00	585,745.00
7	2020	420,000	420,000	430,000	34,118	464,118.00	-68,236.40	395,881.60	484,966.00
8	2021	522,700	522,700	520,400	202,355	722,755.00	-302,354.60	420,400.40	378,055.14
9	2022	137,109	137,109	182,509		182,509	-14,409.00	168,100.00	163,395.31
合计		2,479,480	2,479,480	2,511,911	647,425	3,159,336.00		3,159,336.00	3,127,490.29

表 1-4 轨道 18 号线基建专户各年度资金结构及情况一览表

单位：万元

单位名称	资金结构	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	合计
上海申通地铁集团有限公司	政府性基金收入（建设资本金）	1,000	114,500	140,000	130,000	146,342	586,889		87,056.68	32,000	1,237,787.68
	政府性基金收入（偿债资本金）					260,271			100,000	14,409	374,680
	专项债资金							430,000	333,343.32	136,100	899,443.32
小计		1,000	114,500	140,000	130,000	406,613	586,889	430,000	520,400	182,509	2,511,911
上海杨浦城市建设投资（集团）有限公司	政府性基金收入（建设资本金）		149,040		105,030						254,070
	政府性基金收入（偿债资本金）					11,529		34,118.20	102,354.60		148,001.80
小计			149,040		105,030	11,529		34,118.20	102,354.60		402,071.80
上海浦东轨道	政府性基金收入（建设资本金）			100,000							100,000

单位名称	资金结构	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	合计
交通投资有限公司	政府性基金收入(偿债资本金)					20,000			100,000		120,000
	小计			100,000		20,000			100,000		307,701.93
上海宝山城乡建设投资经营有限公司	政府性基金收入(建设资本金)				25,353						25,353
	政府性基金收入(偿债资本金)										
	小计				25,353						25,353
	合计	1,000	263,540	240,000	260,383	438,142	586,889	464,118.20	722,754.60	182,509	3,159,336.00

5. 项目的组织与管理

（1）项目组织架构

1) 立项审批部门：上海市发展和改革委员会

根据专项规划、专项发展建设规划和市政府确定的重点工作，负责项目的立项审批，在项目前期工作过程中，项目总投资发生变化时报市发展改革委按程序审批，办理相应调整手续。

2) 财政部门：上海市财政局

根据项目单位年度资金需求研究提出年度资金安排预算，报人大审议通过后，根据项目单位的申请“按预算、按进度、按合同”原则及国库集中支付有关规定拨付资金。

3) 项目单位：上海申通地铁集团有限公司

上海申通地铁集团有限公司是本项目的主管单位，拨付项目建设资金至项目单位基建专户，并对项目建设和运行进行指导、监督与管理，组织开展竣工验收工作。

4) 建设单位：上海轨道交通十八号线发展有限公司（以下简称“项目具体实施单位”）

上海轨道交通十八号线发展有限公司是本项目的建设法人单位，对整个项目建设进行总体把控，具体负责组织实施项目建设管理，确保项目建设目标的实现。

5) 招标代理单位：上海第一测量师事务所

参照招标代理单位与项目具体实施单位签订的《招标代理合同》开展本项目的勘察、设计、施工、专业分包等招标代理工作。

6) 设计单位：上海市隧道工程轨道交通设计研究院、中铁工程设计咨询集团有限公司、中铁二院工程集团有限责任公司、中铁第四勘察设计院集团有限公司、同济大学建筑设计研究院（集团）有限公司、上海市地下空间设计研究总院有限公司、北京城建设计发展集团股份有限公司、上海市城市建设设计研究总院、上海市政工程设计研究总院（集团）有限公司等

本项目设计分为 20 个标段，涉及 9 家设计单位。参照主体设计单位与项目具体实施单位签订的《设计合同》，并按设计规范要求提供设计方案、文件图纸以及初步设计概算，对施工过程中的各项变更出具设计变更文件，按要求进行限额设计。

7) 勘察单位: 上海广联建设发展有限公司、上海岩土工程勘察设计研究院有限公司、上海市隧道工程轨道交通设计研究院、上海申元岩土工程有限公司、上海市市政工程设计研究总院(集团)有限公司、上海市城市建设设计研究总院、上海市民防地基勘察院有限公司、上海京海工程技术有限公司、上海市岩土工程检测中心、上海地质勘查技术研究院

本项目勘察划分 21 个标段, 涉及 10 家勘察单位。参照勘察单位与项目具体实施单位签订的《勘察合同》开展地质详勘工作, 提供勘察报告。

8) 施工承包单位: 上海隧道工程有限公司、上海市基础工程集团有限公司、上海市机械施工集团有限公司、上海建工四建集团有限公司、上海建工一建集团有限公司、中铁一局集团有限公司、中铁二局股份有限公司、中铁四局集团有限公司、中铁十四局集团有限公司、中铁十五局集团有限公司、中铁二十三局集团轨道交通工程有限公司、中国建筑第八工程局有限公司、上海市浦东新区建设(集团)有限公司、宏润建设集团股份有限公司、腾达建设集团股份有限公司等

本项目施工划分 20 个标段, 涉及 15 家施工总承包单位。参照施工承包单位与项目具体实施单位签订的《施工合同》,

负责项目施工任务，严格按照设计图纸的要求施工，配合监理及监督人员把好工程项目质量关，确保工程按期完成。

9) 施工监理单位：上海斯美科汇建设工程咨询有限公司、上海同济工程项目管理咨询有限公司、上海三凯建设管理咨询有限公司、上海天佑工程咨询有限公司、上海城建工程建设监理有限公司、上海浦桥工程建设管理有限公司、上海三维工程建设咨询有限公司、上海鼎颐建设监理有限公司、英泰克工程顾问（上海）有限公司、上海地铁咨询监理科技有限公司、上海华铁工程咨询有限公司、上海一测建设咨询有限公司、上海富达工程管理咨询有限公司、上海建浩工程顾问有限公司、上海宏波工程咨询管理有限公司、上海市市政工程管理咨询有限公司、上海鑫圆建设咨询监理有限公司、上海新光工程咨询有限公司、上海容基工程项目管理有限公司、上海申诚隧道轨道交通工程建设监理有限公司、上海舟艺建设工程咨询监理有限公司等。

本项目监理工作划分 20 个标段，涉及 16 家监理单位。参照施工监理单位与项目具体实施单位签订的《施工监理合同》，负责项目各目标段的质量管理、工期管理、安全管理，参与投资监理，对建设工程实行旁站监理，保证项目安全、质量和进度按施工合同实施。

10) 投资监理单位: 上海正弘建设工程顾问有限公司
根据合同要求提供资金监控、财务管理、投资控制服务。

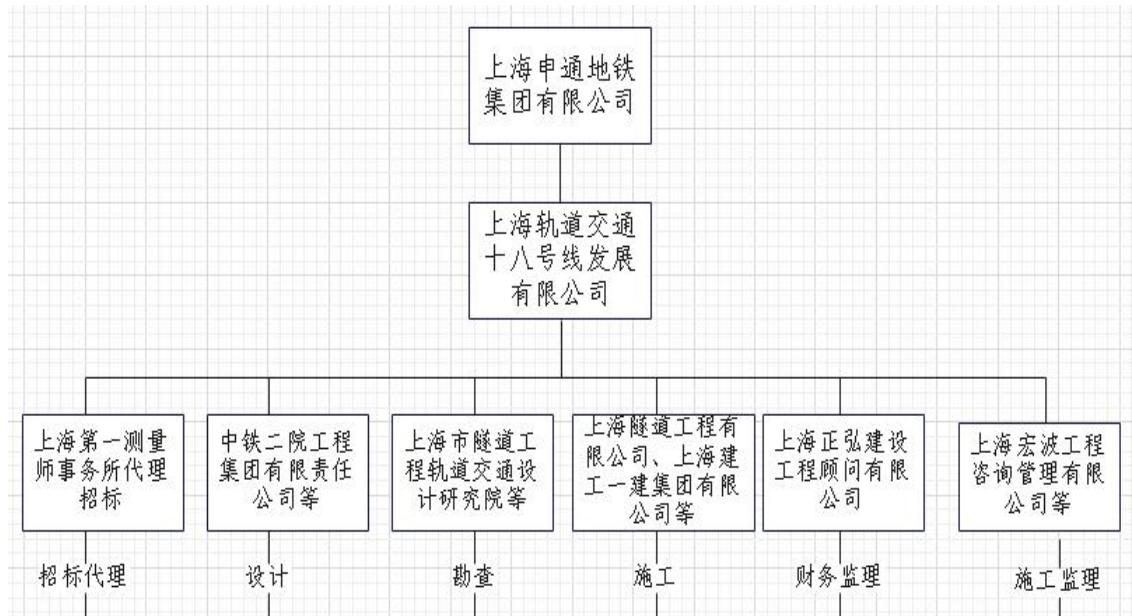


图 1-2 项目组织结构图

(2) 项目实施管理过程

1) 立项阶段

本项目属于审批制政府投资项目, 本项目的可行性研究报告于 2014 年 12 月经上海市发展和改革委员会以《关于上海市轨道交通 18 号线一期工程可行性研究报告的批复》(沪发改城〔2014〕352 号文) 批复, 批复建设规模地铁线路长 36.8km, 批复项目投资估算为 3,930,900 万元。本项目的初步设计报告于 2015 年 9 月经上海市建交委以《关于轨道交通 18 号线一期工程初步设计的批复》(沪建管〔2015〕661 号文) 批复, 批复建设规模地铁线路长 36.85km, 批复项目工程概算

总投资 3,888,094 万元。本项目采用项目法人制，由上海轨道交通 18 号线发展有限公司负责建设。

2) 报建和招投标阶段

上海轨道交通十八号线发展有限公司作为建设法人组织开展报建和招投标工作，委托招标代理单位开展各项招标，建设单位、招标代理单位按照《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国招标投标法实施条例》开展各项报建和招标工作，通过公开招标确定勘察、设计、施工单位、工程监理等单位并按规定进行了报建，同时由上海申通地铁集团有限公司委派投资监理单位对项目进行资金监控、投资控制。本项目招投标工作主要委托上海第一测量师事务所代理招标，累计已完成招标的单项工程共计 426 项，主要包括车站、区间土建工程、停车场土建工程、轨道、机电系统、前期市政配套前期管线工程等。

截至 2023 年 3 月 30 日，通过招投标、竞争性谈判或会议商定的形式签订合同累计 1,389 份（其中主合同 869 份，补充合同 520 份）。

3) 实施阶段

项目计划开竣工日期 2014 年 12 月 31 日 - 2020 年 12 月 31 日；实际开竣工日期 2015 年 12 月 31 日 - 2020 年 12 月 31 日（御桥（不含）- 长江南路站延期至 2021 年 12 月 31 日）。

本项目参建单位较多，施工总包、工程监理等单位互相协作与监督，开展质量管理、工期管理、资源管理、投资管理、安全文明管理、合同管理、变更签证管理等各项工作。在实施阶段，发生了三次重大设计变更，相关设计变更已报请上海市住房城乡建设管理委员会并获得批复，具体如下：

序号	文件号	主管部门	文件题名	批复日期
1	沪建综规〔2020〕71号	上海住房和城乡建设管理委员会	关于上海市轨道交通18号线一期工程民生路站调整设计方案的批复	2020.02.11
2	沪建综规〔2020〕368号	上海住房和城乡建设管理委员会	关于上海市轨道交通18号线一期工程江浦路站调整设计方案的批复	2020.07.21
3	沪建综规〔2020〕537号	上海住房和城乡建设管理委员会	关于上海市轨道交通14号线、15号线、18号线工程全自动驾驶调整	2020.09.30

4) 竣工阶段

目前各标段合同完工验收工作已完成，正在进行竣工结算审核。各标段完工验收情况见下表 1-5 所示。

表 1-5 各土建标段竣工验收情况

序号	标段	施工单位名称	开竣工日期	备注
1	土建 1A 标	中建八局有限公司	2017.7.1-	
2	土建 1B 标	上海机械施工集团有限公司	2017.6.20-2020.11.11	
3	轨道 1 标	中铁三局集团有限公司	2019.1.20-2021.6.22	
4	土建 2 标	中铁四局集团有限公司	2019.10.18-2021.8.12	
5	土建 3 标	中铁二局集团有限公司	2017.10.13-2019.5.22	
6	土建 4 标	中铁十五局集团有限公司	2016.9.14-2020.1.31	

序号	标段	施工单位名称	开竣工日期	备注
7	土建 5 标	中铁一局集团有限公司	2016.12.31-2020.6.28	
8	土建 6 标	中铁四局集团有限公司	2019.10.20-2021.11.11	
9	土建 7 标	宏润建设集团股份有限公司	2017.3.19-2020.11	
10	土建 8 标	中铁二局集团有限公司	2016.11.16-2020.8.4	
11	土建 9 标	中铁四局集团有限公司	2017.9.22-2020.12.31	
12	土建 10 标	中铁十四局集团有限公司	-	
13	土建 11 标	上海建工五建集团有限公司	2020.8.1-2021.11.17	
14	土建 12 标	上海隧道工程有限公司	2016.9.6-2021.9.17	
15	土建 13 标	上海市基础工程集团有限公司	2017.1.5-2021.6.29	
16	土建 14 标	上海建工四建集团有限公司	2015.5.26-	
17	土建 15 标	上海市机械施工集团有限公司	2017.2.21-2021.10.12	
18	土建 16 标	上海市机械施工集团有限公司	2017.3.15-2021.8.26	
19	土建 17 标	上海建工一建集团有限公司	2017.6.28-2021.8.18	
20	土建 18 标	腾达建设集团股份有限公司	2017.12.21-2020.6.12	
21	土建 19 标	腾达建设集团股份有限公司	2016.8.1-2021.6.10	

5) 运营阶段

2020 年 4 月 21 日，本工程南段（御桥站至航头站）完成首次热滑试验。2020 年 9 月，本工程南段（御桥站至航头站）进入多车全自动驾驶不载客试运行演练的关键阶段。2020 年 10 月 29 日，本工程全线盾构区间贯通。2020 年 12 月，本工程南段（御桥站至航头站）初期运营前安全评估工作完成。2020 年 12 月 26 日，上海地铁 18 号线一期工程南段（御桥站至航头站）开通运营。

2021 年 2 月 9 日，本工程北段（长江南路站至御桥站）所有车站实现主体结构封顶。2021 年 3 月 31 日，本工程北段（长江南路站至御桥站）实现轨通。2021 年 9 月 24 日，本工程北段（长江南路站至御桥站）开始空载“跑图”试运行。2021 年 12 月 5 日，本工程北段（长江南路站至御桥站）通过初期运营前安全评估。2021 年 12 月 30 日，本工程北段（长江南路站至御桥站）开通运营。

项目竣工投入使用后由上海申通地铁运营管理有限公司负责运营管理。根据项目具体实施单位提供的数据，2022 年 1-12 月，轨道交通 18 号线一期工程客流量 8,561.84 万人次，占上海市地铁总客流量 227,852 万人次的 3.76%，考虑 2022 年特殊情况，按 270 天折算，日均客流量 31.71 万人次；2022 年轨道交通 18 号线一期工程全年乘客换乘量 4785.3901 万人次，约占总客流量 8,561.84 万人次的 55.89 %。

2023 年 1-3 月，轨道交通 18 号线一期工程客流量 3,109.923 万人次，占上海市地铁总客流量 78,872.18 万人次的 3.76%，日均客流量 34.55 万人次，2022 年 1 月-2023 年 3 月份客流量统计数据如下：

表 1-6 2022 年 1 月-2023 年 3 月客流量统计数据

月份	轨道 18 号线一期工程客流量(万人次)	上海地铁客流量(万人次)	占比(%)	备注
----	----------------------	--------------	-------	----

2022 年合计	8561.8394	227852.2698	3.76%	
1 月份	940.8365	28272.5824	3.33%	
2 月份	852.5879	24492.6606	3.48%	
3 月份	566.4196	14858.0652	3.81%	
4 月份	0.1497	5.1997	2.88%	
5 月份	0.0292	27.6977	0.11%	
6 月份	597.5119	15914.4939	3.75%	
7 月份	799.9691	21275.2119	3.76%	
8 月份	966.0632	25433.515	3.80%	
9 月份	1067.4984	27431.9322	3.89%	
10 月份	952.3913	24766.0374	3.85%	
11 月份	1076.9728	27105.2067	3.97%	
12 月份	741.4098	18269.6671	4.06%	
2023 年 1-3 月合计	3109.923	78872.18	3.94%	
1 月份	708.3672	18473.24	3.83%	
2 月份	1084.131	27520.83	3.94%	
3 月份	1317.425	32878.11	4.01%	

轨道交通运营收入主要来自票务收入以及其他收入，轨道交通采用“一票换乘，多级计程”方案，0~6km 为 3 元；6~16km 为 4 元；16km 以上每增 1km 增加 1 元。其他收入包括车站冠名权、车厢、车体等广告收入、车站商场租金、物业开发等收入，它是票价收入的有益补偿；项目运营成本主要包括牵引、照明电力费用、职工工资及福利费用、维修费用（含车辆维修、其他维修费用）、营运费、管理费用、其他费用等。2022 年轨道交通 18 号线一期工程年运营总收入 18,018.09 万元，其中：票务收入 17,908.34 万元；年运营总成本 87,170.95 万元。

项目实施管理过程流程图如图 1-4：

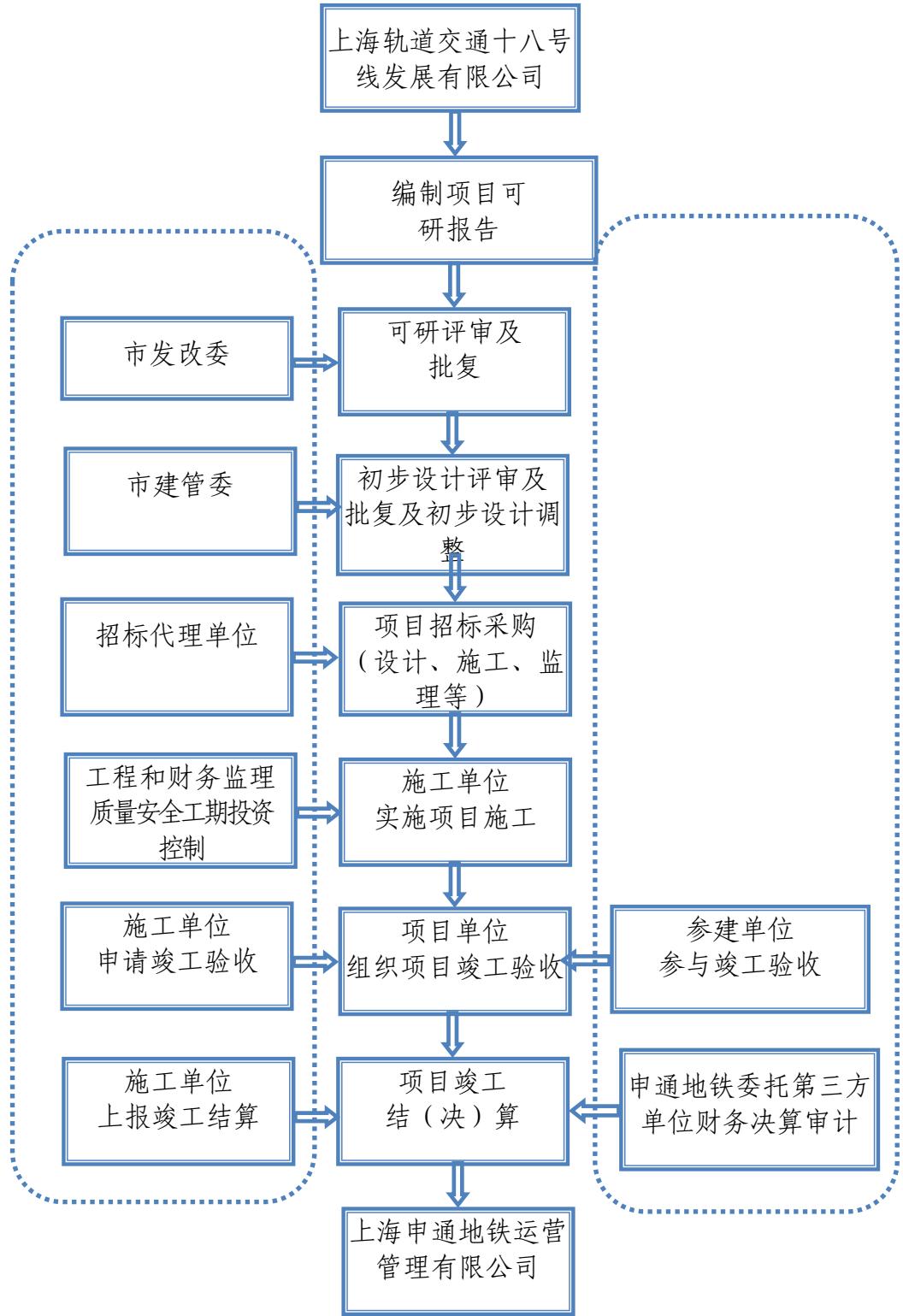


图 1-4 项目实施管理过程流程图

(3) 预算申请与资金拨付流程

1) 预算申请与批复流程

轨道 18 号线项目公司按照程序并根据下达的项目年度投资计划、工程建设进度，向上海申通地铁集团申报预算资金，上海申通地铁集团向市财政局申请预算资金。市财政局根据“按预算、按项目年度投资计划、按进度、按合同”原则，拨付资金至上海申通地铁集团，上海申通地铁集团每季度根据轨道 18 号线项目公司的资金用款计划，拨付资金至项目基建专户。

预算申请批复流程图详见图 1-5：

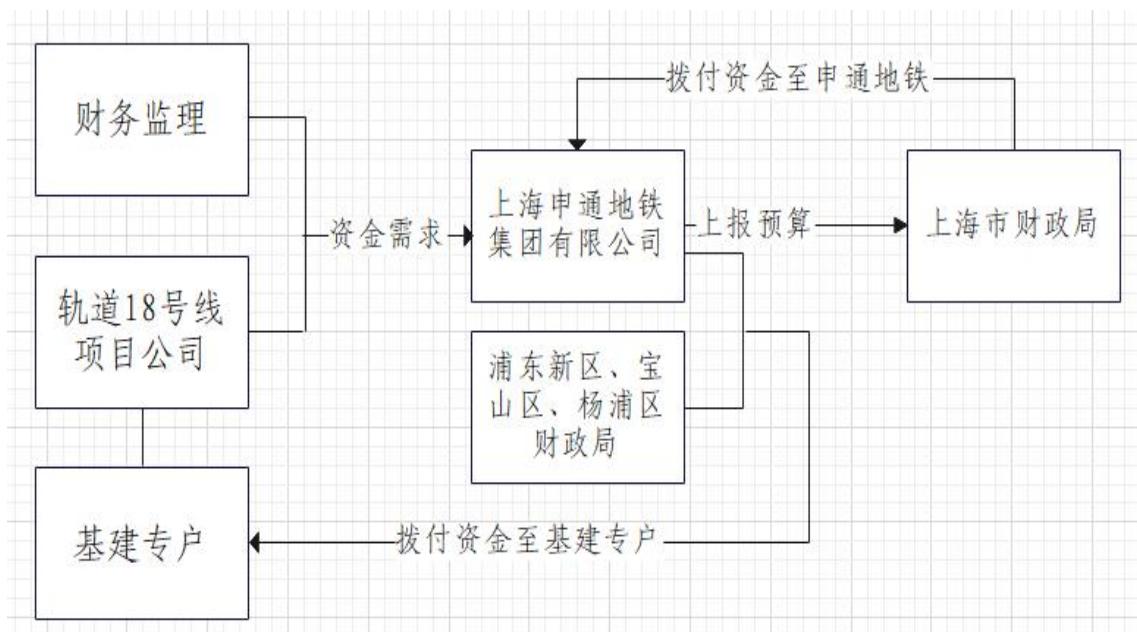


图 1-5 预算申请批复流程图

2) 资金拨付流程

本项目设置基建专户，具体资金拨付流程：①请款单位（施工单位、各服务单位）提交用款申请；②经工程监理单位、财

务监理单位审核；③再由项目具体实施单位（分管领导、总经理、董事长）审核后付款。

资金拨付流程图详见图 1-6：

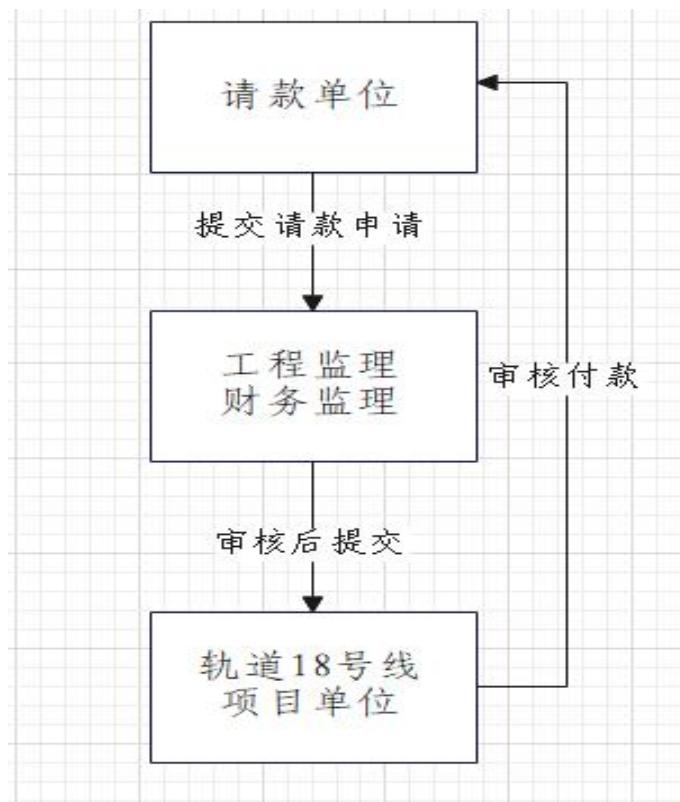


图 1-6 资金拨付流程图

（4）资金管理制度

本项目会计核算基本遵照《基本建设财务规则》《基本建设项目建设成本管理规定》《国有建设单位会计制度》的要求，单独设账核算项目成本；财务报表编制执行《国有建设单位会计制度》财务报表，项目建设单位资金管理执行《基本建设财务规则》、《基本建设项目建设成本管理规定》执行。

（5）业务管理制度

项目法人单位遵循上海申通地铁集团有限公司制定的相关建设管理制度，包括计划合约管理类制度文件（合同管理办法、招标管理办法、建设项目结算管理办法（试行）、建设项目变更、签字管理办法）、财务管理类制度文件（资金管理制度、全面预算管理制度、全面预算管理办法等）、安全生产管理类（安全生产管理办法、安全生产责任制、建设工程质量管理办法（修订）等开展各项业务管理。

6. 政府专项债情况

本项目为政府专项债项目，2020-2022 年上海市发展和改革委员会、上海市财政局、上海申通地铁集团有限公司将包括本项目在内的 9 个轨道交通建设项目打包发行政府专项债券，其中：本项目 2020 年使用政府专项债券资金 43000 万元，2021 年使用 333343.32 万元，2022 年使用 136100 万元，合计 899443.32 万元。专项债券还本付息资金来源为项目运营收益、上海市轨道交通建设基金。

（二）项目绩效目标

根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号），2021 年开始在可研阶段同时批复政府投资项目绩效目标表，本项目 2014 年批复可研，尚未要求批复政

府投资绩效目标表，另一方面，截至 2023 年 3 月，本项目建设使用政府专项债券金额 89.94 亿元，约占市级预算金额的 35%。本次绩效评价按照《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6 号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号）的相关要求，参照申报可研文本中、可研批复、初步设计批复的相关建设和运营目标设置本次绩效评价目标和指标，具体如下：

1. 总目标

通过本项目的建设能够缓解上海市东部地区客流通道（江浦路、沪南公路等）越江交通压力，完善上海轨道交通网络整体功能和换乘功能，进一步密切浦东与浦西的联系，并促进区域互动协调发展。

2. 绩效目标

按照项目总目标，项目绩效目标细化为产出目标和效果目标，具体的绩效目标分解如下表 1-7 所示：

表 1-7 绩效目标表

序号	绩效目标	绩效指标	目标值	备注 (目标值来源)
1	建设产出数量	新建轨道交通线路长度	36.85 公里	项目初步设计批复；
2		新建车站建设规模	26 座，总建筑面积 519,820 平方米	项目初步设计批复；

序号	绩效目标	绩效指标	目标值	备注 (目标值来源)
3	建设产出质量目标	工程一次验收合格率	100%	规范要求、合同要求;
4		工程观感质量	各项工程优秀	行业要求;
5	建设产出时效目标	项目建设进度及时性	及时	计划目标值;
6	建设产出成本目标	工程费用成本节约率	不超过批复金额,结算价控制在合同价范围、且分项金额合理;	行业管理要求;
7		工程建设其他费用节约率	不超过批复金额,结算价控制在合同价范围、且分项金额合理;	
8		专项费用节约率	不超过批复金额,结算价控制在合同价范围、且分项金额合理;	
9	运营产出数量目标	轨道交通输送客流能力	最大断面客流 4.14 万人次输送能力	项目初步设计批复;
10		轨道交通换乘能力	与 13 条线轨道交通换乘,换乘量达到客流总量的 33.7%;	项目初步设计批复、可研报告;
11	运营产出质量目标	轨道交通运行安全性	安全, 有责事故 0 次; 清客次数 0 次;	行业管理要求;
12		轨道交通运行稳定性	兑现率 100%;	行业管理要求;
13		轨道交通运行舒适度	舒适	行业管理要求;
14		轨道交通服务质量	优良	行业管理要求;

序号	绩效目标	绩效指标	目标值	备注 (目标值来源)
15	运营产出时效目标	轨道交通运行准点率	100%	行业管理要求;
16	运营产出成本目标	轨道交通运营成本节约率	控制在预期运营成本范围之内	行业管理要求;
17	社会效益	轨道交通实际年客流量	全日总客流量大于46.1万人次	可研报告;
18		缓解交通压力,节约出行时间	有效缓解	行业管理要求;
19		促进区域周边社会经济发展	有效促进	行业管理要求;
20		四新技术运用与科研成果	运用成果良好	行业管理要求;
21		主要设备和采用列车国产率	90%及以上	行业管理要求;
22	经济效益	轨道交通客运收益	大于预期的 28,020 万元	2022 年第一批上海市政府专项债券市本级轨道交通建设项目实施方案要求;
23	环境效益	改善城市环境质量	有效改善	计划目标值;
24	满意度目标	乘客满意度	≥90%	计划目标值;
25	影响力目标	轨道建设中长期规划	建立健全	计划目标值;
26		专项债券还本付息能力	无违约情况发生	相关债券发行实施方案;

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的

通过本次绩效评价，在全面了解项目实施情况的基础上，依据上海市绩效评价相关管理办法并结合项目的特点，对上海市轨道交通 18 号线一期工程项目决策的科学性、过程管理的规范性、有效性，以及项目产出和项目效益等进行评价，总结项目取得的成效和经验，指出存在问题和不足之处，并提出合理化建议，为后续类似项目建设管理提供借鉴和参考，以不断提高财政资金使用的质量和效率。

（二）绩效评价原则和方法

1. 评价依据

本次绩效评价遵循科学规范、公正公开的原则，评价依据包括项目绩效评价管理文件和业务文件。

（1）绩效评价管理文件

- 《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）
- 《中共上海市委、上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理意见的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）
- 《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩〔2014〕22号）
- 《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号）

- 《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）
- 《上海市地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（沪财绩〔2021〕27号）

（2）项目业务文件

- 《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国招标投标法实施条例》
- 《中华人民共和国政府采购法》、《中华人民共和国政府采购法实施条例》
- 《基本建设财务规则》（中华人民共和国财政部令第81号）
- 《关于进一步完善本市轨道交通建设基金计提使用管理的实施意见》（沪财预〔2011〕24号）
- 《关于上海市轨道交通18号线一期工程可行性研究报告的批复》（沪发改城〔2014〕135号）
- 《关于轨道交通18号线一期工程初步设计的批复》（沪建管〔2015〕661号）
- 《关于调整本市部分领域重大基础设施投资分工政策的通知》（沪发改投〔2015〕63号）

- 2022 年第一批上海市政府专项债券市本级轨道交通建设项目建设实施方案

2. 评价对象和范围

（1）评价对象

本项目评价对象：上海市轨道交通 18 号线一期工程项目

（2）评价范围

评价范围：项目立项至项目竣工投入使用的全过程，绩效评价工作将以项目产出、项目效益等评价为主线，对项目的绩效进行综合评价。

3. 评价时段

项目评价时段为 2014 年 6 月至 2023 年 3 月 31 日。

4. 项目评价重点方向

围绕预算绩效管理，同时鉴于本项目的实际情况，项目评价的重点方向如下：

（1）本次绩效评价将重点对项目建设成本、工程造价、投资控制、绩效目标的实现程度、偿债能力和持续经营能力等内容实施绩效评价。

（2）围绕预算绩效，在批复概算资金已确定的情况下，关注年度预算资金安排的合理性，是否存在预算资金沉淀或因预算资金安排不足影响项目建设情况，若存在预算资金沉淀，则产生的利息收入处理符合法律法规要求。

(3) 关注项目投资控制是否有效，关注基建专户的资金管理情况；基建会计科目设置是否规范合理，各项费用如建设单位管理费的使用是否符合法律法规要求。

(4) 本项目投资额大，分多个标段同时施工，评价将关注项目建设过程管理的规范性以及项目实际产出质量，关注工程费用、工程建设其他费用、专项费用等各项费用的合理性。

(5) 本项目作为上海市重点建设项目，投资额大，评价项目是否已按可研和初步设计批复的要求，实现缓解上海市东部地区越江交通压力，密切浦东与浦西的联系，支撑重点地区开发建设，完善全市轨道交通换乘功能，促进公共交通有限发展的建设目标。

(6) 本项目作为上海市重大民生工程，本次评价将重点关注乘客对运行的安全性、稳定性、准点率、配套设施完善情况以及服务人员服务质量的满意度。

(7) 按照本次绩效评价的要求，尝试开展成本-效益分析，本次选取 11 个土建施工标段对实际成本进行分析，发出相应的资料收集清单，实际收到 4 家施工单位的成本成本利润调查表，并对比进行了分析。

(8) 本项目使用上海市政府专项债 89.94 亿元，评价将按照市专项债绩效管理办法，对 89.94 亿元债券资金的使用、管理及绩效以及还款来源情况加以关注。

5. 评价原则

绩效评价原则：独立、客观、公正。

6. 评价方法

（1）比较法：充分运用项目可行性研究报告及报告批复、项目初步设计及概算批复、其他相关工程等资料，分析项目投入管理、项目产出和项目效益是否实现预定的目标。

（2）因素分析法。收集、整理、分析项目建设和运营过程中的各项资料，综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。

（3）公众评判法：我们将开展较为广泛的公众问卷调查分析，对项目产生的效果进行评判，以评价绩效目标实现程度。

（4）成本效益分析法：拟通过选取土建工程 11 标、土建工程 3 标、土建工程 9 标 9 标、土建工程 5 标、土建工程 19 标、土建工程 4 标、土建工程 1A 标、御桥联络线 8 个标段，调研施工单位的实际成本情况，开展成本预算绩效分析，开展成本预算绩效分析所需资料清单以及拟开展成本预算绩效分析的标段情况详见附件七。

（5）其他：评价过程中根据需求采用因素分析法等。

7. 评价指标体系

根据《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号）、《上海市地方政府专项债券项目资

金绩效管理办法》（沪财绩〔2021〕27号）中关于绩效评价的相关要求，结合本项目的实际情况，制定项目绩效评价指标体系。

（1）决策

决策类指标主要评价项目立项、前期工作、资金投入、专项债券安排、绩效目标方面。本次评价将关注项目决策的程序和方法是否科学、规范、各主要参建单位在前期决策和设计阶段工作是否到位，提交的各项立项文件包括可行性研究报告、初步设计和初步设计概算文件是否专业，便于审批部门审批，从而提高项目决策的科学性和效率性。

（2）管理

管理类指标涵盖项目实施全过程全方位，是衡量项目管理水平的重要指标，项目管理的评价从专项债券管理、资金使用情况管理、项目组织管理三方面入手。

专项债券管理主要评价项目收入、成本及预期收益合理性、专项债券期限结构合理性；

资金使用情况管理类指标主要是对资金使用进行评价，考察项目资金使用过程中，是否符合相关法规和专项资金管理办法规定，资金拨付程序合规、手续齐全、审批合格，没有违规

行为；考察财务管理制度是否健全、完善、有效，制度保障对资金安全运行的保障情况。

项目组织管理类指标考察与项目建设相关的招投标采购、合同管理、质量安全管理、进度管理等方面是否建立健全、科学、合理的管理制度，项目实施过程中各项管理制度的执行情况，是否采取了相应的检查、控制措施，保证制度的落实情况，重点对项目招投标（采购）管理、合同管理、变更（签证）管理、质量管理、工期管理、投资管理进行评价。

（3）产出

产出目标反映了预算部门根据既定目标计划完成的产品和服务情况。根据建设工程项目的特点进一步细分为建设产出数量、建设产出质量、建设产出时效、建设产出成本、运营产出数量、运营产出质量、运营产出时效、运营产出成本 8 个指标。

建设产出数量指标考察新建轨道交通线路总长度完成率、新建车站建设规模完成率。

建设产出质量指标考察工程一次验收合格率、工程观感质量。

建设产出时效指标考察项目各节点是否按计划实施完成。

建设产出成本指标考察工程费用成本节约率、工程建设其他费用成本节约率、专项费用成本节约率、成本效益；

运营产出数量考察轨道交通输送客流能力和轨道交通换乘能力。

运营产出质量主要考察轨道交通运行安全性、轨道交通运行稳定性、轨道交通运行舒适度、轨道交通服务质量；

运营产出时效主要考察轨道交通运行准点率；

运营产出成本主要考察轨道交通运营成本节约率。

（4）效益

效益目标反映与既定绩效目标相关的、财政支出预期结果的实现程度，主要体现为项目产出预计所实现的效益和效果。细分为社会效益、经济效益、生态效益、满意度以及长效机制指标。

社会效益指标主要评价分析轨道交通实际年客流量、缓解交通压力、节约出行时间；促进区域周边社会经济发展；四新技术运用与科研成果；主要设备和列车国产化。

经济效益指标主要考察轨道交通客运收益情况；

生态效益指标主要考察有效减少汽车尾气排放，改善环境质量；

满意度目标主要考察项目乘客满意度；
影响力目标主要考察轨道建设中长期规划以及专项债券还债能力。

8. 指标解释、评价标准、评分细则

绩效评价标准是衡量财政支出绩效目标完成程度的尺度。绩效评价指标体系对每项指标评价标准按照相关法规、批复文件及行业要求制定。指标评分量化以科学、合理性为原则，客观地反映指标完成效果，在分值设计上充分考虑财政管理与地方专项债绩效评价的实施目的，对一些常规基本建设项目均能达到的标准和要求适当降低权重分值，对本次财政监督与绩效评价关注的重点问题适当提高权重分值，以便于能够通过本项目的评价，总结项目取得经验和成效，并共同探讨可以改进的方面以及改进措施和建议，切实提高财政资金的使用效率和效益。

通过对项目全过程的梳理，制定符合建设工程特点的指标体系，根据项目实际情况对绩效评价指标细化至3级，对每个指标标准确定，以衡量绩效目标实现程度。指标权重如下：

一级指标	权重	二级指标	权重	备注
A 决策	20	A1 项目立项	7	
		A2 前期工作	4	

一级指标	权重	二级指标	权重	备注
		A3 资金投入	3	
		A4 专项债券安排	4	
		A5 绩效目标	2	
B 管理	20	B1 专项债券管理	2	
		B2 资金使用管理情况	6	
		B3 项目组织管理	12	
C 产出	30	C1 建设产出数量	4	
		C2 建设产出质量	4	
		C3 建设产出时效	2	
		C4 建设产出成本	8	
		C5 运营产出数量	4	
		C6 运营产出质量	4	
		C7 运营产出时效	2	
		C8 运营产出成本	2	
D 效益	30	D1 社会效益	12	
		D2 经济效益	2	
		D3 生态效益	2	
		D4 满意度	10	
		D5 长效机制	4	

指标解释、评价标准、评分细则见表 3-1：上海市轨道交通 18 号线一期工程项目绩效评价指标体系表。

9. 评分标准及评分等级

绩效评价结果采用综合评分定级的方法。各项三级指标分值总和为 100 分，90（含）~100 分为优，80（含）~90 分为良，60（含）~80 分为中，60 分以下为差。

（三）绩效评价工作过程

1. 评价小组组建

根据项目实际情况组建强有力的绩效评价小组，内部加强沟通协调，必要时聘请相应的技术专家对项目进行全过程指导。

2. 项目资料收集

（1）项目具体实施单位各项管理制度文件

收集项目具体实施单位制定的有关项目立项、招标（采购）、质量、工期、投资、变更（签证）、档案管理、财务管理等各项管理制度文件，用以评价项目管理制度的健全性。

（2）项目建设实施各项资料

收集项目实施各项资料，包括上报的可行性研究报告、初步设计概算文件、设计图纸资料、招标（采购）各项文件、合同文件、变更签证资料、合同竣工验收资料、工程监理工作成

果文件、财务监理工作成果文件、施工总结报告、竣工验收报告等各项项目管理资料，用以评价项目过程管理的有效性。

(3) 运行使用方面资料

收集项目建后运行使用的各项资料，用以评价项目产生效益和运营管理的可持续性。

3. 绩效评价工作方案编制

在收集各项资料的基础上，向委托单位提交《上海市轨道交通 18 号线一期工程项目绩效评价工作方案》（送审稿），经组织专家评议后，评价组将按照专家评审意见对工作方案进行修改与完善，形成正式的《上海市轨道交通 18 号线一期工程项目绩效评价工作方案》。

4. 分析与评价

按照经专家评议完善后的绩效评价工作方案，评价小组将展开进一步资料收集与调研工作，对收集的资料进行分析，并对每个绩效指标进行逐一分析与评价。

5. 绩效评价报告编制

在对项目实施情况和项目所涉及的项目投入、项目过程管理、项目产出、项目效益等情况进行充分的调查分析、评价的基础上编制评价报告初稿并征询项目单位意见后提交，向委托单位提交《上海市轨道交通 18 号线一期工程项目绩效评价报

告》（送审稿），经委托单位组织专家评审后，评价组将按照专家评审意见对报告进行修改与完善，形成正式的《上海市轨道交通 18 号线一期工程项目绩效评价报告》。

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

根据《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号）、《上海市地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（沪财绩〔2021〕27号），评价组对照项目绩效评价指标体系，从决策、过程、产出和效益四个维度，通过数据采集、实地调研和问卷访谈等方式，对上海市轨道交通 18 号线一期工程绩效进行客观公正的评价，本项目总得分为 87.80 分，绩效评级属于“良”，最终评分结果如表 3-1 所示，各指标具体评分情况详见附件 1：综合评分表。

表 3-1 指标得分汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分
A 决策					20.0	16.8
	A1 项目立项				7.0	6.5
		A11 立项依据充分性	充分	充分	3.0	3.0
		A12 立项程序规范性	规范	规范	2.0	2.0
		A13 立项申报文件科学性和	科学、专业	科学、专业	2.0	1.5

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分
		专业性				
	A2 前期工作				4.0	3.5
		A21 前期工作准备充分性	充分	不够充分	2.0	1.5
		A22 前期工作开展规范性	规范	规范	2.0	2.0
	A3 资金投入				2.0	1.0
		A31 预算编制科学性	科学	科学	2.0	1.0
	A4 专项债券安排				4.0	4.0
		A41 项目与专项债券支持领域及方向匹配性	匹配	匹配	2.0	2.0
		A42 项目申请专项债券额度与实际需要匹配性	匹配	匹配	2.0	2.0
	A5 绩效目标				2.0	0.8
		A51 绩效目标合理性	合理	基本合理	1.0	0.4
		A52 绩效指标明确性	明确	基本明确	1.0	0.4
B 管理					20.0	15.45
	B1 专项债券管理				3.0	2.0

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分
		B11 项目收入、成本及预期收益合理性	合理	运营收入不够合理	2.0	1.0
		B12 专项债券期限结构合理性	合理	合理	1.0	1.0
	B2 资金使用管理情况				5.0	4.0
		B21 资金使用率	2014-2022 年每年均大于 90%	2015 年资金使用率低于 90%，收回的土地补偿款未能及时减少市级财政资金投入	3.0	1.5
		B22 资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性	匹配	匹配	1.0	1.0
		B23 资金使用合规性	合规	合规	1.0	1.0
	B3 项目组织管理				12.0	9.95
		B31 管理制度健全性	健全	健全	1.0	1.0
		B32 招标（采购）管理	合规、有效	合规、有效	2.0	2.0
		B33 合同和变更管理	合规、有效	合规、有效	2.0	1.5
		B34 质量管理	完善	基本完善	2.0	1.75
		B35 工期管理	完善	基本完善	1.0	0.75

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分
		B36 投资管理	完善	基本完善	2.0	1.5
		B37 安全文明管理	完善	完善	1.0	1.0
		B38 竣工验收与竣工结(决)算编制(审核)	及时	不够及时	1.0	0.5
C 产出					30.0	27.8
	C1 建设产出数量				4.0	4.0
		C11 新建轨道交通线路总长度完成率	368,500 m	368,500 m	2.0	2.0
		C12 新建车站建设规模完成率	26 座车站, 519,820 m ²	26 座车站, 519,820 m ²	2.0	2.0
	C2 建设产出质量				4.0	3.7
		C21 工程一次验收合格率	100%	100%	2.0	2.0
		C22 工程观感质量	优秀	良好	2.0	1.7
	C3 建设产出时效				2.0	1.5
		C31 项目建设进度及时性	及时	不够及时	2.0	1.5
	C4 建设产出成本				8.0	7.0
		C41 工程费用成本节约率	控制在批复概算范围之内	根据财务监理月报告; 预测建	3.0	2.0

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分
			内；且各项金额合理；	安工程费最终投资较批复概算增加 0.2%，同时已动用预备费用；各项金额未明显超出市场价范围；		
		C42 工程建设其他费用成本节约率	控制在批复概算范围内，结算价不超出批复价，各项金额未明显超出市场价范围	较批复概算金额降低 11.07%；部分费用结算价超出批复价；各项金额未明显超出市场价范围；	2.0	2.0
		C43 专项费用成本节约率	控制在批复概算范围内，各项金额未明显超出市场价范围	专项费用未超出经批准费用范围；专项费用对应的结算价在合同价范围内；专项费用不超过相应的计费标准和市场合理价格水平。	1.0	1.0
		C44 成本效益分析	调研施工单位利润率小于 8%；	调研的施工单位利润率分别为 3.58%、4.06%、7.68%、2.07%。	2.0	2.0
	C5 运营产出数量				4.0	4.0
		C51 轨道交通输送客流能力	100%	100%	2.0	2.0
		C52 轨道交通换乘能力	100%	100%	2.0	2.0

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分
	C6 运营产出质量				4.0	3.8
		C61 轨道交通运行安全性	未出现有责安全事故；未出现清客情况；未发现需要救援事件	未出现有责安全事故；出现 2 次清客情况；未发现需要救援事件；	1.0	0.9
		C62 轨道交通运行稳定性	运行兑现率均为 100%	2022 年 9 月份运行兑现率为 99.94%，其余均为 100%；	1.0	0.9
		C63 轨道交通运行舒适度	舒适	舒适	1.0	1.0
		C64 轨道交通运行舒适度	满意度 90% 以上	满意度 90% 以上	1.0	1.0
	C7 运营产出时效				2.0	1.8
		C71 轨道交通运行准点率	运行正点率均大于 99.96%，未出现 5 分钟晚点；	2022 年 9 月份运行正点率为 99.92%，其余均大于 99.96%，2022 年 9 月出现过 1 次 15 分钟晚点；	2.0	1.8
	C8 运营产出成本				2.0.	2.0
		C81 轨道交通运营成本节约率	运营成本控制在预期运营成本 53,927 万元	2022 年实际运营成本 53,192.32 万元，控制在目标成	2.0	2.0

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分
			范围之内;	本范围之内		
D 效益					30.0	27.75
	D1 社会效益				12.0	11.75
		D11 轨道交通实际客流量达标率	日均客流量46.40万人次;	2023年3月日均客流量42.49万人次;	3.0	2.75
		D12 有效缓解交通压力	有效缓解	有效缓解	3.0	3.0
		D13 促进区域周边社会经济发展	有效促进	有效促进	3.0	3.0
		D14 先进技术运用与成果	有效运用	有效运用	2.0	2.0
		D15 主要设备和采用列车国产率	90%以上	90%以上	1.0	1.0
	D2 经济效益				2.0	0
		D21 轨道交通客运收益	2022年实现预期客运收益28,020万元;	2022年客运收-35,174.02万元;	2.0	0
	D3 生态效益				2.0	2.0
		D31 改善城市环境质量	有效改善	有效改善	2.0	2.0
	D4 满意度				10	10.0
		D41 社会公众满意度	≥90%	92.80%	10.0	10.0
	D5 长效机制				4	4.0

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分
		D51 轨道交通建设中长期规划	完善	完善	2.0	2.0
		D52 专项债券还本付息能力	无违约情况发生	按计划还本付息;	2.0	2.0
合计					100	87.80

（二）评价结论

项目按照批复建设内容建成了全长 36.85 千米, 26 座总建筑面积 519,820m² 的全地下地铁车站, 项目采用 A 型车; 6 辆编组; 初期配车 50 列/300 辆; 最高运行时速 80 公里/小时; 能够满足 2045 年预测高峰小时单向最大断面客流 4.14 万人输送能力, 项目获得白玉兰奖观摩工程、全国安装之星、优秀设计奖、国际设计奖、科技进步奖等殊荣, 并正在申报全国质量最高奖项鲁班奖。投入运营后日均客流量达到 42.64 万人次, 基本达到项目可行性研究报告预测客流量目标; 项目实现与 13 条轨道交通线的换乘, 换乘量达到客流总量的 55.89%, 超过可行性研究报告原预定的 33.7%。轨道交通 18 号线一期工程项目 2022 年运行未出现有责安全事故, 出现清客情况 2 次, 未发现需要救援事件, 运行安全; 除 2022 年 9 月份运行兑现率为 99.94% 外, 其余均为 100%, 运行稳定: 2022 年 9 月份出现过 1 次 15 分钟晚点, 其余均未出现 5 分钟晚点现象, 运行正点率 99.99%; 运行全线一站一景, “功能融合装饰”, 运行舒适。项目建成投入运营, 大大缓解上海东部地区客流通

道（江浦路、沪南公路等）越江交通压力，完善上海轨道交通网络整体功能和换乘功能，进一步密切浦东与浦西的联系，并促进区域互动协调发展。同时经工作人员和社会公众满意度调查，社会满意度达到92.8%以上，社会满意度高。

该项目设置和支出资金量总体合理，但未能充分重视年度预算执行分析等相关工作，财务管理方面工作略有欠缺；项目实际运营收益低于预定目标运营收益。另外因受上海特殊地质和水文环境影响，部分车站如昌邑路车站、航头车站、沈梅路车站等局部仍存在漏水现象，相应的防水处理需进一步重视。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

1. A1 项目立项

表 4-1“项目立项”指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
A1 项目立项				7.0	6.5	92.85%
	A11 立项依据充分性	充分	充分	3.0	3.0	100%
	A12 立项程序规范性	规范	规范	2.0	2.0	100%
	A13 立项申报文件科学性和专业性	科学、专业	科学、专业略有欠缺	2.0	1.5	75%

A11 立项依据充分性

根据《国家发展改革委关于上海市城市快速轨道交通近期建设规划（2010-2015年）的批复》（发改基础〔2010〕3151

号）和《上海市城市快速轨道交通近期建设规划（2010-2015年）局部调整报告的批复》等，上海市2010~2015年规划建设轨道交通项目共13个，其中上海轨道交通18号线是新一轮建设规划中的重要线路；因此，本项目立项符合国民经济和社会发展规划要求，符合上海市城市快速轨道交通发展规划要求。项目立项与上海市申通地铁集团有限公司、上海轨道交通十八号线发展有限公司职责范围相符；项目属于公共财政支持范围，与相关部门其他项目不重复。

综上，该指标评分3.0分（权重分3.0分）。

A12 立项程序规范性

项目按照规定的程序申请设立，按规定要求上报了专项规划、可研报告、初步设计文件及初步设计概算等；项目各项审批文件、材料符合相关要求；获得了项目专项规划的批复、项目可研批复、项目初步设计批复；项目事前已经过必要的可行性研究评估、初步设计和初步设计概算评估等各项论证程序。

综上，该指标评分2.0分（权重分2.0分）。

A13 立项申报文件科学性和专业性

本项目立项申请文件可行性研究报告内容完整、加强设计方案比选，符合可研编制要求；本项目初步设计申报文件符合强制性规范要求。但在实际实施阶段，发生了三次重大设计变

更：民生路站调整设计方案、江浦路站调整设计方案及全自动驾驶调整，综上，该指标评分 1.5 分（权重分 2.0 分）。

2. A2 前期工作

表 4-2“前期工作”指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
A2 前期工作				4.0	3.5	87.5%
	A21 前期工作准备充分性	充分	不够充分	2.0	1.5	75%
	A22 前期工作开展规范性	规范	规范	2.0	2.0	100%

A21 前期工作准备充分性

本项目按规定开展勘察、设计、用地、环评、施工许可等各项前期工作，项目于 2010 年 12 月获得建设规划批复，2014 年 8 月获得专项规划批复，2014 年 12 月获得工可批复，2015 年 9 月获得初步设计批复，2015 年 12 月全线开工。但因地铁线形工程，且全部为地下工程，前期工作准备虽较为充分，但仍存在三次重大设计变更。综上，该指标评分 1.5 分（权重分 2.0 分）。

A22 前期工作开展规范性

本项目勘察、设计等前期工作符合政府采购、招投标的相关规定和程序；项目正式开工前取得了符合要求的用地、规划、施工许可证等相关材料和各项证照。本项目取得建设项目选址意见书共 13 份，建设项目用地预审批复共 2 份，建设用

地规划许可证书 14 份，国有建设用地划拨决定书共 13 份，建设工程规划许可共 16 份，施工许可证 40 份。

综上，该指标评分 2.0 分（权重分 2.0 分）。

3. A3 资金投入

表 4-3“资金投入”指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
A3 资金投入				3.0	2.5	83.33%
	A31 预算编制科学性	科学	科学	3.0	2.5	83.33%

A31 预算编制科学性

本项目为上海市重点轨道交通项目，为了能够保证工程如期完成，项目单位按照计划工期进度申报 2014 年-2022 年预算金额，并根据合同价、合同付款节点要求、计划进度等内部编制详细的预算明细表，作为年度预算申报的依据，预算编制科学，但部分年度预算金额不够准确，2015 年项目资金使用率低，仅为 69.05%。

综上，该指标评分 2.0 分（权重分 3.0 分）。

4. A4 专项债券安排

表 4-4“专项债券安排”指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
A4 专项债券安排				4.0	4.0	100%
	A41 项目与专项债券支持领域及方向匹配性	匹配	匹配	2.0	2.0	100%
	A42 项目申请专项债券额度与实际需要匹配性	匹配	匹配	2.0	2.0	100%

A41 项目与专项债券支持领域及方向匹配性

本项目于 2020 年开始通过发行政府专项债券筹集建设资金,2020-2022 年累计发行政府专项债券金额 899,443.32 万元。根据《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》(财预〔2020〕94 号)文件指出“坚持专项债券必须用于有一定收益的公益性项目,融资规模与项目收益相平衡。重点用于国务院常务会议确定的交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等七大领域”。

本项目是上海市轨道交通重点项目,属于交通基础设施领域建设项目;同时也是有一定收益的公益性项目;因此本项目所属领域和方向属于国家规定的专项债券支持领域和方向。

综上,该指标评分 2.0 分(权重分 2.0 分)。

A42 项目申请专项债券额度与实际需要匹配性

2015 年 9 月,上海市建设和交通管理委员会以《关于轨道交通 18 号线一期工程初步设计的批复》(沪建管〔2015〕661 号文)批复项目工程概算总投资 3,888,094 万元,其中建设工程费 1,743,947 万元,其他建设费用 1,475,876 万元、预备费 94,749 万元。2020-2022 年累计发行政府专项债券金额 899,443.32 万元,与项目建设的实际需要相匹配。

综上,该指标评分 2.0 分(权重分 2.0 分)。

5. A5 绩效目标

表 4-5“绩效目标”指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
A5 绩效目标				2.0	1.0	50%
	A51 绩效目标合理性	合理	合理	1.0	0.5	50%
	A52 绩效指标明确性	明确	明确	1.0	0.5	50%

根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号），2021年开始在可研阶段同时批复政府投资项目绩效目标表，本项目2014年获得可研批复，尚未要求批复政府投资绩效目标表，本次评价对申报可研文本中、可研批复、初步设计批复是否有明确的建设目标，以及建设目标和建设目标指标的合理性进行评价。

A51 绩效目标合理性

根据项目可研批复、初步设计批复，本项目设置建设目标为：为了缓解本市东部地区越江交通压力，进一步密切浦东与浦西的联系，支撑重点地区开发建设，并完善本市轨道交通网络换乘功能，促进公共交通有限发展。项目建设目标与实际工作内容相关；项目预期产生的效果符合正常的业绩水平；建设目标与预算确定的项目投资额相匹配。但由于项目尚未编制绩效目标表。该指标评分0.4分（权重分1.0分）。

A52 绩效指标明确性

项目可研批复、初步设计批复中将项目建设目标细化分解为新建轨道交通线路总长度、新建车站建设规模等具体的建设

指标,但由于项目尚未绩效目标申报表,该指标评分 0.4 分(权重分 1.0 分)

(二) 项目过程情况

1. B1 专项债券管理

表 4-6“专项债券管理”指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
B1 专项债券管理				3.0	2.0	67.77%
	B11 项目收入、成本及预期收益合理性	合理	合理	2.0	1.0	50%
	B12 专项债券期限结构合理性	合理	合理	1.0	1.0	100%

B11 项目收入、成本及预期收益合理性

本项目于 2020 年开始通过发行政府专项债券筹集建设资金, 2020-2022 年轨道交通 18 号线一期工程累计发行政府专项债券金额 899,443.32 万元, 根据 2022 年第一批上海市政府专项债券市本级轨道交通建设项目实施方案, 项目 2022 年预测收入 81,947 亿元, 实际 2022 年运营收入 18,018.09 万元; 实际运营成本 53,192.32 万元, 与目标成本 53,927.00 万元接近, 相应的 2022 年轨道交通 18 号线一期工程实际运营收益 -35,174.02 万元, 低于运营预期收益 28,020 万元, 综上, 该指标评分 1.0 分 (权重分 2.0 分)。

B12 专项债券期限结构合理性

经评价，专项债券期限与项目建设和运营期限相匹配，专项债券期限分为 7 年、10 年、15 年，7 年期债券利息按年支付，10 年和 15 年期债券利息按半年支付，债券到期一次性偿还本金。市财政部门已按照规定计提轨道交通建设基金用于还款，还款保障充足，专项债券期限结构合理，综上，该指标评分 1.0 分（权重分 1.0 分）。

2. B2 资金使用管理情况

表 4-7“资金使用管理情况”指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
B2 资金使用管理情况				5.0	3.5	70%
	B21 资金使用率	2014-2022 年每年均大于 90%	2015 年、2021 年、2022 年资金使用率低于 90%，其余大于 90%	3.0	1.5	50%
	B22 资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性	匹配	匹配	1.0	1.0	100%
	B23 资金使用合规性	合规	合规	1.0	1.0	100%

B21 资金使用率

2014-2022 年财政计划下达至上海申通地铁集团有限公司资金累计 2,479,480 万元。上海申通地铁集团有限公司拨付至轨道 18 号线项目公司基建专户资金累计 2,511,911 万元，区级财力拨付至基建专户资金 647,425 万元，基建专户累计到位资金 3,159,336.00 万元。基建专户实际支付金额 3,127,490.29 万

元；项目基建专户各年度累计到账金额与实际支付金额、资金使用率如下表所示：

序号	年份	基建专户累计到账金额(万元)	基建专户实际支付金额(万元)	资金使用率
1	2014	1,000.00	988.84	98.88%
2	2015	267,440.00	184,677.75	69.05%
3	2016	571,100.00	584,114.25	102.28%
4	2017	427,983.00	395,548.00	92.42%
5	2018	320,542.00	350,000.00	109.19%
6	2019	586,889.00	585,745.00	99.81%
7	2020	395,881.60	484,966.00	122.50%
8	2021	420,400.40	378,055.14	89.93%
9	2022	168,100.00	163,395.31	97.20%
合计		3,159,336.00	3,127,490.29	98.99%

从以上数据可以看出，2015 年资金使用率低于 90%，2015 年，基建专户累计到账金额 26.74 亿元，基建专户实际支付金额 18.47 亿元，2015 年同年银行贷款金额 3900 万元，财政资金使用效率有待进一步提高。综上，根据评分标准，该指标评分 1.5 分（权重分 3.0 分）。

B22 资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性

本项目 2015 年 12 月 31 日开工，2021 年 7 月 13 日至 2021 年 11 月 11 日试运行期间，车站、区间、机电设备系统各单位工程全部通过验收，并于 11 月 24 日取得上海市交通建设工程安全质量监督站出具的《质量监督意见》（沪交安质监〔2021〕50 号）。项目资金拨付按合同执行；资金拨付和支出进度与项目建设进度相匹配。

综上，该指标评分 1.0 分（权重分 1.0 分）。

B23 资金使用合规性

本项目资金使用符合国家财经法规和财务管理制度的规定，会计核算基本遵照《基本建设财务规则》、《基本建设项目建设成本管理规定》、《国有建设单位会计制度》的要求，单独设账核算项目成本；财务报表编制执行《国有建设单位会计制度》财务报表；资金拨付有完整的审批程序和手续；资金使用符合项目预算批复规定的用途，资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配；不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

综上，该指标评分 2.0 分（权重分 2.0 分）。

3. B3 项目组织管理

表 4-8“项目组织管理”指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
B3 项目组织管理				12.0	9.75	81.25%
	B31 管理制度健全性	健全	健全	1.0	1.0	100%
	B32 招标（采购）管理	合规、有效	合规、有效	2.0	2.0	100%
	B33 合同和变更管理	合规、有效	合规、有效	2.0	1.5	100%
	B34 质量管理	完善	基本完善	2.0	1.5	75%
	B35 工期管理	完善	基本完善	1.0	0.75	75%

	B36 投资（财务）管理	完善	基本完善	2.0	1.5	75%
	B37 安全文明管理	完善	完善	1.0	1.0	100%
	B38 竣工验收与竣工结（决）算编制（审核）	及时	不够及时	1.0	0.5	50%

B31 管理制度健全性

上海申通地铁集团有限公司制定了相关建设管理制度,包括财务管理类制度文件(资金管理制度、全面预算管理制度、全面预算管理办法等);计划合约管理类制度文件(合同管理办法、招标管理办法、建设项目结算管理办法(试行)、建设项目变更、签字管理办法);安全管理类(安全生产管理办法、安全生产责任制、建设工程质量管理办法(修订))等各项业务管理制度。各项财务和业务管理制度合法、合规、完整,符合全过程建设管理要求。上海轨道交通十八号线发展有限公司严格遵守上海申通地铁集团有限公司制定的建设管理制度。

综上,该指标评分1.0分(权重分1.0分)。

B32 招标(采购)管理

截至2023年3月30日,本项目招投标工作主要委托上海第一测量师事务所代理招标,累计已完成招标的单项工程共计426项,主要包括车站、区间土建工程、停车场土建工程、轨道、机电系统、前期市政配套前期管线工程等,涉及合同金额共计2,080,432.141万元。

经评价，本项目施工招标符合规范要求，评分标准设计合理，中标施工单位具有本项目建设相匹配的实力和经验，能够很好地为本项目提供施工服务；设备采购和安装招标符合规范要求，中标单位具有本项目建设相匹配的资质、实力和经验，工程监理、其它各项服务应招尽招，符合招标要求。

综上，该指标评分 2.0 分（权重分 2.0 分）。

B33 合同管理

截至 2023 年 3 月 30 日，项目通过招投标、竞争性谈判或会议商定的形式签订合同累计 1,389 份（其中主合同 869 份，补充合同 520 份），合同金额合计 3,756,510.00 万元，累计支付合同金额 3,023,600 万元，累计支付比例 80.49%。合同总金额市级财力承担部分合同金额 2,793,568.40 万元，已支付金额 2,339,366.79 万元，已支付比例 83.74%。浦东新区、杨浦区、宝山区财力承担部分合同金额 962,941.60 万元（主要为建设用地费用），已支付金额 684,233.21 万元，已支付比例 71.06%。经查阅相关资料，项目签署合同流程规范，合同文件需经投资监理单位、律师、项目具体实施单位综合办公室、相关部门、总经理、董事长审批后再由申通集团计划合约部、分管领导审核后方可签订；合同条款符合招标（采购）精神；各项主要合同文件条款基本完备，基本按合同条款执行。但评价发现土建 4 标合同内专业工程暂估价列项是否按合同约定结算，审价报告中未说明，暂估价未做调整，相应地合同执行管理有待进一步完善。

2.3.5.1 专业工程暂估价（合计 60 万元）

2.3.5.1.1 指定金额（合计 60 万元）

a. 本工程“下盐路站视频监控项目”指定金额 20 万元，今后由甲方另行招标确定，以指定金额报价，纳入专业工程暂估价中并计入总价；

b. 本工程“沈梅路站视频监控项目”指定金额 20 万元，今后由甲方另行招标确定，以指定金额报价，纳入专业工程暂估价中并计入总价；

c. 本工程“中间风井视频监控项目”指定金额 20 万元，今后由甲方另行招标确定，以指定金额报价，纳入专业工程暂估价中并计入总价；

指定金额项目结算原则：

本工程指定金额项目由甲方另行招标确定，结算时按甲方另行招标确定的结果按实结算。

其他项目清单与计价汇总表

序号	项目名称	合同金额(元)	送审金额(元)	审核金额(元)	备注
1	暂列金额				
2	专业暂估价	600000	600000	600000	
2.1	下盐路站	200000	200000	200000	
2.2	沈梅路站	200000	200000	200000	
2.3	中间风井	200000	200000	200000	
合计		600000	600000	600000	

综上，该指标评分 1.5 分（权重分 2.0 分）。

B34 质量管理

项目按照规定办理了开工报告、图纸会审、设计交底、施工组织设计交底、技术交底、各项隐蔽工程验收、竣工报告、竣工验收，工序管理及隐蔽工程管理到位；项目按照有关规定进行材料、设备、构件检验检测；工程监理严格按照规范要求

开展监理工作,及时发现施工过程中出现的质量问题并要求进行整改,且监理成果文件基本完整规范。

但是评价发现,部分车站如昌邑路车站、航头车站、沈梅路车站等仍存在局部漏水现象,主要原因分析如下:渗漏水原因是上海属于长江三角洲冲积平原的一部分,地质为湖、海相沉积地层,上海地处江南水乡,并位于长江入海口,境内河道纵横,水系较为发达,浅层暗浜或古河道分布存在不可循的情况,上海为典型的软土地区,加以城市建设过程中过量开采地下水、修建高层建筑和地下设施等原因导致了地面沉降。若附属处于暗浜或古河道区域,其后期沉降较难控制,势必引起渗漏点和装修地砖翘起的现象。地铁车站结构通常位于地下水位附近,丰富的地下水及复杂的地质环境,尤其在雨季或降雨集中期,雨水总量大,地下水位上升,短时间内水量迅速增加,容易造成车站结构薄弱位置渗漏水。车站主体结构及出入口结构变形缝受沉降和变形影响也容易造成车站结构渗漏水。这些也是造成了的主要原因。车站渗漏水等现象通过项目质量精细化管理能够改善,但由于上海地质与水文的软土含水环境,及地铁车站地下工程施工复杂的特点,无法从根本上杜绝此类现象的出现。

综上,该指标评分 1.75 分(权重分 2.0 分)。

B35 工期管理

项目各标段合同已明确工期进度要求;施工过程各方做好施工组织设计;但经抽查的工程监理月报中未能对项目各标段

的计划竣工日期进行明确,也未能说明工程监理月报出具当月实际施工进度较计划进度具体的延迟时间且未要求施工单位采取有效措施确保项目工期符合计划进度要求,根据合同文件以及合同完工验收资料,本项目多个标段如土建7标、土建9标、土建15标、土建17标、土建18标、土建19标等实际工期较合同计划工期均有不同程度的滞后,具体如下表所示:

序号	标段名称	施工单位	实际开竣工日期	计划开竣工日期
1	土建7标 (沪南公路站、周浦站~沪南公路站盾构区间)	宏润建设集团股份有限公司	沪南公路站开工日期: 2017.3.19, 竣工日期 2020.8 月; 周浦站~沪南公路站盾构区间 开工日期: 2017.7.19, 竣工日期: 2019.4; 安装工程开工日期: 2019.10.20, 竣工日期 2020.11 月; 装修开工日期: 2019.10.20, 竣工日期 2020.11 月。	土建计划于 2016 年 9 月 1 日开工, 2020 年 5 月 31 日竣工。安装计划于 2019 年 1 月开工至 2020 年 6 月竣工
2	土建9标 (御桥路、莲溪路等盾构区间)	中铁四局集团有限公司	御桥站-莲溪路站: 2018.7.1-2020.12.31。北中路站- 莲溪路站: 2018.7.1-2020.12.31。 莲溪大桥: 2017.6.26-2020.11.26。北中路站- 芳芯路站: 2018.7.1-2020.12.31。 芳芯路站-龙阳路站: 2018.7.1-2020.12.31。白莲泾莲 溪桥: 2017.9.22-2020.10.27	御桥站-莲溪路站: 2016.4.25 至 2019.9.30, 总工期 1254 日历天。北 中路站-莲溪路站: 2016.4.25-2019.9.30, 总 工期 1254 日历天。北 中路站-芳芯路站: 2016.4.25-2019.9.30。芳 芯路站-龙阳路站: 2016.4.25-2019.9.30

3	土建 15 标 (江浦路站及相邻区间)	上海市机械施工集团有限公司	江浦站: 2017.2.21-2021.10.12; 江浦公园站-江浦路站区间隧道: 2018.7.1-2021.10.12; 江浦路站-抚顺路站区间隧道: 2018.4.1-2021.10.12; 抚顺路站: 2017.2.21-2021.10.12	江浦站: 2016.9.10-2020.6.30; 江浦公园站-江浦路站区间隧道: 2018.6.14-2020.6.30; 江浦路站-抚顺路站区间隧道: 2018.3.10-2020.6.30; 抚顺路站: 2016.9.1-2020.6.30
4	土建 (17 标复旦大 学站、政 立路)	上海建工 一建集团 有限公司	2017.6.28-2021.8.18	政立路: 2017.6.28-2020.5.1; 复旦 大学路: 2017.11.20-2020.5.1
5	土建 18 标 (殷高 路站-长 江南路站 盾构区 间、政立 路站-殷 高路站盾 构区间)	腾达建设 集团股份 有限公司	殷高路站-长江南路站: 2017.12.21; 政立路站-殷高路 站: 2017.12.21-2020.6.12	殷高路站-长江南路站: 2016.4.25-2019.3.31; 政 立路站-殷高路站: 2016.4.25-2019.3.31
6	土建 19 标 (殷高 路站、长 江南路 站)	腾达建设 集团股份 有限公司	殷高路站: 2016.8.1-2021.6.10; 长江南路站: 2018.3.5-2021.6.10	殷高路站 : 2016.1.1-2020.3.21; 长 江南路站 : 2016.1.1-2020.3.21

综上，该指标评分 0.75 分 (权重分 1.0 分)。

B36 财务 (投资) 管理

本项目投资监理单位由项目单位通过公开招标方式确定，投资监理单位按照文件要求加强各项投资动态控制，各项成果文件基本完善，但项目单位未能要求投资监理单位加强对本项

目年度预算批复和预算执行情况的分析。综上，该指标评分 1.5 分（权重分 2.0 分）。

B37 安全文明管理

项目按照有关规定加强各项安全文明管理措施，经抽查的工程监理月报编制了安全文明施工管理内容，项目施工过程中未发生有责重大安全事故。

综上，该指标评分 1.0 分（权重分 1.0 分）。

B38 竣工结（决）算编制（审核）

本项目于 2021 年 12 月 31 日全面建成投入使用，截至 2023 年 5 月 31 日，除部分土建工程的竣工结算审核工作已完成外，其余大部分标段的竣工结算审价工作均未能及时完成，不符合关于印发《建设工程价款结算暂行办法》的通知（财建〔2004〕369 号）有关工程竣工结算审查期限要求（一般 60 天内完成），也不符合关于印发《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》的通知（财建〔2016〕503 号）第二条“基本建设项目完工可投入使用或者试运行合格后，应当在 3 个月内编报竣工财务决算，特殊情况确需延长的，中小型项目不得超过 2 个月，大型项目不得超过 6 个月”的规定，竣工结（决）算编制（审核）不够及时，原因主要是部分施工单位因各方原因未能及时上报竣工结算资料。综上，该指标评分 0.5 分（权重分 1.0 分）。

（三）项目产出情况

1. C1 建设产出数量

表 4-9“建设产出数量”指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C1 建设产出数量				4.0	4.0	100%
	C11 新建轨道交通线路总长度完成率	368,500 m	369,300 m	2.0	2.0	100%
	C12 新建车站建设规模完成率	26 座车站, 519,820 m ²	26 座车站, 519,820 m ²	2.0	2.0	100%

C11 新建轨道交通线路总长度完成率

线路总长度完成率=项目实际完成线路总长度 (m) /批复应完成线路总长度 (368,500m) × 100%。

经评价, 本项目按初步设计批复完成了轨道线路总长度 369,300m, 完成率 100%, 该指标评分 2.0 分 (权重分 2.0 分)。

C12 新建车站建设规模完成率

车站建设规模完成率=项目实际完成车站总建筑面积 (m²) /批复应完成车站建筑面积 (519,820 m²) × 100%。

经评价, 本项目按初步设计批复完成了 26 座车站, 车站总建筑面积 519,820 m², 完成率 100%, 平均每座车站建筑面积约 19,259 m², 该指标评分 2.0 分 (权重分 2.0 分)。

2. C2 建设产出质量

表 4-10“建设产出质量”指标得分情况

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C2 建设产出质量				4.0	3.7	92.5%

	C21 工程一次验收合格率	100%	100%	2.0	2.0	100%
	C22 工程观感质量	优秀	良好	2.0	1.7	85%

C21 工程一次验收合格率

经评价，车站工程一次验收合格率 100%；区间工程一次验收合格率 100%；轨道工程一次验收合格率 100%；车辆段和综合基地工程一次验收合格率 100%；机电安装工程一次验收合格率 100%；人防工程一次验收合格率 100%；该指标评分 4.0 分（权重分 4.0 分）。

C22 工程观感质量

经评价组现场踏勘，车站工程、区间工程、轨道工程、车辆段和综合基地工程、机电安装工程、人防工程总体观感质量优良；但经满意度调研，部分车站如昌邑路车站、航头车站、沈梅路车站等局部仍存在车站滴漏水现象，项目质量管理有待进一步提高。综上，该指标评分 1.7 分（权重分 2.0 分）。



图片一

图片二

3. C3 建设产出时效

表 4-11“建设产出时效”指标得分情况

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C3 建设产出时效				2.0	1.5	75%
	C31 项目建设进度及时性	及时	不够及时	2.0	1.5	75%

C31 项目建设进度及时性

本项目计划开竣工日期 2014 年 12 月 31 日 - 2020 年 12 月 31 日；实际开竣工日期 2015 年 12 月 31 日 - 2020 年 12 月 31 日（（御桥（不含）- 长江南路站延期至 2021 年 12 月 31 日）。该指标评分 1.5 分（权重分 2.0 分）。

4. C4 建设产出成本

表 4-12“建设产出成本”指标得分情况

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C4 建设产出成本				8.0	7.0	75%
	C41 工程费用成本节约率	控制在批复概算范围内；且各项金额合理	根据投资监理月报告；预测建安工程费最终投资较批复概算增加 0.2%，同时已动用预备费用；各项金额未明显超出市场价范围；	3.0	2.0	75%
	C42 工程建设其他费用成本节约率	控制在批复概算范围内，结算价不超出批复价，各项金额未明显超出市场价范围	较批复概算金额降低 11.07%；部分费用结算价超出批复价；结算价不超出批复价，各项金额未明显超出市场价范围；	2.0	2.0	100%
	C43 专项费用成本节约率	控制在批复概算范围内，各项金额未明显超出市场价范围	专项费用未超出经批准费用范围；专项费用对应的结算价在合同价范围之内；专项费用不超过相应的计费标准和市场合理价格水平。	1.0	1.0	100%

	C44 成本效益分析	调研施工单位利润率小于 8%;	调研的施工单位利润率分别为 3.58%、4.06%、7.68%、2.07%。	2.0	2.0	100%
--	------------	-----------------	--	-----	-----	------

C41 工程费用成本节约率

根据财务监理 2023 年 3 月月报告, 本项目工程费用概算批复投资 1,743,947 万元, 完成投资(预计) 1,748,464 万元, 较概算增加 4,517 万元, 增加 0.2%; 另本项目已动用预备费, 预备费批复金额 94,749 万元, 主要用于工料机价格上涨以及政策原因导致的土方外运价格上调等, 预计预备费发生金额 94,280 万元, 预计项目实际工程费用已超出原批复工程费用组成的各分部分项费用基本合理, 未发现明显超出市场价范围。

综上, 该指标评分 2.0 分(权重分 3.0 分)。

C42 工程建设其他费用成本节约率

本项目工程建设其他费用概算批复 1,475,876 万元, 完成投资(预计) 1,312,494 万元, 降低 163,382 万元, 工程建设其他费用未超出批复概算金额, 各项金额未明显超出市场价范围。

综上, 该指标评分 2.0 分(权重分 2.0 分)。

C43 专项费用成本节约率

专项费用批复金额 573,522 万元, 累计支付金额 345,621 万元, 预计最终投资 394,411 万元, 较批复概算金额降低 179,111 万元, 主要降低原因建设期贷款利息降低, 专项费用

未超出经批准费用范围；专项费用对应的结算价在合同价范围之内；专项费用不超过相应的计费标准和市场合理价格水平。综上，该指标评分 1.0 分（权重分 1.0 分）。

C44 成本效益

本次评价按照要求向土建工程 11 标、土建工程 3 标、土建工程 9 标、土建工程 5 标、土建工程 19 标、土建工程 4 标、土建工程 1A 标、御桥联络线、航头定修段安装及装修工程等 11 家已完成竣工结算审价的土建施工单位发出成本绩效分析调查表，因各方原因，仅已收到土建工程 3 标、土建工程 5 标、御桥联络线、航头定修段安装及装修工程 4 家施工单位的成本绩效分析调查表，根据 4 家单位填报的成本绩效分析调查表，土建工程 3 标、土建工程 5 标、御桥联络线、航头定修段安装及装修工程 4 家单位的利润率分别在 4.06%、3.58%、7.68%、2.07%，利润率均未超过 8.0%。该指标评分 2.0 分（权重分 2.0 分）。

5. C5 运营产出数量

表 4-13“运营产出数量”指标得分情况

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C5 运营产出数量				4.0	4.0	100%
	C51 轨道交通输送客流能力	100%	100%	2.0	2.0	100%

	C52 轨道交通换乘能力	100%	100%	2.0	2.0	100%
--	--------------	------	------	-----	-----	------

C51 轨道交通输送客流能力

经评价，本项目采用 A 型车；6 辆编组；初期配车 50 列 /300 辆；最高运行时速 80 公里/小时；能够满足 2045 年预测高峰小时单向最大断面客流 4.14 万人输送能力，轨道交通输送客流能力实现预定目标。该指标评分 2.0 分(权重分 2.0 分)。

C52 轨道交通换乘能力

经评价，项目按初步设计批复完成与 13 条轨道交通的换乘；原预定项目换乘量达到总量的 33.7%，根据 2022 年运行数据，2022 年轨道交通 18 号线一期工程全年乘客换乘量 4,785.39 万人次，约占总客流量 8,561.84 万人次的 55.89 %，轨道交通换乘能力已实现预定目标。该指标评分 2.0 分 (权重分 2.0 分)。

6. C6 运营产出质量

表 4-14“运营产出质量”指标得分情况

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C6 运营产出质量				4.0	3.8	95%
	C61 轨道交通运行安全性	未出现有责安全事故；未出现清客情况；未发现需要救援事件	未出现有责安全事故；出现 2 次清客情况；未发现需要救援事件；	1.0	0.9	90%

	C62 轨道交通运行稳定性	运行兑现率均为100%	2022年9月份运行兑现率为99.94%，其余均为100%；	1.0	0.9	90%
	C63 轨道交通运行舒适度	舒适	舒适	1.0	1.0	100%
	C64 轨道交通运行舒适度	满意度90%以上	满意度90%以上	1.0	1.0	100%

C61 轨道交通运行安全性

经评价，2022年运行未出现有责安全事故；2022年运行出现清客情况2次，未发现需要救援事件，2021年1月1日-2023年3月运行安全性情况表如下：

序号	2021年清客次数	2022年清客次数	2023年清客次数	2021年救援	2022年救援	2023年救援
1月	1次	0	0	0	0	0
2月	0	0	0	0	0	0
3月	1次	1次	0	0	0	0
4月	0	0		0	0	0
5月	0	0		0	0	0
6月	0	1次		0	0	0
7月	1次	0		0	0	0
8月	0	0		0	0	0
9月	0	0		0	0	0
10月	0	0		0	0	0
11月	0	0		0	0	0
12月	0	1		0	0	0
	3次	2次	0	0	0	0

根据评分标准，每出现 1 次清客情况扣除 0.1 分，该指标评分 0.8 分（权重分 1.0 分）。

C62 轨道交通运行稳定性

经评价，2022 年 9 月份运行兑现率为 99.94%，其余均为 100%：2021 年 1 月 1 日-2023 年 3 月运行稳定性情况表如下：

序号	2021 年兑现率	2022 年兑现率	2023 年兑现率
1 月	99.99%	100.00%	100.00%
2 月	100.00%	100.00%	100.00%
3 月	100.00%	100.00%	100.00%
4 月	100.00%	100.00%	
5 月	100.00%	-	
6 月	100.00%	100.00%	
7 月	99.98%	100.00%	
8 月	100.00%	100.00%	
9 月	100.00%	99.94%	
10 月	100.00%	100.00%	
11 月	100.00%	100.00%	
12 月	99.93%	100.00%	

根据评分标准，每有一月兑现率未能达到 100% 扣除 0.1 分，该指标评分 0.9 分（权重分 1.0 分）。

C63 轨道交通运行舒适度

经评价，轨道交通 18 号线全线一站一景，以“功能融合装饰”为原则，车站公共区全部采用无吊顶设计，安装工艺化、工艺标准化，整体呈现简洁明快、高度秩序化的工业美感。在重点站的公共空间，以及全线车站站名墙的设计上，将整体特色和地域文化相结合，匠心打造“可阅读、有温度、有情怀”

的城市人文艺术第二空间，带给乘客大气包容、传承历史、海派现代的品质感受。列车空调采用多点分散出风，带给乘客无风感无温差的乘车体验；灯光采用四季变光变温设计，自动调节亮度和色温，提升视觉通透性和乘车舒适度；设置智能无线充电装置、智能自调速刮雨器、无障碍设施乘车区和木纹内饰，彰显城市温度与关怀。作为上海首条 5G 全覆盖地铁线路，采用多路分缆技术，并在全国优先采用 5 号 4mm 直径的低损耗泄露电缆产品，为乘客带来可靠顺畅的智慧地铁 5G 网络体验。车站公共区除常规的垂直电梯、盲道外，闸机统一采用门式，方便婴儿车及携带大行李乘客通过；全面使用节能环保 LED 灯具，智能照明控制；自动监测空气质量智能调节新风量；扩大公共卫生间、无障碍卫生间面积，增加儿童设施和安全设施；设置母婴室和护理台，进一步提升人性化服务水准，轨道交通运行舒适度高。该指标评分 1.0 分（权重分 1.0 分）。

7. C7 运营产出时效

表 4-15“运营产出时效”指标得分情况

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C7 运营产出时效				2.0	1.8	90%
	C71 轨道交通运行准点率	运行正点率均大于 99.96%，未出现 5 分钟晚点；	2022 年 9 月份运行正点率为 99.92%，其余均大于 99.96%，2022 年 9 月	2.0	1.8	90%

			出现过 1 次 15 分钟晚 点；			
--	--	--	-------------------------	--	--	--

C71 轨道交通运行准点率

经评价，2022 年 9 月份运行正点率为 99.92%，其余均大于 99.96%，2022 年 9 月出现过 1 次 15 分钟晚点，2021 年 1 月 1 日-2023 年 3 月运行稳定性情况表如下：

序号	2021 年正点率	2022 年正点率	2023 年正点率	2021 年 5 分钟晚点次数	2022 年 5 分钟晚点次数	2023 年 5 分钟晚点次数	2021 年 15 分钟晚点次数	2022 年 15 分钟晚点次数	2023 年 15 分钟晚点次数
1 月	99.93%	99.96%	99.98%	0	0	0	0	0	0
2 月	99.99%	99.98%	99.96%	0	0	0	0	0	0
3 月	99.99%	99.97%	100.00%	0	0	0	0	0	0
4 月	99.99%	100.00%		0	0		0	0	
5 月	99.98%	-		0	0		0	0	
6 月	99.99%	99.98%		0	0		0	0	
7 月	99.98%	100.00%		0	0		0	0	
8 月	100.00%	100.00%		0	0		0	0	
9 月	99.99%	99.92%		0	1		0	1	
10 月	100.00%	100.00%		0	0		0	0	
11 月	100.00%	100.00%		0	0		0	0	
12 月	99.99%	100.00%		0	0		0	0	

根据评分标准，每出现 1 次 15 分钟晚点扣 0.1 分，扣完为止，该指标评分 1.8 分（权重分 2.0 分）。

8. C8 运营产出成本

表 4-16“运营产出成本”指标得分情况

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C8 运营产出成本				2.0	2.0	100.00%
	C81 轨道交通运营成本节约率	运营成本控制在预期运营成本 53,927 万元范围之内；	2022 年实际运营成本 53,192.32 万元，控制在目标成本 53,927.00 万元范围之内	2.0	2.0	100.00%

C81 轨道交通运营成本节约率

根据 2022 年第一批上海市政府专项债券市本级轨道交通建设项目实施方案，轨道交通运营成本需控制在预期运营成本 53,927 万元之内，根据上海轨道交通十八号线有限公司 2022 年度审计报告，2022 年实际运营成本 53,192.32 万元，控制在目标成本 53,927.00 万元范围之内。根据评分标准，轨道交通运营成本节约率评分 2.0 分（权重分 2.0 分）。

（四）项目效益情况

1. D1 社会效益

表 4-17“社会效益”指标得分表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
D1 社会效益				12.0	11.75	97.92%
	D11 轨道交通实际客流量达标率	日均客流量 46.40 万人次；	2023 年 3 月日均客流量 42.49	3.0	2.75	91.66%

			万人次；			
	D12 有效缓解交通压力	有效缓解	有效缓解	3.0	3.0	100%
	D13 促进区域周边社会经济发展	有效促进	有效促进	3.0	3.0	100%
	D14 先进技术运用与成果	有效运用	有效运用	2.0	2.0	100%
	D15 主要设备和采用列车国产率	90%以上	90%以上	1.0	1.0	100%

D11 轨道交通实际客流量达标率

轨道交通运营客流量预测(目标)平均全日总客流量 46.40 万人次, 鉴于 2022 年度-2023 年 1-2 月的特殊情况, 本次评价平均日客流量取 2023 年 3 月数据, 2023 年 3 月全月客流量 1,317.42 万人次, 平均日流量 42.49 万人次, 略低于目标客流量, 降低约 8.42%。综上, 该指标评分 2.75 分 (权重分 3.0 分)。

D12 有效缓解交通压力

轨道交通 18 号线一期工程项目建成投入运营, 大大缓解上海东部地区客流通道(江浦路、沪南公路等)越江交通压力, 完善上海轨道交通网络整体功能和换乘功能, 进一步密切浦东与浦西的联系, 并促进区域互动协调发展, 18 号线一期工程在城市东北及东南地区所经的道路是连接城市核心区域的重要交通走廊的组成部分, 特别是城市东北部的国权路、江浦路,

东南部的民生路、白杨、沪南公路云集了几十条地面公交线路，承担着繁重的客流运输任务，造成客流拥挤、车辆延误和环境质量下降。轨道交通 18 号线一期工程的建设，大量吸引沿线公交客流，特别是中、远程客流，构成城市东北地区、东南地区与中心城核心区域的快速客运通道，缓解东北地区道路系统薄弱、核心城区东部地区南北向道路容量不足的矛盾，增加穿越黄浦江的客运通道。缩短出行时间，同时留出更多道路空间用于车流，改善地面交通状况。尤其是便于周康航地区居民出行，有效缩短了沿线居民的出行时间，地铁+电动车成为轨道交通 18 号线周康航地区周边居民的主要出行方式。综上，该指标评分 3.0 分（权重分 3.0 分）。

D13 促进区域周边社会经济发展

轨道交通 18 号线一期工程的建设有利支撑宝山区长江南路附近区域、江湾五角场副中心、花木副中心、周浦中心镇、航头镇等重要地区的开发建设，为城市重点区域的土地开发和经济发展注入新的活力。轨道交通 18 号线一期工程将城市东北、东南的居住区与中心城核心区的公共活动区域连接起来，将重要客运交通走廊和大型客流集散点连接起来，将城市中心、地区中心连接起来，将中心城和郊区连接起来，并与多条城市轨道交通线路、地面公交线路有机衔接，形成大型综合换乘枢纽。18 号线一期工程的建设强化了中心城核心城区的对外辐射功能，使城市东南地区、东北地区与核心城区之间建立起快速的交通联系，逐步缩短交通出行时间，适应城市发展的

客观要求，增强城市综合服务功能，促进区域互动协调发展，并引导城市的空间拓展和中心城人口的疏解。18 号线一期工程建成后，发挥其运量大、速度快、时间准等特点，对疏解中心城人口、拓展城市空间、促进城市东北地区、东南地区的发展起着关键作用。综上，该指标评分 3.0 分（权重分 3.0 分）。

D14 先进技术运用与成果

项目先进技术运用与成果如下：（1）面向智慧地铁的全自动运行 2.0 系统，入选世界人工智能大会最高奖项 SAIL 奖 30 强。

（2）复杂地铁供电系统数字运维关键技术研究及应用，获得上海市交通工程科学技术特等奖。（3）城市轨道交通盾构区间预埋滑槽刚性接触网装配式施工技术研究，获得中国工程建设科学技术二等奖；新建线路预制轨道板施工工艺及新型装备研究，获评上海市交通建设四新技术。（4）数字化工程模型集成应用提升城市轨道交通全生命期管理质量，面向演进的 5G 地铁隧道覆盖增强及容量提升创新研究与应用，关于提高轨旁 AP 天线一次检修通过率检测工具的研究，分别获得上海市综合类质量创新成果一等奖、优秀奖、质量改进优秀项目。

（5）盾构隧道快速连接件及其结构体系应用研究、富水环境下近距离下穿高压燃气管线顶管施工技术研究、盾构区间穿越既有结构清障施工成套关键技术研发、BIM 技术助推机电安装工艺化，获得省部级科技进步二等奖；上海轨道交通 18 号线建设关键技术总结正在申报。（6）软土地区盾构隧道穿越

运营桥梁的关键技术、中心城区复杂环境下大断面冷冻暗挖地下车站工程及盾构磨桩穿越桥梁工程技术研究,获得企业级科技进步奖。(7)通过开展全球首例地铁全线能源与环境设计(LEED)认证并编制发布《建筑设计与施工:公共交通站点认证标准4.0(试行版)》,国内首次采用预埋承插式连接件新型管片错缝拼装设计施工技术、“4+1”盾构接收风险管控技术,首例软土地层超长距离水平冻结清障暗挖技术、全断面地铁车站冻结暗挖施工技术、皮带机长距离水平+垂直盾构出土工艺,上海地铁首例采用预制地墙施工工艺、装配式内部结构及顶出风亭结构,首次应用电气火灾监控系统、牵降变首次应用特高压项目质量控制标准、首次应用智能巡检机器人、首次系统梳理总结推广基于无吊顶简装修的《装修及机电安装标准》等技术攻关及创新应用,打造经得起历史检验的精品工程,塑造“内在质量,外在品味”的品质标杆。

综上,该指标评分1.0分(权重分1.0分)。

D15 主要设备和采用列车国产率

项目建设采用的主要机电设备国产率超过90%;列车国产率超过90%,引进技术和引进设备其他费也未发生,该指标评分1.0分(权重分1.0分)

2. D2 经济效益

表 4-18“经济效益”指标得分情况

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
------	------	-----	-----	----	----	-----

D2 经济效益				2.0	0	0
	D21 轨道交通客运收益	2022 年实现预期客运收益 28,020 万元；	2022 年客运收益 -35,174.02 万元；	2.0	0	0

D21 轨道交通客运收益

根据 2022 年第一批上海市政府专项债券市本级轨道交通建设项目实施方案，2022 年客运收益预期值 28,020 万元，2022 年客运收益=2022 年客运收入-2022 年客运成本，2022 年轨道交通 18 号线一期工程年运营总收入 18,018.09 万元，年运营总成本 53,192.32 万元，客运收益=18,018.09-53,192.32=-35,174.02 万元。综上，该指标评分 0 分（权重分 2.0 分）。

3. D3 生态效益

表 4-19“生态效益”指标得分情况

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
D3 生态效益				2.0	2.0	100%
	D31 改善城市环境质量	有效改善	有效改善	2.0	2.0	100%

D31 改善城市环境质量

轨道交通 18 号线地铁列车采用清洁能源为动力，无废气排放，不污染大气；地铁全地下线，对地面产生的噪声小；轨道交通的运行有效减少私家车和公共交通行驶数量，改善大气环境，同时降低石油能源消耗等；占地少，车站利用地下空间

并与周边土地开发结合，节约大量土地资源。综上，该指标评分 2.0 分（权重分 2.0 分）。

4. D4 满意度

表 4-20“满意度”指标得分情况

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
D3 满意度				10.0	10.0	100%
	D31 社会公众满意度	≥90%	92.80%	10.0	10.0	100%

D41 社会公众满意度

项目评价组 2023 年 5 月 12 日至 2023 年 6 月 4 日通过线上线下调研相结合的方式，共收到上海市轨道交通 18 号线一期工程乘客有效问卷 279 份，参照李克特式量表 (Likert scale) 经综合分析，周边居民满意度 92.80%，根据评分标准，社会公众满意度 $\geq 90\%$ 得 10 分，每低于 1% 扣除 1 分，故该指标评分为 10.0 分（权重分 10.0 分）。

乘客反映的意见主要包括：高峰时段往航头方向分终点站沈梅路站和航头站不方便，往航头的人流量很大的；民生路换乘路线很长；沈梅路站、昌邑路站、周浦站、康桥站等雨天漏水；空调经常开的太冷；座椅比较滑、到站容易往前倾；自动售票机经常坏，有时吞钱不出票；地铁运行噪声比较大；迎春路站地铁出入口铺装凹凸不平，容易摔跤。

4. D5 长效机制

表 4-21“长效机制”指标得分情况

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
D5 长效机制				5.0	5.0	100.00%
	D51 轨道交通建设中长期规划	完善	完善	3.0	3.0	100.00%
	D52 专项债券还本付息能力	无违约情况发生；	按计划还本付息	2.0	2.0	100.00%

D51 轨道交通建设中长期规划

上海申通地铁投资集团有限公司制定轨道交通中长期规划，《上海市城市轨道交通第三期建设规划》、《上海市城市轨道交通调整第三期建设规划》均已获得国家发展和改革委员会的批复；不断提高上海市轨道交通发展水平，有效缓解交通压力，节约市民出行时间，促进上海社会经济发展。综上，该指标评分 3.0 分（权重分 3.0 分）。

D52 专项债券还本付息能力

根据网上公开信息和财务评价报告，该债券无违约情况发生，轨道交通建设基金计提充足，申通集团将按计划还本付息，专项债券还本付息能力较强。

综上，该指标评分 2.0 分（权重分 2.0 分）。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

(一) 主要经验及做法

1. 规范使用地方专项债券资金，债券还本付息保障充足

项目单位上海申通地铁集团有限公司于2020-2022年规范使用地方政府专项债券资金共计89.94亿元，还本付息来源为债券存续期间扣除运营成本后的运营收入和上海市轨交建设基金。按照相关文件规定，上海市轨道交通建设基金每年按照全市土地出让收入的5%计提，专项用于经批准的轨道交通项目建设，债券还本付息保障性较高。

2. 内部管理制度完善，充分利用信息化加强项目管理

项目单位制定了涵盖轨道交通建设合同管理、招标管理、建设项目投资控制管理、财务管理、设计管理、施工质量管理、变更签证管理、施工现场管理、安全生产管理等等较为完备的内部管理制度，并且不断更新完善，如为进一步提高工程投资控制管理水平，近期编制并拟发布《上海轨道交通工程概算执行成本归类管理规定（试行）》，同时项目单位充分运用上海轨道交通建设项目管理系统（Greata）等信息化手段不断提高项目建设管理水平。

3. 采用先进技术工艺，取得了较好的成效。本项目采用了面向智慧地铁的全自动运行2.0系统；项目开展的复杂地铁供电系统数字运维关键技术研究及应用、城市轨道交通盾构区间预埋滑槽刚性接触网装配式施工技术研究；新建线路预制轨道板施工工艺及新型装备研究、数字化工程模型集成应用、盾构隧道快速连接件及其结构体系等应用研究取得了较好的成效。

4. 功能融合装饰，提高轨道交通运行舒适度。地铁全线一站一景，以“功能融合装饰”为原则，车站公共区全部采用无

吊顶设计，安装工艺化、工艺标准化，整体呈现简洁明快、高度秩序化的工业美感，提高轨道交通运行舒适度。

（二）存在问题及原因分析

1.年度预算执行分析略有欠缺，财政资金使用效率有待进一步提高。项目单位未能充分重视年度预算执行分析等相关财务管理工作，2015年该项目的预算资金使用率较低。2015年，轨道交通18号线基建专户累计到账金额26.74亿元，基建专户实际支付金额18.47亿元，2015年同年银行贷款金额3900万元，财政资金使用效率有待进一步提高。

2.部分标段尚未完成竣工结算审核，竣工结（决）算办理不够及时。本项目于2021年12月31日全面建成投入使用，因项目投资额大，且部分施工单位未及时上报竣工结算资料，截至2023年5月31日，部分标段的竣工结算审价工作尚未完成，不符合《关于印发〈基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法〉的通知》（财建〔2016〕503号）第二条“大型项目不得超过6个月”的规定，竣工结（决）算编制（审核）不够及时。

3.部分车站局部仍存在滴渗水现象，项目精细化管理有待进一步完善。因上海地质与水文的软土含水环境及地铁车站地下工程施工复杂等客观因素影响，轨道交通18号线部分车站如昌邑路车站、航头车站、沈梅路车站局部仍存在滴渗水现象，

上海地铁工程防水处理需更进一步重视,相应的精细化管理有待进一步完善。

4. 实际运营收益低于预期运营收益, 运营收益不够理想。因受轨道交通运行初期客流量以及物业广告收入未能达到预期等多因素影响, 2022 年项目实际运营收入 18,018.09 万元, 未能达到项目可行性研究报告预期的 81,947.00 万元运营收入, 实际运营收益 -35,174.02 万元, 距离预期运营收益 28,020.00 万元差距较大, 运营收益不够理想。

六、有关建议

(一) 加强预算执行管理相关工作, 提高财政资金使用效率。建议项目单位进一步督促项目具体实施单位加强预算执行管理, 在以后的项目中, 探索地铁项目参考上海市市级建设财力项目财务管理实施办法, 结合轨道交通工程建设特点加强对投资监理的管理, 加强年度预算执行情况分析, 充分发挥投资监理单位在财务管理方面的指导监督作用。

2. 加快推进竣工结算审核, 尽快完成竣工验收备案。对本项目, 建议项目单位、项目具体实施单位进一步督促施工单位上报竣工结算资料, 加快推进竣工结(决)算审计工作, 及时完成竣工验收备案工作, 确保项目顺利结项。对以后的建设项目, 建议在施工合同条款中强调施工单位上报竣工结算资料的时限, 并明确不及时上报竣工结算资料, 将扣除工程款的一

定比例等相关条款，以此加快推进建设项目的竣工结算审核工作。

（三）加强地铁工程防水处理专项研究，尽可能减少车站滴渗漏水现象发生。建议项目单位能够组织开展上海市地铁工程防水处理专项研究，针对上海地质情况研究新技术、新工艺，设计、施工均重视防水处理等建设细节，尽可能减少车站漏水现象发生，更进一步提升地铁工程质量。

（四）进一步开源节流，提高运营收益。建议项目单位和项目实施单位在保障运营安全的前提下，适当发挥地铁客流大的优势，充分开发商业机会（物业、广告等），增加运营票务外的收入；另一方面敦促运营单位采取有效措施不断降低运营成本，如通过合理控制空调温度、自动扶梯采用感应电梯等方式加强能耗控制，非工作日早晚高峰期客流量相对较小时适当减少站务巡视人员配置数量和地铁入口检查人员配置数量、减少地铁各项语音提醒播报频率等，不断提高运营收益。