

财政项目支出绩效评价报告

评价对象：破产专项援助经费项目

实施单位：上海市第三中级人民法院（上海知识产权法院、上海铁路运输中级法院）

主管部门：上海市第三中级人民法院（上海知识产权法院、上海铁路运输中级法院）

委托单位：上海市财政局监督检查局
（上海市政府采购行政裁决办公室）

评价机构：中景瑞晟（北京）管理咨询有限公司

二〇二六年六月

目 录

摘要部分

摘 要	1
-----------	---

正文部分

一、基本情况	1
(一) 项目概况	1
(二) 绩效目标确定情况	20
二、评价工作开展情况	23
(一) 评价目的、对象和范围	23
(二) 评价原则和方法	25
(三) 评价工作过程	27
(四) 评价指标体系	29
三、综合评价情况及评价结论	40
(一) 综合评价情况	40
(二) 评价结论	41
四、绩效评价指标分析	42
(一) 项目决策	42
(二) 项目过程	44
(三) 项目产出	49
(四) 项目效益	51

（五）项目成本.....	55
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析.....	56
（一）主要经验及做法.....	56
（二）存在问题及原因分析.....	57
六、有关建议.....	60

摘 要

一、项目概况

世界银行营商环境评估体系将“办理破产”作为核心指标，直接反映一个地区市场主体退出机制的完备性与效率。为对标国际先进规则、提升上海在世界银行评估中的表现，上海市自 2018 年起设立破产专项援助经费，由上海市第三中级人民法院（以下简称“三中院”）负责实施。该经费旨在破解“无产可破”案件因费用不足导致程序空转、“僵尸企业”难以出清等现实困境，从而推动“僵尸企业”有序退出市场，持续优化法治化营商环境。

经费主要用于保障破产管理人依法履职，支付破产案件诉讼费用、财产管理变价费用、管理人执行职务费用及管理人报酬。在资金标准方面，一般案件援助总额不超过 4 万元，复杂案件不超过 8 万元。其中，工作经费（包括公告费、差旅费、查档费等）优先从援助总额中列支；管理人报酬一般案件不超过 3 万元、复杂案件不超过 5 万元（2024 年政策修订后，管理人报酬上限由原来的 1 万元提升至该标准）。

2025 年当年共保障 653 件破产案件（含 128 件旧标准结转案件及 525 件新标准案件），2025 年年初预算 836.00 万元，调整后预算 1551.00 万元，实际执行金额为 1551.00 万元，预算执行率为 100%。

二、绩效分析

项目在推动“三无企业”（无财产、无人员、无账册的企业）出清和优化营商环境方面取得积极进展。2025 年，援助资金保障 653 件破产案件，其中“三无企业”占比 68.5%，有效推动一批长期占用司法资源的僵尸企业依法退出。破产案件平均审理天数 324.2 天，较近三年均值缩短 9.27%，审判效率持续提升。作为世界银行 BR 评估¹的唯一样本城市，上海破产审判效率和专业化水平的提升，直接回应了“办理破产”指标的核心关切。

但本项目在以下方面仍存在不足：**一是**三中院预算编制以上年实际补贴案件数为基准，未充分考量近年受理案件量增长趋势。**二是**履职评分规则量化不足，未将履职评分与管理人报酬挂钩制度化。**三是**成本分配不合理，同酬不同量现象显著等。

三、主要经验及做法

（一）优化申报流程，提升审批质效

三中院形成“破产审判庭复核—财务室审核票据—院经费管理小组整体把关”的多部门协同机制，并将履职打分、合议庭评议、审批表整合为一张表，不再要求管理人重复提交系统已有文书，减少程序性重复。2025 年共完成 4 批次、525 件案件的审核发放。

（二）加强多部门协同，筑牢资金安全防线

三中院建立职责清晰、衔接顺畅的审核机制，破产审判庭负责报酬及费用项目与案件实际匹配度的把关，财务室负责票据真

¹ BR 评估：全称 Business Ready，中文“营商环境成熟度”，是世界银行 2023 年为接替原“Doing Business（营商环境）”评估而推出的全新一代营商环境评估体系。该评估体系共设有十个评估维度，“办理破产”是其中一个维度。与往年公开排名不同，BR 评估目前处于 2024 至 2026 年的三年推广测试阶段，评估分数和排名均暂未公开。

实性与规范性的审核，院经费管理小组负责资金使用合规性、合理性的整体把控。2025 年补贴准确率、审批准确率均为 100%。

四、主要问题

（一）预算编制不够精准，预算调整不足

三中院预算编制以上年实际补贴案件数为基准，未充分考量近三年受理案件量年均增长约 34% 的趋势，导致 2025 年新标准案件预测数仅为实际数的 45%（预测 236 件，实际 525 件）。年初预算与需求严重脱节，虽经年中预算大幅调增（从 836 万元增至 1551 万元，增幅 85.53%），仍未能完全弥补缺口，造成 19 例案件援助资金跨年支付，管理人报酬无法及时兑现。

（二）考评机制不健全，档案管理不够规范

一是履职评分规则量化不足。三中院制定了《破产案件个案履职评价表（试行）》，用于评估管理人履职情况，其中大量指标采用“着重考量”“是否及时”等定性描述，缺乏可量化的评分依据，导致合议庭在实际操作中难以严格执行。二是三中院未将履职评分与管理人报酬挂钩纳入正式文件规定，现行“80 分以下每低 1 分扣 1000 元”仅为操作惯例，且实际执行不统一，4 例评分低于 80 分的案件均未按规定扣减报酬。三是三中院对第一次债权人会议（以下简称“一债会”）报告内容缺乏统一规范，未对一债会报告的核心内容作统一要求，部分报告未体现债权人数量等

关键信息。**四是**三中院档案管理存在缺失，3 例案件档案中缺失一债会资料。

（三）成本分配不合理，报酬与工作量脱节

三中院对管理人报酬核定“一刀切”，未体现案件工作量与履职评分差异。**一是**三中院报酬核定未将案件工作量相关因素纳入参考范围，对工作量大的案件缺乏合理倾斜，未能精准反映管理人实际履职情况。如一案涉及债权金额高达 1.96 亿元，债权人 16 人，另案仅需完成 1450 元社保缴纳事项，企业名下无其他资产、无在册员工、无其他债权债务关系，报酬均为 3 万元，同酬不同量现象显著。**二是**报酬与履职评分未形成梯度激励，履职评分 80 分以上（80-89 分）均按 3 万元上限发放，难以调动管理人案件处理的积极性。

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，本项目绩效评价得分为 82.98 分,评价等级为“良”。

六、有关建议

（一）强化预算编制基础，规范跨年度资金安排

建议三中院完善预算编制方法，综合考虑政策调整与案件增长趋势，以近三年受理案件平均增长率为基准预测案件量，替代单一参考上年补贴数，提高预算编制的精准度。同时，对预计跨年完成的案件，探索分年度预算申报机制，确保资金拨付及时。

（二）健全评分机制，完善过程管理

建议三中院一是将定性描述转化为可量化、可核验的操作标准。例如，对财产调查指标，可细化为是否完成规定类型的查询、是否发现异常资产等具体事项，减少合议庭主观裁量空间。二是将履职评分与管理人报酬挂钩纳入正式文件规定。三是制定一债会报告标准化模板，明确必填事项，并作为履职考核的必备材料。四是加强档案管理，完善系统审核资料的完整性。

（三）实行报酬与工作量挂钩，优化成本分配机制

建议三中院在现行标准限额内，探索建立工作量与管理人报酬适度挂钩的机制。一是将债权人数量、债权金额、职工人数、对外投资清理、衍生诉讼等因素纳入管理人报酬核定参考，对工作量较大的案件在限额内适当倾斜，并结合实际情况，明确具体操作要求。二是将考核得分与管理人报酬发放方式由固定扣减调整为按得分比例发放，使管理人报酬更能反映实际履职情况。

破产专项援助经费项目绩效评价报告

一、基本情况

（一）项目概况

1.立项背景

破产制度是市场经济基础性法律制度，指企业法人不能清偿到期债务，且资产不足以清偿全部债务或明显缺乏清偿能力时，依法清理债务、实施重整或注销的规范体系。作为市场主体优胜劣汰、资源优化配置的法治化退出通道，破产制度完备度与运行效能，是衡量区域营商环境成熟度的核心标尺。

破产程序涵盖启动、资产保全、债权确认、财产变价分配、企业注销等核心环节。破产管理人作为核心执行主体，其履职行为贯穿程序始终，主要负责接管债务人财产、核查企业状况、拟定财产管理及变价方案、统筹破产事务。具体而言，管理人在前期调查阶段需全面掌握债务人基本情况；在执行职务阶段，则涵盖接管工作、财产调查、内部管理事务、财产管理与处分、诉讼仲裁应对等事项。依据《中华人民共和国企业破产法》第四十一条，管理人执行职务的费用、管理人报酬以及聘用工作人员的必要开支均属破产费用，依法由债务人财产优先拨付。

在此基础上，国际层面亦将破产制度的运行效果作为衡量营商环境的重要标尺。世界银行自 2003 年起发布《营商环境报告》，对各经济体营商环境进行量化评估。中国于 2016 年纳入该评估体

系，选定北京、上海作为样本城市，其中上海权重占比 55%。在该体系中，“办理破产”是核心指标之一，通过考察破产程序耗时、成本、法律结果及债权回收率等量化数据，直接反映一个地区市场主体退出机制的完备性与效率。

为对标国际先进规则、提升“办理破产”指标表现，上海持续将完善市场主体退出机制作为优化营商环境的重要抓手，其中清理长期占用资源的“僵尸企业”成为关键突破口。实践中，部分企业因经营不善陷入破产境地，甚至形成“无财产、无人员、无账册”的“三无企业”。由于缺乏清偿能力，此类企业无力支付破产程序所需费用，导致案件积压、久拖不决，既占用司法资源，又阻滞“僵尸企业”及时出清，成为制约营商环境优化的突出瓶颈。

为破解上述难题，上海市自 2018 年起从资金保障、机构建设、行业自治三方面同步破题。

在资金保障层面，2018 年 8 月，上海市高级人民法院与市财政局联合出台《企业破产工作经费管理办法（试行）》（沪高法〔2018〕300 号），设立企业破产工作经费，为债务人无财产或财产不足以支付破产费用的“无产可破”案件提供财政托底保障，确保案件依法顺利审结。

在专业机构建设层面，2019 年 2 月，上海破产法庭在上海市第三中级人民法院（上海知识产权法院、上海铁路运输中级法院）（以下简称“三中院”）正式挂牌成立。依托三中院作为跨行政区

划法院的体制优势，该法庭集中管辖全市强制清算、破产及衍生诉讼案件，持续深化破产审判机制改革，为优化营商环境提供坚实的司法载体。

在行业自治层面，2020年6月，上海市管理人协会（以下简称“市管协”）明确，管理人每件案件所得管理人报酬按规定比例提取上缴协会，形成行业互助基金。管理人在履职中已尽到勤勉义务，但因债务人无财产可供清偿或破产财产价值过低等非自身原因，导致可提取管理人报酬低于5万元或无管理人报酬可提取的，可向市管协申请从互助基金中予以补贴。该机制从行业自治层面补齐保障短板，形成对财政专项资金的有效补充，进一步减轻管理人履职的“后顾之忧”。

至此，上海初步构建以财政援助为核心、行业补贴为补充、破产法庭为载体的破产保障体系，破解无产可破困境初见成效。但随着改革深化，原有机制暴露出管理人报酬激励不足、预支程序繁琐、适配实务性不强等问题。

2023年5月，世界银行推出全新“营商环境”评估体系，上海成为中国参与世界银行专家调查的唯一样本城市，对破产制度完备度提出更高要求。国家层面密集出台《加快完善市场主体退出制度改革方案》《上海市坚持对标改革持续打造国际一流营商环境行动方案》等政策文件，明确要求健全破产费用保障机制。

2024年9月30日，上海市高级人民法院、上海市财政局在

总结前期实践基础上，修订出台《企业破产专项援助资金管理和使用办法》（沪高法〔2024〕335号）。新办法取消预支环节，放宽申请时限，大幅提高管理人报酬上限，着力激发管理人履职积极性，提升破产审判质效。此次修订标志着上海破产经费保障机制从“保运转”向“提质效”迈进，为上海打造国际一流营商环境提供有力的制度支撑。

本次评价的对象“破产专项援助经费项目”，是上述财政援助制度在资金保障层面的具体承载，项目资金安排在上海市第三中级人民法院（上海知识产权法院、上海铁路运输中级法院）部门预算。2025年项目年初预算836.00万元，调整后预算1551.00万元，实际支出1551.00万元，预算执行率100%。

2.项目目的

本项目旨在通过财政资金托底保障，破解“无产可破”案件因费用不足导致的程序空转难题，确保破产审判工作依法顺利推进，推动“僵尸企业”有序出清，助力上海对标世界银行新评估体系、持续优化法治化营商环境。

3.项目内容

（1）项目基本情况

本项目为破产专项援助经费，专项用于保障“僵尸企业”依法处置和破产审判工作顺利开展。

①适用范围

主要覆盖两类破产清算案件：一是无产可破案件，即债务人无财产可供支付破产费用的案件；二是费用不足案件，即债务人虽有部分财产或有利害关系人垫付，但合计金额仍不足以覆盖破产程序基本支出的案件。

②资金用途

专项用于支付破产案件诉讼费用，管理、变价和分配债务人财产所需费用，以及管理人执行职务的费用、管理人报酬和聘用工作人员的合理开支。

③项目补贴对象

项目补贴对象为破产管理人，即经法院指定承办破产案件的专门机构，主要包括律师事务所、会计师事务所、破产清算事务所。在符合援助条件的情况下，管理人可按程序申请专项资金，用于保障履职过程中发生的必要费用和合理管理人报酬。

④核定标准

援助金额由案件受理法院根据破产费用实际支出情况、管理人履职表现及个案复杂程度综合核定。资金分为工作经费和劳务管理人报酬两部分：

其中，工作经费指破产费用中用于保障管理人正常履职的必要支出，包括但不限于公告费、档案保管费、差旅费、办公费等，该部分费用根据发票进行报销。

劳务管理人报酬指管理人报酬，管理人依法履行接管债务人

财产、调查债权、召开债权人会议、变价分配财产等职责而获得的报酬。

援助资金按以下标准核定：

1) 优先保障工作经费：援助资金首先用于支付工作经费。一般案件工作经费不超过4万元，复杂案件不超过8万元。

2) 余额可用于支付管理人报酬：支付工作经费后的剩余资金，可用于支付管理人报酬。一般案件管理人报酬不超过3万元，复杂案件不超过5万元。

案件复杂程度由受理法院根据债务人资产规模、债权债务关系复杂程度、社会稳定风险等因素综合认定。

⑤ 申请流程

破产管理人完成破产程序后，自收到破产程序终结裁定书之日起30日内，向三中院提交《企业破产专项援助资金申请表》及相关材料。三中院破产审判合议庭对费用发生的真实性、合法性、合理性、关联性进行审查，据以核定援助金额并办理资金拨付。

⑥ 项目规模

本项目的年度资金规模由当年符合适用范围的破产案件数量与单件案件核定援助金额共同决定。

其中，案件数量取决于当年终结的符合适用范围的破产案件总量，具有较强的不确定性，是导致年度预算调整的主要因素之一；单件案件援助金额则根据工作经费与管理人报酬的核定标准，

结合个案复杂程度综合确定。

（2）政策修订情况

该专项资金管理办法历经 1 次迭代：

2018 年，上海市高级人民法院、上海市财政局联合印发《上海市高级人民法院企业破产工作经费管理办法（试行）》（沪高法〔2018〕300 号），首次以财政资金为破产审判提供托底保障。当时标准为：一般案件援助总额不超过 4 万元，“三无”企业案件不超过 2 万元，复杂案件不超过 8 万元。其中，管理人报酬统一不超过 1 万元。

2024 年 8 月，在总结六年实践基础上，上海市高级人民法院对原管理办法予以修订，出台《企业破产专项援助资金管理和使用办法》（沪高法〔2024〕335 号）。此次修订聚焦两方面：

一是提高管理人报酬标准。将管理人报酬上限从 1 万元大幅提升至一般案件 3 万元、复杂案件 5 万元，有效激发管理人履职积极性。

二是简化运行机制。取消预支程序，原办法中允许管理人在接管企业后申请预支部分费用（不超过额度二分之一）的规定不再保留，改为程序终结后 30 日内一次性申请结算；同时取消核销程序，删除填报核销单、逐级审批等繁琐手续，切实减轻管理人和法院的事务性负担。

具体政策对比详见下表：

表1-1 政策对比情况表

对比维度	《上海市高级人民法院企业破产工作经费管理办法（试行）》（沪高法〔2018〕300号）	《企业破产专项援助资金管理和使用办法》（沪高法〔2024〕335号）	备注
资金名称	企业破产工作经费	企业破产专项援助资金	名称修改
申请时限	破产程序终结后 10 日内	破产程序终结后 30 日内	原办法规定的 10 日申请时限过短，实践中管理人难以如期完成申请，导致申请拖延积压。为提升政策可操作性，现将申请时限延长至 30 日，并明确逾期提交的申请不予受理。
经费标准	一般案件总额≤4 万元，“三无”企业≤2 万元，复杂案件≤8 万元，关联合并破产全案≤20 万元；其中，管理人报酬一般≤1 万元	一般案件总额≤4 万元，复杂案件≤8 万元；其中，管理人报酬一般≤3 万元、复杂≤5 万元	①取消“三无”企业单独限额 ②管理人报酬从 1 万提升至 3 万/5 万。
预支费用	允许管理人在接管企业后申请预支部分费用（不超过额度二分之一），不得用于管理人报酬	取消预支规定	——
核销程序	管理人应向破产案件受理法院填报《企业破产工作经费核销单》并附核销说明，经破产审判业务庭审核和企业破产工作经费管理小组审批，办理垫付费用的核销手续	取消核销程序，改为程序终结后 30 日内一次性申请结算	——
台账与报送	一案一台账，每季度报送市高院和市财政局	一案一台账，每季度报送市高院、市财政局和管理人协会	——
财产追回处理	程序终结后 2 年内追回财产，清偿垫付费用	程序终结后 2 年内追回财产，优先退还援助资金	——

（3）外省市相关政策对比

本次评价将上海市现行模式与类似的广州模式进行对比，对比发现：

从援助模式方面，广州主要依托管理人协会公益基金（单案不超过 5 万元），辅以财政补助（单案不超过 20 万元），形成“协会为主、财政为辅”的模式。

上海则为“财政资金兜底程序费用、协会基金补足管理人报酬”的双层保障体系，即市级财政专项资金全面覆盖“无产可破”案件的破产费用及管理人报酬，市管协互助基金在此基础上对管理人报酬低于5万元的情形予以补足。

从资金使用规则方面，两地同样存在显著差异。广州的援助资金虽可覆盖审计、评估等费用及管理人报酬，但对各项费用的支付顺序未作强制性规定。

上海则明确规定“援助资金优先支付管理人报酬以外的破产工作支出费用”，即优先保障公告、查档、差旅等基础性工作经费，余额方可用于支付管理人报酬。这一制度安排确保破产程序运转所需的基础性支出得到优先满足，防止因管理人报酬挤占程序性费用而导致破产进程受阻，体现了“保运转优先于保管理人报酬”的政策导向。

总体而言，上海市的破产援助机制在保障力度与使用效率之间实现了较好平衡：通过财政与协会的双轨协同，扩大了保障覆盖面；通过优先保障工作经费的硬性约束，确保了破产程序的基础运行需求。具体详见下表：

表1-2 外省市相关政策对比情况

城市	模式	文件	条件	补贴标准	资金用途
广州	协会+财政拨款	《广州市破产管理人协会破产（清算）公益基金筹集和支出管理暂行办法》	当协会会员承办的案件没有启动经费或者启动经费少于5万元人民币时，会员应以管理人或清算组的名义向协会申请基金的援助。	以每件案件不超过5万元。	破产费用和强制清算费用中可由广州市破产管理人协会破产（清算）公益基金报销的日常费用，包括公告费、刻章费、开户费、差旅费、查档费、税控费等，由管理人（清算组）向破产（清算）公益基金据实报销。
		《广州市黄埔区人民法院破产援助资金管理使用办法（试行）》	用于企业财产不足以支付破产费用的破产案件和企业财产不足以支付清算费用的强制清算案件	每个案件的援助额度不超过20万元。	1.对破产或者强制清算企业的审计、企业财产的评估、拍卖的费用； 2.管理人（清算组）的管理人报酬和聘用工作人员的费用，其中管理人（清算组）的管理人报酬标准原则上为每个案件3万元至8万元； 3.其他未纳入广州市破产管理人协会破产（清算）公益基金保障范围，但属本院案件需要支出的破产费用或者强制清算费用。
上海	财政拨款+协会补充	上海市高级人民法院、上海市财政局关于印发《企业破产专项援助资金管理和使用办法》的通知	1.债务人无财产支付破产费用； 2.债务人财产或者利害关系人支付数额未达到本办法规定的限额。	一般不超过4万元；案件复杂、财产线索分散，或者审计、评估费用较高，支付额度可以适当提高，但最高不超过8万元。	1.破产案件的诉讼费用； 2.管理、变价和分配债务人财产的费用； 3.管理人执行职务的费用、管理人报酬和聘用工作人员的费用。 其中：①援助资金应当优先支付管理人报酬以外的破产工作支出费用； ②援助资金在限额内支付办理破产支出费用后的余额，可以继续支付管理人报酬。援助资金支付管理人报酬的，对应本办法第六条规定，一般每件支付额不超过3万元；复杂案件每件支付额不

城市	模式	文件	条件	补贴标准	资金用途
					超过5万元。
		上海市破产管理人报酬基金管理办法（试行）	1.本市人民法院依法受理的强制清算案件、破产清算案件和破产和解案件； 2.无破产财产支付管理人报酬，或管理人报酬低于5万元的； 3.无利害关系人垫付管理人报酬，或利害关系人及人民法院垫付管理人报酬不足5万元的。	个案补贴金额由破产管理人报酬专项基金管理委员会根据专项基金规模、案件复杂程度以及管理人勤勉尽责情况确定，个案最高补贴金额不超过5万元人民币，纳税义务由申请人自行承担。	管理人每件案件所得管理人报酬按规定比例提取上缴协会，形成行业互助基金。管理人在履职中已尽到勤勉义务，但因债务人无财产可供清偿或破产财产价值过低等非自身原因，导致可提取管理人报酬低于5万元或无管理人报酬可提取的，可向市管协申请从互助基金中予以补贴。

（4）项目具体实施情况

①援助案件发放情况

本项目自 2018 年政策制定以来，2019 年 4 月完成首批援助资金审批工作，2020 年 4 月启动首批资金发放。截至 2025 年 12 月，三中院共完成援助资金发放 17 个批次，覆盖 1117 件破产案件。

2020 年 4 月至 2025 年 1 月期间，严格执行《上海市高级人民法院企业破产工作经费管理办法（试行）》（沪高法〔2018〕300 号），按照一般案件管理人报酬不超过 1 万元的标准，累计发放援助资金 13 个批次，覆盖 592 件破产案件。

2025 年 3 月起，按照一般案件管理人报酬不超过 3 万元的新标准执行，截至 2025 年 12 月，已完成 4 个批次资金发放，覆盖 525 件破产案件。具体情况详见下表：

表1-3 近年来援助案件情况

单位：件

审批时间	发放时间	申请案件数量	审批案件数量	其中：三无数量	备注
2019.4	2020.4	18	14	12	存在 4 例案件票据存疑，暂不审批
2020.9	2020.10	20	20	16	——
2021.4	2021.5	12	12	11	——
2021.10	2021.11	22	22	16	——
2022.9	2022.10	40	40	34	——

审批时间	发放时间	申请案件数量	审批案件数量	其中：三无数量	备注
2023.5	2023.6	55	55	47	存在一例退还案例，2025 年 10 月退还 10000 元
2023.10	2023.11	31	31	28	存在一例退还案例，2025 年 10 月退还 10000 元
2023.11	2023.12	36	36	35	——
2024.02	2024.03	51	51	42	——
2024.6.20	2024.6	63	63	34	——
2024.9.4	2024.9	52	52	31	存在一例退还案例，2025 年 10 月退还 10000 元
2024.11.25	2024.11	68	68	45	——
2024.12.17	2025.1	128	128	75	存在 3 例退还案例，2025 年 11 月退还 10000 元，2026 年 1 月退还 2 例共 20305.8 元
2025.3.2	2025.3	99	99	64	存在一例退还案例，2025 年 11 月退还 21679.76 元
2025.7.14	2025.7	94	94	57	存在一例退还案例，2025 年 10 月退还 30000 元
2025.9.29	2025.10	234	234	189	存在一例退还案例，2025 年 12 月退还 3995.91 元
2025.12.15	2025.12	98	98	82	——
合计		1121	1117	818	——

②政策执行情况

实际执行中，工作经费（如查档费、通讯费、邮寄费、小额办公费等）具有发生频次高、单笔金额小、与案件对应关系难以准确界定的特点，相关证明材料收集难度较大。同时，受财务报销制度关于票据真实性和关联性的刚性约束，管理人基于投入产

出考虑，普遍倾向于放弃申报工作经费，仅申领管理人报酬（普遍按一般案件3万元上限申报），导致“优先保障工作经费”的政策效果未充分显现。

③资金追回情况

截至2026年1月，因破产财产追回等原因，共发生9例援助资金退还国库的情形，涉及11.60万元，相应金额已按规定退回。

4.资金计划与执行情况

该项目属于上海市第三中级人民法院（上海知识产权法院、上海铁路运输中级法院）（以下简称“三中院”）经常性项目，资金来源于一一般公共预算。

（1）项目近三年审批情况

经梳理，2023-2025年本项目累计审批发放1009件破产案件援助资金，涉及经费总额1950.66万元。近三年审批发放规模分别为：2023年124.81万元、2024年236.90万元、2025年1588.96万元，呈现逐年递增态势，2025年因政策标准提升及案件积压释放，资金规模大幅增长。

表1-4 项目近3年审批情况

单位：件、万元

审批发放时间	案件数量	管理人报酬	工作经费	合计经费
2023 年	122	118.43	6.37	124.81
2024 年	362	230.25	6.65	236.90

审批发放时间	案件数量	管理人报酬	工作经费	合计经费
2025 年	525	1581.89	7.07	1588.96
合计	1009	1930.57	20.09	1950.66

（2）近三年预算执行情况

2023 年年初预算 45.00 万元，调整后预算 124.81 万元，实际执行金额为 124.81 万元；2024 年年初预算 636.00 万元，调整后预算 236.77 万元，实际执行金额为 236.77 万元；2025 年年初预算 836.00 万元，调整后预算 1551.00 万元，实际执行金额为 1551.00 万元，执行率均为 100%。

表1-5 项目预算调整及执行情况

单位：万元

年份	年初预算	调整后预算	支出金额
2023 年	45.00	124.81	124.81
2024 年	636.00	236.77	236.77
2025 年	836.00	1551.00	1551.00

注：①表 1-4 和表 1-5 中 2024 年、2025 年经费合计数与支出金额存在差异，主要原因系跨年度支付安排。实际执行中，三中院年底预算金额与年度已审核通过金额存在差异，为保障资金支付安全性和预算执行规范性，三中院对部分已审核通过资金采取留转至下一年度支付的方式，形成年度支出数与预算安排数的时滞差异。②2024 年审批金额与支出金额存在 0.13 万元差异，系当年末部分审批通过款项按规定留转至下一年度支付所致。

预算调整幅度较大主要基于以下三方面原因：

一是破产案件数量及资金需求具有不确定性，年初预算编制与实际执行情况存在偏差；

二是 2024 年预算调减：当年年初预算基于政策预期按新标准编制，但由于新办法于 9 月才正式出台，2024 年内实际发生的援助案件仍按原标准执行，导致预算规模调减；

三是 2025 年预算调增：随着“僵尸企业”出清工作深入推进，当年符合援助条件的破产案件数量从 2024 年的 234 件增至 2025 年的 653 件，增幅达 179%。案件数量的超预期增长，导致年初预算编制的资金规模难以满足实际需求，故按需予以调增。

2025 年年初预算 836 万元，其中包含 128 件旧标准结转案件所需资金 128 万元，剩余 708 万元用于预测当年新结案的新标准案件。当年实际新标准案件为 525 件，较年初预测值 236 件增加 289 件，导致预算调整率高达 85.53%。此外，预算调整后仍存在资金缺口，造成 19 例（涉及 38.08 万元）应于 2025 年拨付的案件延迟至 2026 年拨付。

5.项目组织架构

项目实施单位：上海市第三中级人民法院（上海知识产权法院、上海铁路运输中级法院）

作为一级预算部门，负责项目的具体执行，包括经费申请、预算编制、资金使用及支出管理，确保项目按计划规范实施并达到预期目标。

资金保障单位：上海市财政局

作为项目资金保障部门，负责项目年度预算的审核、批复与

资金拨付，对财政资金使用情况进行监督检查和绩效管理，确保资金规范、安全、有效运行。

项目补贴对象：破产管理人

指经法院指定承办破产案件的专门机构，主要包括律师事务所、会计师事务所、破产清算事务所等。在符合援助条件的情况下，管理人可按程序申请破产专项援助资金，用于保障履职过程中发生的必要费用和合理管理人报酬。

6.项目管理流程

本项目组织流程严格遵循财政管理规定与合同约定，实行“经费申请、内部多级审核、财政审批、单位支付、后续监督”的闭环管理。具体流程如下：

（1）经费申请

破产程序终结后30日内，管理人备齐相关证明材料，向三中院提出书面支付申请。申请材料包括《企业破产专项援助资金申请表》《企业破产专项援助资金申请书》、管理人执行职务的证明文件、履职人员名单、实际支付凭证等。

（2）内部多级审核

一是，案件承办人接收初核。案件承办人接收管理人提交的经费申请材料，对材料完整性、规范性进行初步核查，确认材料齐全后移交合议庭。

二是，合议庭初审。破产审判合议庭对经费申请的真实性、

合法性、合理性进行全面审查，重点审核费用支出与案件实际需求的匹配度、金额是否符合支付标准，并提出初审意见。

三是，庭内汇总复核。破产审判业务庭对全庭所有经费申请进行汇总梳理，结合合议庭初审意见开展集中复核，确保同类案件审核标准统一、申请材料无遗漏。

四是，庭领导及廉政监督员审核。破产审判业务庭庭长及廉政监督员对庭内复核后的申请进行再次复核，重点核查审核流程合规性、费用金额合理性，提出复核意见。

五是，综合办公室会计审核。法院综合办公室财务人员对申请材料中的财务凭证、费用核算情况进行专业审核，确认支出凭证合规、核算准确，出具会计审核意见。

六是，经费审核小组终审。经费审核小组由分管破产审判工作和财务工作的院领导、破产审判业务庭庭长、副庭长（廉政监察员）、行装处（办公室）负责人、财务负责人、督察室负责人组成，对上述各环节审核意见进行最终审议，确定是否批准经费发放及具体发放金额，实行集体决策、少数服从多数原则。审核无误后，由三中院按规定格式编制支付申请。

（3）财政额度确认

市财政局根据三中院提交的支付申请，在年度预算指标和用款额度内进行审核确认，重点核对预算科目、资金用途的合规性以及绩效目标实现情况。确认无误后，财政局在国库集中支付系

统中生成可用额度，完成资金支付的财政端审核程序。

（4）资金支付

三中院在获得财政额度确认后，由财务部门在已批准的用款额度内办理支付手续。款项通过国库集中支付系统直接支付至管理人指定的银行账户。支付完成后，三中院做好相关会计账务处理与凭证归档工作。

（5）后续监督

根据《企业破产专项援助资金管理和使用办法》要求，各级法院每季度将援助资金使用电子台账以及使用情况汇总报送市高院行装处、商事庭及市财政局，并抄送市管理人协会。市高院行装处、商事庭定期检查企业破产专项援助资金的支付使用情况，并将检查结果报市财政局备案。经调研，三中院在实际执行中为年度报送。

7.考评机制

为客观评价管理人个案履职评分，上海破产法庭2025年适用《破产案件个案履职评价表（试行）》（见附件8-4）。该评价表涵盖忠实指标、勤勉指标、团队指标和附加评价四部分。其中，忠实指标共4项，实行一票否决制，存在任一情形则整体结果等级直接评为不称职，且不计入履职项目统计。勤勉指标与团队指标按“优秀、良好、称职、不称职”四档评定，各案件的实际履职项目总数根据上述两项指标中实际涉评的项数确定。在整体结果等

级的判定上，评价表规定了明确的定性门槛：评为“优秀”的，要求勤勉指标与团队指标中“优秀”项数量不低于实际履职项目总数的50%；评为“良好”的，要求“优秀”与“良好”项数量之和不低于实际履职项目总数的50%。

经调研，三中院已于2025年中旬启动相关研究，并于同年11月印发《上海破产法庭管理人办理破产个案履职评价办法(试行)》，明确将管理人个案履职评价得分与报酬挂钩，通过扣分制体现履职质量差异，同时配套发布新版评分表及非正确履职事项清单。此外，在《关于执行〈企业破产专项援助资金管理和使用办法〉的工作须知(试行)》中进一步规定：“将管理人个案履职评价得分作为管理人计酬的基本参考依据，原则上按百分比折算相应报酬”。该办法计划于2026年正式实施。

(二) 绩效目标确定情况

三中院在填报绩效目标申报表时，已将项目年度绩效目标细化分解为具体的绩效指标，产出指标、效益指标按照要求分类设置，且目标值与年初计划相对应。但效益指标中未体现本项目立项的主要依据(即对营商环境优化贡献情况)，且部分指标(如“保障破产审判工作的开展”)为定性描述，缺乏清晰、可衡量的指标值，未能完全满足“指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现”的要求。

评价组通过对项目的梳理，基于绩效分析文件指引要求、项

目相关行业标准，对原项目绩效目标进一步细化，形成较为充实的绩效目标申报表，充分反映项目实施内容及成效。具体如下：

1.总目标

对标世界银行营商环境评估体系，持续完善市场主体退出机制，全面提升“办理破产”指标表现，着力打造国际一流营商环境。通过财政资金托底保障，推动“无产可破”案件依法顺利审结，促进僵尸企业有序出清，助力上海在世界银行评估中保持领先地位。

2.年度目标

确保破产专项援助资金规范高效使用，充分激发管理人履职积极性，持续提升破产审判质效。案件审结率达到预期目标，为优化营商环境提供有力支撑。

3.具体目标

产出数量方面：严格按照年度计划完成援助案件审批工作，确保符合无产可破案件或费用不足的案件应援尽援，当年度破产案件审结率达 100%。

产出质量方面：资金追回案例处理率达 100%，应退尽退机制有效落实；补贴金额核定准确无误，无超标准、超范围、错算情形；年度工作经费及管理人报酬审批准确，资金拨付足额、及时、准确到账。

产出时效方面：补贴资金审批、案件审理及归档工作均在规定的时限内完成，确保破产和补贴程序高效运转。

项目效益方面：推动当年无产可破案件审结率较前三年平均水平稳步提升，平均审理天数短于近三年平均水平，有效释放司法资源；新标准实施后，管理人承接意愿较旧标准实施后明显提升，履职积极性有效激发；助力上海对世界银行 BR 评估“办理破产”指标相关要求的响应与落实情况。

可持续影响方面：严格按管理办法执行政策，确保援助资金及管理人报酬标准执行准确；管理人考评机制有效运行，考核标准明确、惩处到位；按规定报送台账，主动接受监督检查并及时整改；项目管理制度健全、执行持续，形成长效管理机制。

表1-6 项目绩效目标

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	标杆值
产出指标	产出成本	工作经费成本合理性	考察管理人申请的工作经费是否合理，是否符合相关管理办法。	合理
		管理人报酬经费成本合理性	考察用于支付管理人报酬的部分是否符合政策规定的限额标准、管理人报酬与案件工作量匹配度、管理人报酬与履职评分关联性。	合理
	产出数量	援助案件数量完成率	考察援助资金审批工作是否按年度计划完成。实际援助案件数/计划援助案件数×100%。	100%
		破产案件审结率	当年审结的破产案件数/当年受理案件数×100%	100%
		资金追回案例处理率	考察对已发放援助资金但因财产追回等原因应退还资金的案件，是否按规定及时启动追回程序并完成资金退还。已追回资金并退还国库的案例数/应追回案例总数×100%	100%
	产出质量	补贴准确性	考察对破产管理人申请的补贴金额核定的准确性，是否严格按照《企业破产专项援助资金管理 and 使用办法》（沪高法〔2024〕335号）规定的标准、程序和范围进行审核，确保工作经费与劳务管理人报酬的核定符合案件类型（一般/复杂）、支出优先顺序及限额要求，无超标准、超范围、错算或虚报冒领等问题。	准确
		审批准确性	考察年度工作经费和管理人报酬的核定是否无误。	准确
		资金拨付准确性	考察援助经费是否按时足额拨付至破产管理人或执行机构。	足额且及时拨付
	产出时效	补贴资金审	考察三中院是否及时完成补贴资金审批工作。	及时

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	标杆值
效益指标		批及时性		
		案件审理及时性	考察案件审理时间是否在 12 个月以内及时完成。	及时
		案件归档及时性	考察三中院是否及时完成案件归档工作。	及时
	效益	僵尸企业出清率	考察僵尸企业出清情况，通过受理破产企业数量考察僵尸企业出清情况。	较往年提升
		破产案件审理周期缩短情况	考察破产案件平均审理天数是否较往年缩短。	较近三年均值缩短
		管理人履职积极性提升	通过上海市管理人名单数量考察管理人履职积极性提升情况。	较往年提升
		营商环境优化贡献度	考察上海对世界银行 BR 评估“办理破产”指标相关要求的响应与落实情况，重点从破产审判专业化、案件审理效率、管理人队伍规范化三个维度评价项目对营商环境优化的实际贡献。具体为：①破产审判专业化：对照世界银行问卷第 58 问“所有破产程序是否由具有破产专业知识的独立的法院、审判庭或合议庭进行监督和公正处理”，考察三中院的专业化运行情况及其对破产程序的保障效果。②案件平均审理周期缩短：参照世界银行问卷第 64、66 问对重整和清算程序耗时的关注，考察上海破产案件平均审理周期的年度变化趋势，衡量项目对提升破产审判效率的实际作用。③管理人准入和退出机制：对照世界银行问卷第 16、17 问对管理人资格要求和取消资格情形的规定，考察上海管理人分级管理、履职考评及动态调整机制的执行情况，体现项目对管理人队伍规范化的支撑作用。	效果显著
		政策执行有效性	考察法院是否严格按照《企业破产专项援助资金管理和使用办法》（沪高法〔2024〕335 号）政策执行。	有效执行
		考评机制规范性	考察对破产管理人的审查评估过程是否严格，评估是否有明确的考核标准及相应的惩处机制。	规范执行
		监督检查有效性	考察三中院是否按规定向市高院、财政局报送台账，检查发现问题是否整改；资金使用情况是否按规定抄送管理人协会，接受社会监督。	有效执行
		项目长效管理机制有效性	考察项目长效管理机制有效情况，包括三中院对项目实施效果的长效管理，如数据积累与分析应用和信息化与数字化支撑。	有效执行

二、评价工作开展情况

（一）评价目的、对象和范围

1.评价目的

本次绩效评价旨在客观反映破产专项援助经费项目的实施成效，重点围绕以下方面展开：

一是目标实现程度。考察项目是否有效保障无产可破案件的破产审判工作顺利推进，是否切实推动僵尸企业依法有序出清，是否对上海优化营商环境、提升办理破产指标表现产生积极贡献。二是政策执行效果。评估现行管理人报酬标准与案件实际工作量的匹配程度，检验考核机制对管理人履职质量的引导作用是否有效。三是制度运行质量。梳理项目在申报、审核、拨付等环节的执行情况，识别程序合规性、审批准确性、资金拨付及时性等方面存在的问题，分析制度设计与实际操作之间的偏差。

通过上述评价，总结项目运行中的典型问题与改进空间，为完善破产经费保障机制、优化管理人激励制度等方面提供参考依据。

2.对象和范围

本次绩效评价对象为破产专项援助经费项目，关注现有援助成果。评价范围为本项目工作内容完成情况、管理执行规范性、项目实现效果等，本次评价时段为 2025 年 1 月-2025 年 12 月。

3.评价依据

（1）业务文件依据

①《最高人民法院关于审理企业破产案件确定管理人报酬的规定》（法释〔2007〕9号）；

②《中华人民共和国企业破产法》中华人民共和国主席令（第五十四号）；

③《最高人民法院关于审理企业破产案件指定管理人的规定》（法释〔2007〕8号）；

④《加快完善市场主体退出制度改革方案》；

⑤《上海市坚持对标改革持续打造国际一流营商环境行动方案》；

⑥《上海市破产管理人分级管理办法（试行）》；

⑦《上海市高级人民法院指定企业破产案件管理人办法（修订）》（沪高法〔2021〕213号）。

（2）资金管理文件依据

①《企业破产工作经费管理办法（试行）》；

②《关于执行上海市高级人民法院<企业破产工作经费管理办法（试行）>的工作须知》；

③《上海市高级人民法院企业破产工作经费管理办法（试行）》（沪高法〔2018〕300号）；

④《上海市高级人民法院、上海市财政局关于印发<企业破产专项援助资金管理和使用办法>的通知》（沪高法〔2024〕335号）。

（二）评价原则和方法

1.评价原则

财政支出绩效评价是客观评价，所有用来评价的指标均可量化，所有参与评价的单位和个人都必须遵循评价价值中立原则，即财政支出绩效评价结果，只取决于各单位的工作业绩的客观实际，而不取决于评价人的价值判断和个人意愿。评价结果不会因为评价人价值观念不一致而有所不同。

（1）公平、公开、公正原则

从评价目标的设计、指标体系的研发及设计、数据填报、复核、专家评议等所有环节，都必须保证评价过程的公开性、程序的规范性和合理性，应及时发现并处理评价过程中的问题，以保证评价结果的准确、客观和科学。

（2）客观性原则

评价以数据为准绳，坚持客观评价。即由相关部门填报数据，评价组根据填报的数据，在进行汇总、分析、评价的基础上，独立开展评价，得出评价结果，并形成评价报告。

2.评价方法

本次绩效评价运用比较法、公众评判法等绩效评价方法，按照从投入到产出、效果和影响力的绩效逻辑路径，通过研究或解读项目的相关政策文献来获取项目的概况、绩效指标等有用信息。通过包括问卷调查、访谈、现场勘查等调研方式，综合考察该项目的完成情况、取得的成绩以及效益等，运用定量和定性分析相结合的方法，总结经验做法，反思项目实施和管理过程中的问题，

以切实提升财政资金管理的科学化、规范化和精细化水平。

3.评价标准

本方案的评价标准是依据绩效评价基本原理，分别按照计划标准、行业标准、历史标准等制定。

对于定性指标，一般通过问卷及访谈采集相关数据，在实施过程中运用等级描述法进行考核，通过设置等级标准来显示该指标认可程度的差异。

对于定量指标，是可以准确数量定义、精确衡量并能设定绩效目标的考核指标。在定量评价指标体系中，各指标的评价基准值是衡量该项指标是否符合生产基本要求的评价基准,并通过公式等方式予以量化。

（三）评价工作过程

本次评价通过先期调研，分析项目概况，确定绩效评价内容，编制综合评价表和基础表，其中，基础表是支持评价的基础数据，是信息采集的关键，由被评价单位负责填报，并科学设计受益群体和项目管理人员满意度问卷，对项目主管部门和实施单位进行访谈，此外，按照一定的审计程序对项目进行常规性检查，以保证绩效评价的科学性和合理性。实施评价工作时间为 2026 年 1 月 23 日至 2026 年 6 月 30 日：

1.与被评价单位沟通

与被评价单位沟通，了解项目概况。

2.绩效评价工作方案初定

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）的要求，结合具体项目实施内容、范围及项目相关规定，拟定项目工作方案。

3.工作方案论证、修改、通过

就初步确立的工作方案，通过公司的质量控制和审核制度，对其进行论证、修改，以保证绩效评价工作方案的科学性、严肃性、时效性和可操作性。同时，将该工作方案按时递交上海市财政局监督检查局，并根据上海市财政局监督检查局及相关专家的评审意见及时进行修改和完善，将修改后的方案重新提交上海市财政局监督检查局。

4.项目资料数据采集、社会调查

按照项目工作方案的要求，向项目相关单位进行社会调查、取数，指导被评价单位填报相关数据。

5.资料数据核实

对于由社会调查以及对项目实地调查采集来的资料数据，由本公司内控制度以及审核程序为指导，进行必要的核实。

6.资料数据录入，结果分析

将通过社会调查方式获取的资料数据，以及基础数据进行复核以保证取数准确、依据充分；在确保数据质量后，由本公司专业人员进行相应的分析。

7.撰写绩效评价报告

根据前期的调研及后期的数据分析，按照“沪财绩〔2020〕6号”的要求和项目实际，撰写并完成绩效评价报告初稿。

8.修改绩效评价报告

报告通过公司质量控制和内部审核修改，递交上海市财政局监督检查局，听取被评价单位意见，并向委托单位发放项目质量评价反馈表。

9.出具正式绩效评价报告

向上海市财政局监督检查局出具正式的绩效评价报告。

（四）评价指标体系

1.指标体系设计的总体思路

评价指标体系设计是绩效评价的核心和难点所在，重点包括指标框架、指标权重和评价标准等方面。

依据绩效评价原理和原则，运用逻辑分析法，结合政策目标和特点，并参照《关于印发〈上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）〉的通知》（沪财绩〔2020〕6号）文件中绩效评价指标体系的样式，设计本政策绩效评价指标体系。

项目绩效指标按照“沪财绩〔2020〕6号文”指标框架及区财政局对绩效评价的相关要求，在共性指标框架基础上，从决策、过程、产出和效益四个一级指标往下，根据项目特点设置具体评价指标。

首先，项目决策类指标主要考察项目立项的充分性和规范性、项目绩效目标、指标设置合理性，及预算编制科学性、补贴标准合理性。

其次，项目过程类指标主要从资金管理和组织实施两方面进行考察。结合评价要求，项目组将重点关注资金管理、资金使用合规性、业务管理制度（管理人选定、过程监管、考评机制）是否完善，审核流程是否严格执行多级审核，过程监管是否到位，档案管理是否规范等来考察管理程序是否能有效支持项目目标的实现。

再次，项目产出类指标主要考察项目实际产出数量、质量、时效、成本是否达到预期目标，判断项目执行的直接效果，根据预算及工作主要类型，考核援助案件的完成数量、质量和时效指标，计划重点考察各项工作的完成质量。

最后，在项目效益指标的设计上，项目组根据政策及规划要求，设有僵尸企业出清率、破产案件审理周期缩短情况、管理人履职积极性提升、营商环境优化贡献度、政策执行有效性等社会效益指标；考评机制规范性、监督检查有效性及项目长效管理机制有效性等可持续效益指标，破产管理人对项目满意度、破产审判法官满意度等满意度指标，计划重点考察项目在成果应用方面产生的效益。

2.指标体系

本次绩效评价指标体系包括一级指标 5 个，二级指标 10 个，三级指标 30 个，四级指标 8 个。指标数据来源于项目相关资料、财务相关资料、基础表、访谈等。本次绩效评价指标具体内容，包括指标名称、权重、指标解释、指标公式、目标值、目标值来源、评分标准、数据来源等。具体评分细则详见附件 1。

表 2-1 《评价指标体系表》

评价指标	权重	指标解释	标杆值	数据来源	评分细则
A 项目决策	20	——	——	——	——
A1 项目立项	6	——	——	——	——
A11 立项依据充分性	3	考察项目立项是否符合国家政策要求, 发展规划以及部门职责, 用以反映和考核项目立项依据情况。	充分	项目立项文件、规划文件、部门职责	①项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策要求, 立项符合上海市优化营商环境规划和完善市场主体退出制度改革方案的政策要求, 得权重分的 20%; ②项目立项与三中院职责范围相符, 属于三中院履职所需, 得权重分的 20%; ③项目属于公共财政支持范围, 符合中央、地方事权支出责任划分原则, 权重分的 20%; ④项目不与三中院同类项目或三中院内部相关项目重复, 得权重分的 20%。
A12 立项程序规范性	3	考察项目申请、设立过程是否符合相关要求, 用以反映和考核项目立项的规范情况。	规范	项目立项文件、访谈	①项目按照规定的程序申请设立, 得权重分的 50%; ②审批文件、材料符合相关要求, 得权重分的 50%。
A2 绩效目标	8	——	——	——	——
A21 绩效目标合理性	4	考察项目所设定的绩效目标是否依据充分, 是否符合客观实际, 用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	合理	项目绩效目标申报表	①项目有绩效目标, 得权重分的 1/2; ②项目绩效目标与实际工作内容具有相关性, 且覆盖项目实施内容, 得权重分的 1/6; ③项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平, 得权重分的 1/6; ④绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配, 得权重分的 1/6。
A22 绩效指标明确性	4	考察绩效指标是否清晰、细化、可衡量等, 用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	明确	项目绩效目标申报表	①将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标, 得权重分的 1/3; ②指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现, 得权重分的 1/3; ③指标与项目目标任务数或计划数相对应, 得权重分的 1/3。
A3 资金投入	6	——	——	——	——
A31 预算编制科学性	6	考察项目预算编制是否依据充分、测算科学合理且预算及时调整, 用以反映和考核项目预算编	科学	预算管理要求、预算编制明细	①预算编制金额有明确的参考标准、预算内容与项目内容匹配, 得权重分的 25%; ②预算编制明细清晰体现当年度资金实际使用方向, 得权重分的 25%;

评价指标	权重	指标解释	标杆值	数据来源	评分细则
		制的科学性、合理性情况。			③预算确定的项目资金量与工作任务相匹配，得权重分的 25%。 ④预算调整与项目实施进度相匹配，得权重分的 25%。
B 项目过程	20	——	——	——	——
B1 资金管理	7	——	——	——	——
B11 预算执行情况	4	考察年度预算执行情况。	1005	预算批复数、调整执行数	此项指标以预算执行率 100%得满分，每低于 1%，扣权重的 1%，扣完为止。
B12 资金追回案例处理率	1	考察对已发放援助资金但因财产追回等原因应退还资金的案件，是否按规定及时启动追回程序并完成资金退还。已追回资金并退还国库的案例数/应追回案例总数×100%	100%	资金追回台账、国库退款凭证、财务记账凭证	此项指标以三中院完成已追回资金并退还国库工作，即执行率 100%得满分；[90%,100%]得 80%；[80%,90%]得 60%；<80%得 0 分。
B13 资金使用合规性	2	考察项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，资金是否专款专用，是否存在挪用、挤占或浪费现象。	合规	支出明细账、记账凭证、市级财政下拨经费执行情况明细表	资金使用符合《中华人民共和国预算法》《企业破产专项援助资金管理和使用办法》（沪高法〔2024〕335 号）等国家财经法规和财务管理制度的规定；资金的拨付有完整的审批程序和手续；资金支出内容严格限定于破产案件诉讼费用、管理变价和分配债务人财产费用、管理人报酬及聘用工作人员合理开支等规定用途，与项目预算批复用途一致；不存在截留、挤占、挪用资金或虚列支出、虚构案件套取援助资金等违规情形，得满分；每发现一处不合规现象，扣 1 分，扣完为止。
B2 组织实施	13	——	——	——	——
B21 财务管理制度健全性	1	考察三中院是否为保障资金的安全、规范运行等制定了必要的财务管理制度，是否建立完善的资金管理、审核、监督制度。	健全	财务管理制度、财务资料	三中院制定或具有健全的财务管理制度，得满分；每发现一项财务制度未制定，扣除权重分的 25%，扣完为止。
B22 财务管理制度有效	1	考察三中院是否按照已制定的财务制度执行。	有效执行	财务管理制度、财务资料	三中院制按照已制定的财务管理制度实施相应的财务检查、审批手续等必要的监控措施或手段，对资金使用进行监管，包括对管理人的资金使用情况的监管，

评价指标	权重	指标解释	标杆值	数据来源	评分细则
性					得满分；每发现一项执行不到位，扣除权重分的 25%，扣完为止。
B23 业务管理制度健全性	1	考察三中院选定管理人制度、对管理人的工作进行过程管理制度、事后对管理人考评机制等业务管理制度是否健全。	健全	业务管理制度、财务资料	三中院选定管理人制度、对管理人的工作进行过程管理制度、事后对管理人考评等机制健全完善，得满分；每发现缺一项管理制度，扣指标权重的 25%，扣完为止。
B24 业务管理制度有效性	2	考察三中院选是否更具定管理人制度、对管理人的工作进行过程管理制度、事后对管理人考评机制等业务管理制度执行。	有效执行	业务管理制度、财务资料	已制定的业务管理制度内容完善、可操作性强，能够有效指导管理人履职实践，得满分；每发现一项制度内容不完善或关键管理环节缺乏明确规范，扣除权重分的 25%，扣完为止。
B25 审核流程与材料规范性	3	①考察三中院对破产管理人的审核是否严格按照多级审核流程操作，记录完整。 ②考察各审核环节是否按时、按规完成，有无缺漏，包括案件承办人初核、合议庭初审、庭内汇总复核、庭领导及廉政监督员审核、综合办公室会计审核和经费审核小组终审等环节。	规范	项目实施材料、现场调研	①三中院的审核流程均包含案件承办人初核、合议庭初审、庭内汇总复核、庭领导及廉政监督员审核、综合办公室会计审核和经费审核小组终审六个审核环节，得权重分的 1/3，每发现一项执行不到位，扣除权重分的 1/6，扣完为止。 ②破产审判合议庭自收到申请之日起 10 日内完成初审意见，得权重分的 1/3，每发现一项执行不到位，扣除权重分的 1/6，扣完为止。 ③审核材料完整、规范、标准统一、流程合规、金额合理以及凭证合规，得权重分的 1/3，每发现一项执行不到位，扣除权重分的 1/6，扣完为止。
B26 过程监管执行有效性	3	考察三中院是否对破产管理人的工作进行过程监管、是否存在管理人虚报费用、重复申领等违规行为。同时，三中院对管理人履职评分运用机制是否合理且有效执行。	有效执行	项目管理制度、现场调研	①建立对破产管理人履职过程的常态化监管制度（如定期检查、随机抽查、专项核查等），且监管记录完整、规范，得权重分的 1/3。 ②按照《上海市高级人民法院指定企业破产案件管理人办法》《上海市破产管理人考核办法（试行）》（沪高法〔2024〕112 号）等规定对管理人进行动态考评，得权重分的 1/3。 ③对管理人的履职评分的运用机制合理，且履职评分与援助资金发放、管理人等级调整等挂钩，得权重分的 1/3。
B27 档案管	1	考察是否建立有效的档案管理	健全	实施材料、案	三中院已制定覆盖案件全流程的档案管理制度，得满分，未制定不得分。

评价指标	权重	指标解释	标杆值	数据来源	评分细则
理制度健全性		制度。		件台账	
B28 档案管理制度有效性	1	考察一案一台账是否健全,资料是否齐全。	有效执行	实施材料、案件台账	每个案件均有完善的台账,得满分;每发现一项档案不健全,扣除 10%的权重,扣完为止。
C 项目产出	20	——	——	——	——
C1 产出数量	5	——	——	——	——
C11 援助案件数量完成率	2	考察援助案件是否符合援助要求。实际援助案件数/符合援助案件数×100%。	100%	三中院援助案件审批台账、年度工作计划	此项指标以三中院当年度援助资金审批工作均符合文件补贴要求,得满分;每发现一项不符合,扣除 10%的权重,扣完为止。
C12 破产案件审结率	3	当年审结的破产案件数/当年受理案件数×100%	95%	三中院破产审判统计报表、司法统计数据	此项指标以破产案件审结率 95%为满分;每降低 1%,扣权重分 1%,60%以下,不得分。
C2 产出质量	8	——	——	——	——
C21 补贴准确性	2	考察对破产管理人申请的补贴金额核定的准确性,是否严格按照《企业破产专项援助资金管理和使用办法》(沪高法〔2024〕335号)规定的标准、程序和范围进行审核,确保工作经费与劳务报酬的核定符合案件类型、支出优先顺序及限额要求,无超标准、超范围、错算或虚报冒领等问题。	准确	案件档案、结案文书	①对破产管理人申请的补贴金额核定严格按照《企业破产专项援助资金管理和使用办法》(沪高法〔2024〕335号)规定的标准、程序和范围进行审核,得权重分的 50%;每发现一项核定不准确,扣除权重分的 25%,扣完为止。 ②工作经费与劳务报酬的核定符合案件类型(一般/复杂)、支出优先顺序及限额要求,无超标准、超范围、错算或虚报冒领等问题,得权重分的 50%;每发现一项核定不准确,扣除权重分的 25%,扣完为止。
C22 审批准确性	3	考察年度工作经费和管理人报酬的核定是否无误。	准确	复核记录、审计	此项指标以项目中涉及的工作经费和管理人报酬的核定均准确,得满分;每发现一项核定不准确,扣除 10%的权重,扣完为止。

评价指标	权重	指标解释	标杆值	数据来源	评分细则
C23 资金拨付准确性	3	考察援助经费是否按时足额拨付至破产管理人或执行机构。	足额且及时拨付	支出明细账、记账凭证、市级财政下拨经费执行情况明细表	资金拨付准确性分为足额性和及时性，各占 1.5 分。 ①援助经费均足额拨付至破产管理人或执行机构，得满分。存在部分拨付的，按“未足额拨付案件数/应拨付案件总数”的比例扣减足额性分值，扣完为止。 ②援助经费均及时拨付至破产管理人或执行机构，得满分。存在未及时拨付的，按“未及时拨付案件数/应拨付案件总数”的比例扣减及时性分值，扣完为止。
C3 产出时效	7	——	——	——	——
C31 补贴资金审批及时性	3	考察三中院是否及时完成补贴资金审批工作。	及时	项目实施方案、实施材料、现场调研、数据采集表	此项指标以三中院年度补贴资金审批工作均及时，得满分；每发现一项未完成，扣除 10%的权重，扣完为止。
C32 案件审理及时性	3	考察案件时间是否在 12 个月以内及时完成。	及时	项目实施方案、实施材料、现场调研、数据采集表	此项指标以案件时间均在 12 个月以内及时完成为满分；每发现一项未完成，按“未完成审理案件数/应审理案件总数”的比例扣减足额性分值，扣完为止。
C33 案件归档及时性	1	考察三中院是否及时完成案件归档工作。	及时	项目实施方案、实施材料、现场调研、数据采集表	此项指标以案件归档工作均及时，得满分；每发现一项未完成，扣除 10%的权重，扣完为止。
D 项目效益	30	——	——	——	——
D1 实施效益	26	——	——	——	——
D11 社会效益	13	——	——	——	——
D111 僵尸企业出清情况	4	考察僵尸企业出清情况，通过受理破产企业数量考察僵尸企业出清情况。	从较往年提升	三中院破产案件收结案统计表	此项指标以 2025 年僵尸企业出清数量较前三年均值提升 2 个百分点以上为满分；较均值持平或提升不足 2 个百分点，得 50%权重分；低于前三年均值，不得分。
D112 破产案	3	考察破产案件平均审理天数是	较近三	审判数据对比	此项指标以 2025 年破产案件平均审理天数较往年缩短或较往年升高 5%以内，

评价指标	权重	指标解释	标杆值	数据来源	评分细则
件审理周期缩短情况		否较往年缩短。	年均值缩短		得满分；较往年均值增加 5%-10%，得 50%权重分；数量高于往年均值 10%，不得分。
D113 管理人履职积极性提升	3	通过上海市管理人名单数量考察管理人履职积极性提升情况。	从较往年提升	援助案件审批台账	此项指标以 2025 年上海市管理人名单数量较往年提升或较往年数量减少 2%以内，得满分；较往年数量减少 2%以上，得 50%权重分；较往年数量减少 5%以上，不得分。
D114 营商环境优化贡献情况	3	考察上海对世界银行 BR 评估“办理破产”指标相关要求的响应与落实情况，重点从破产审判专业化、案件审理效率、管理人队伍规范化三个维度评价项目对营商环境优化的实际贡献。具体为：①破产审判专业化：对照世界银行问卷第 58 问“所有破产程序是否由具有破产专业知识的独立的法院、审判庭或合议庭进行监督和公正处理”，考察三中院的专业化运行情况及其对破产程序的保障效果。②案件平均审理周期缩短：参照世界银行问卷第 64、66 问对重整和清算程序耗时的关注，考察上海破产案件平均审理周期的年度变化趋势，衡量项目对提升破产审判效率的实际作用。③管理人准入和退出机制：对照世界银行问卷第 16、17 问对管理人资格要	效果显著	世界银行报告	①破产审判专业化：对照世界银行问卷第 58 问，考察上海是否设有具有破产专业知识的独立法院、审判庭或合议庭对破产程序进行监督和公正处理。上海已设立破产法庭，符合要求，得权重分的 1/3；否则不得分。 ②案件平均审理周期缩短：对照世界银行问卷第 64、66 问对重整和清算程序耗时的关注，考察上海破产案件平均审理周期是否较近三年均值缩短。缩短 5%及以上，得权重分的 1/3；缩短 0-5%得 1/6 权重分；未缩短不得分。 ③管理人准入和退出机制：对照世界银行问卷第 16、17 问对管理人资格要求和取消资格情形的规定，考察上海对管理人分级管理、履职考评及动态调整机制的执行情况。制度健全且有效执行，得权重分的 1/3；制度基本建立但执行不到位（如履职评分未制度化挂钩）得 1/6 权重分；制度缺失不得分。

评价指标	权重	指标解释	标杆值	数据来源	评分细则
		求和取消资格情形的规定,考察上海管理人分级管理、履职考评及动态调整机制的执行情况,体现项目对管理人队伍规范化的支撑作用。			
D12 可持续影响	13	——	——	——	——
D121 政策执行有效性	4	考察法院是否严格按照《企业破产专项援助资金管理和使用办法》（沪高法〔2024〕335号）政策执行。	有效执行	三中院破产案件收结案统计表	①三中院是否组织开展政策宣讲、业务培训或发放操作指引,确保管理人准确理解政策内容并按新标准执行。已组织开展,得1/4权重分;未组织开展或流于形式,不得分。 ②三中院是否向管理人明确告知工作经费申报要求和优先保障政策导向,并对申报材料尽到审核义务。已明确告知并尽到审核义务,得1/4权重分;未明确告知或未尽审核义务,不得分。 ③工作经费支出是否体现“优先保障”政策导向。工作经费支出占比合理,政策效果显著,得1/2权重分;工作经费支出占比偏低,政策效果未充分显现,得1/4权重分;工作经费支出几乎为零,政策未得到落实,不得分。
D122 考评机制规范性	3	考察对破产管理人的审查评估过程是否严格,评估是否有明确的考核标准及相应的惩处机制。	规范执行	项目管理制度、现场调研	①对破产管理人的考评有明确的考核标准且严格执行,得权重分的50%。 ②设有明确的惩处机制,且按照考核得分严格扣除相应金额,得权重分的50%。
D123 监督检查有效性	3	考察三中院是否按规定向市高院、财政局报送台账,检查发现问题是否整改;资金使用情况是否按规定抄送管理人协会,接受社会监督。	有效执行	三中院破产案件收结案统计表、现场调研	①三中院按管理办法要求每季度报送市高院、市财政局,得权重分的50%,每延迟1次扣除权重分的25%,扣完为止。 ②资金使用情况按规定抄送管理人协会,接受社会监督,得权重分的50%,每发现1次未抄送扣除权重分的25%,扣完为止。
D124 项目长效管理机制	3	考察项目长效管理机制有效情况,包括三中院对项目实施效果	有效执行	项目管理制度、现场调研	①三中院对历年案件数据、成本数据、履职评分数据等进行系统积累,并开展分析用于优化管理决策(如预算编制、流程改进、标准核定等)。完全实现得

评价指标	权重	指标解释	标杆值	数据来源	评分细则
有效性		的长效管理,如数据积累与分析应用和信息化与数字化支撑。			权重分的 50%，部分实现得权重分的 25%，未实现不得分。 ②三中院建立了覆盖项目全流程的信息化系统（如破产案件办理平台、经费审批系统等）。完全实现得权重分的 50%，部分实现得权重分的 25%，未实现不得分。
D2 满意度	4	——	——	——	——
D21 破产管理人满意度	2	通过问卷调查了解管理人对资金保障、审核效率等的满意度。	≥85%	满意度问卷调查	此项指标以 85%为满分，每降低 1%，扣权重分 4%，60%以下，不得分。
D22 破产审判法官满意度	2	考察法官对资金保障效果、管理人履职质量的满意度。	≥85%	满意度问卷调查	此项指标以 85%为满分，每降低 1%，扣权重分 4%，60%以下，不得分。
E 产出成本	10	——	——	——	——
E1 工作经费成本合理性	4	考察管理人申请的工作经费是否合理，是否符合相关管理办法。	合理	项目实施方案、实施材料、现场调研、数据采集表	①工作经费支出符合《企业破产专项援助资金管理和使用办法》（沪高法〔2024〕335 号）规定，费用支出的单价合理，每项均附有完整且真实的财务凭证，得权重分的 50%；每发现一项不合理支出，扣除权重分的 25%，扣完为止。 ②各项支出与案件实际需求匹配，无明显异常或过度支出，得权重分的 50%；每发现一项不合理支出，扣除权重分的 25%，扣完为止。
E2 管理人报酬经费成本合理性	6	考察用于支付管理人报酬的部分是否符合政策规定的限额标准、报酬与案件工作量高低程度匹配度、报酬与履职评分关联性。	合理	项目实施方案、实施材料、现场调研、数据采集表	①所有发放报酬严格遵循《企业破产专项援助资金管理和使用办法》（沪高法〔2024〕335 号）规定的“一般案件≤3 万元、复杂案件≤5 万元”限额标准，无超限额支付情形，得权重分的 1/3。 ②管理人报酬是否考量管理人工作量，并与其均匹配，得权重分的 1/3。 ③管理人报酬与履职评分建立了明确的、分梯度的挂钩机制（如按得分比例发放），且对优秀履职有额外激励，得权重分的 1/3；仅有惩戒性扣减但无递增激励的，扣除权重分 1/6；既无递增激励又无惩戒性扣减，扣除权重分 1/3。
合计	100	——	——	——	——

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

项目组运用通过专家论证的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、访谈等方式，对破产专项援助经费项目的绩效进行客观评价，最终评分结果：综合得分为 82.98 分，属于“良”。

其中，决策类指标共 20 分，得 15.67 分，得分率为 78.33%；过程类指标共 20 分，得 17.20 分，得分率为 86.00%；产出类指标共 20 分，得 18.84 分，得分率为 94.20%；效益类指标共 30 分，得 24.28 分，得分率为 80.92%；成本类指标共 10 分，得 7 分，得分率为 70.00%。各指标权重和绩效分值如下表所示：

表 3-1 绩效得分表

评价指标	权重	标杆值	业绩值	得分
A 项目决策	20.00	——	——	15.67
A1 项目立项	6.00	——	——	6.00
A11 立项依据充分性	3.00	充分	充分	3.00
A12 立项程序规范性	3.00	规范	规范	3.00
A2 绩效目标	8.00	——	——	6.67
A21 绩效目标合理性	4.00	合理	合理	4.00
A22 绩效指标明确性	4.00	明确	部分明确	2.67
A3 资金投入	6.00	——	——	3.00
A31 预算编制科学性	6.00	科学	部分科学	3.00
B 项目过程	20.00	——	——	17.20
B1 资金管理	7.00	——	——	7.00
B11 预算执行情况	4.00	合理	预算执行率为 100%	4.00
B12 资金追回案例处理率	1.00	100%	100%	1.00
B13 资金使用合规性	2.00	合规	合规	2.00
B2 组织实施	13.00	——	——	10.20
B21 财务管理制度健全性	1.00	健全	健全	1.00
B22 财务管理制度有效性	1.00	有效执行	有效执行	1.00
B23 业务管理制度健全性	1.00	健全	健全	1.00
B24 业务管理制度有效性	2.00	有效执行	部分执行有效	1.50
B25 审核流程与材料规范性	3.00	规范	部分规范	2.00
B26 过程监管执行有效性	3.00	有效执行	部分执行有效	2.00
B27 档案管理制度健全性	1.00	健全	健全	1.00

评价指标	权重	标杆值	业绩值	得分
B28 档案管理制度有效性	1.00	有效执行	部分合规	0.70
C 项目产出	20.00	——	——	18.63
C1 产出数量	5.00	——	——	4.53
C11 援助案件数量完成率	2.00	100%	100%	2.00
C12 破产案件审结率	3.00	95%	79.45%	2.53
C2 产出质量	8.00	——	——	7.46
C21 补贴准确性	2.00	准确	准确	2.00
C22 审批准确性	3.00	准确	准确	3.00
C23 资金拨付准确性	3.00	足额且及时拨付	存在 19 例延迟拨付	2.46
C3 产出时效	7.00	——	——	6.64
C31 补贴资金审批及时性	3.00	及时	及时	3.00
C32 案件审理及时性	3.00	及时	经翻阅 369 件案件底稿, 其中 78 件结案时间超过 12 个月, 剩余案件均在 12 个月内及时完成	2.64
C33 案件归档及时性	1.00	及时	及时	1.00
D 项目效益	30.00	——	——	24.28
D1 实施效益	26.00	——	——	21.25
D11 社会效益	13.00	——	——	13.00
D111 僵尸企业出清情况	4.00	从较往年提升	从较往年提升	4.00
D112 破产案件审理周期缩短情况	3.00	较近三年均值缩短	较近三年均值缩短	3.00
D113 管理人履职积极性提升	3.00	从较往年提升	减少 1 家	3.00
D114 营商环境优化贡献情况	3.00	效果显著	效果显著	3.00
D12 可持续影响	13.00	——	——	6.50
D121 政策执行有效性	4.00	有效执行	部分执行有效	2.00
D122 考评机制规范性	3.00	规范执行	部分规范	1.50
D123 监督检查有效性	3.00	有效执行	部分有效	1.50
D124 项目长效管理机制有效性	3.00	有效执行	部分有效	2.25
D2 满意度	4.00	——	——	3.03
D21 破产管理人满意度	2.00	≥85%	77.52%	1.40
D22 破产审判法官满意度	2.00	≥85%	80.30%	1.62
E 产出成本	10.00	——	——	7.00
E1 工作经费成本合理性	4.00	合理	合理	4.00
E2 管理人报酬经费成本合理性	6.00	合理	部分合理	3.00
合计	100.00	——	——	82.98

(二) 评价结论

根据评价组设定的绩效评价指标体系及评分标准，本项目绩效评价得分为 82.98 分,评价等级为“良”²。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策

A1 项目立项

A11 立项依据充分性 权重 3 分，得分 3 分

本项目的立项依据包括《最高人民法院关于审理企业破产案件确定管理人报酬的规定》（法释〔2007〕9号）、《中华人民共和国企业破产法》中华人民共和国主席令（第五十四号）、《最高人民法院关于审理企业破产案件指定管理人的规定》（法释〔2007〕8号）、《加快完善市场主体退出制度改革方案》、《上海市坚持对标改革持续打造国际一流营商环境行动方案》、《上海市破产管理人分级管理办法（试行）》等中央及上海市相关发展规划、政策文件。项目符合《企业破产法》及上海市对标国际先进规则、提升“办理破产”指标表现、完善市场主体退出机制的任务目标，与三中院破产庭的职责相符，且实施范围未与其他项目重复。根据评分标准，该指标得满分。

A12 立项程序规范性 权重 3 分，得分 3 分

本项目为经常性项目，三中院每年年初制定年度工作计划，编制项目预算，向市财政局报送预算申请并得到批复后立项。项

² 绩效得分 90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。

目按照规定的程序申请设立，项目审批材料符合相关要求。根据评分标准，该指标得满分。

A2 绩效目标

A21 绩效目标合理性 权重 4 分，得分 4 分

本项目为一级项目“审判工作经费”项目下属二级子项目，三中院申报审判工作经费项目预算时，同步编制了一级项目绩效目标申报表，涉及本项目指标具体为破产费用支付完成率、破产费用发放准确率和保障破产审判工作的开展等指标。总体而言，项目预期产出效益和效果基本符合正常的业绩水平，绩效目标与破产专项援助经费项目工作实际工作内容相关。根据评分标准，该指标得满分。

A22 绩效指标明确性 权重 4 分，得分 2.67 分

三中院在填报绩效目标申报表时，已将项目年度绩效目标细化分解为具体的绩效指标，产出指标、效益指标按照要求分类设置，且目标值与年初计划相对应。但效益指标中未体现本项目立项的主要依据（即对营商环境优化贡献情况），且部分指标（如“保障破产审判工作的开展”）为定性描述，缺乏清晰、可衡量的指标值，未能完全满足“指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现”的要求。根据评分标准，该指标扣 1.33 分，得 2.67 分。

A3 资金投入

A31 预算编制科学性 权重 6 分，得分 3 分

本项目为经常性项目。三中院在预算编制时单价依据《企业

破产专项援助资金管理和使用办法》（沪高法〔2024〕335号）中“工作经费和管理人报酬合计不超过4万元”的新标准测算；数量上参考往年案件情况。预算内容与项目内容匹配，明细能够体现当年资金使用方向。

但预算编制科学性存在以下不足：

一是三中院预算编制对案件量增长趋势预判不足。2025年年初预算836万元，其中包含2024年结转的128件旧标准案件（按1万元/件）所需资金128万元，其余708万元用于预测当年新结案的新标准案件（按3万元/件）。三中院在编制预算时，以上年实际补贴案件数（234件）为基准，预测当年新标准案件约236件，但未考量2022至2024年受理案件量年均增长约34%的历史趋势，也未预估积压案件集中释放的风险，导致新标准案件预测数仅为实际数的45%（实际525件）。

二是三中院预算调整后仍存在资金缺口。年初预算与实际需求严重脱节，虽经年中从836万元大幅调增至1551万元（增幅85.53%），仍未能完全弥补缺口，造成19例案件（涉及38.08万元）援助资金跨年支付，管理人报酬无法及时兑现，预算调整与项目实施进度不匹配。根据评分标准，该指标扣3分，得3分。

（二）项目过程

B1 财务管理

B11 预算执行率 权重4分，得分4分

2025年年初预算836.00万元，调整后预算1551.00万元，实

际执行金额为 1551.00 万元，执行率均为 100%。根据评分标准，得满分。

B12 资金追回案例处理率 权重 1 分，得分 1 分

2025 年共发生 6 例因破产财产追回等原因，援助资金退还国库的情形，涉及 8.60 万元。经核实，涉及案例相应金额均已按规定退回。根据评分标准，该指标得满分。

B13 资金使用合规性 权重 2 分，得分 2 分

本项目由三中院各经办处室根据年度工作任务及要求编制项目年度预算，上报市财政局进行预算审核，待预算批复后，根据进度要求支付至收款单位。资金的拨付有完成的审批程序和手续，资金支出内容符合项目预算批复的用途。根据评分标准，该指标得满分。

B2 组织实施

B21 财务管理制度健全性 权重 1 分，得分 1 分

三中院已依据《中华人民共和国会计法》《中华人民共和国预算法》《行政单位财务规则》等法律法规，制定《上海市第三中级人民法院（上海知识产权法院、上海铁路运输中级人民法院）财务管理规定（试行）》，该制度对资金管理要求、支付流程及经济活动内控程序均作出明确规定，内容覆盖全面，制度健全。根据评分标准，该指标得满分。

B22 财务管理制度有效性 权重 1 分，得分 1 分

三中院严格执行已制定的财务管理制度，在资金支付环节落

实了必要的监控措施。具体而言，每一笔工作经费及管理人报酬在支付前，均由财务科室对资金支付方向、内容进行实质性审核，并报院领导会议审议同意后方可支付。同时，通过内部多级审核机制，对管理人申报的费用真实性、合规性进行监管。根据评分标准，该指标得满分。

B23 业务管理制度健全性 权重 1 分，得分 1 分

三中院已建立健全涵盖管理人选定、履职过程管理及事后考评的全流程业务管理制度。其中，管理人选定环节严格依据《上海市高级人民法院指定企业破产案件管理人办法》，依托市高院摇号平台统一操作，并遵循分级匹配原则；履职过程管理中，管理人需定期提交工作报告，法院通过合议庭审查、听证会等方式实施监督，重大事项执行事先报批；事后考评方面，破产程序终结后由法院对管理人个案履职表现进行评价，并将评价结果作为报酬核定依据。经核查，上述三项核心制度均已建立，制度框架健全完善。根据评分标准，该指标得满分。

B24 业务管理制度有效性 权重 2 分，得分 1.5 分

三中院虽已建立管理人选定、过程管理及事后考评三项基本制度，但在制度具体内容上仍存在不完善之处。具体为，一债会是破产程序的关键节点，其报告是法院掌握案件进展、审查管理人履职情况的重要依据。三中院未对一债会报告的核心内容作统一要求，部分报告未体现债权人数量等关键信息，影响了管理规范性和信息完整性。根据评分标准，该指标扣 0.5 分，得 1.5 分。

B25 审核流程与材料规范性 权重 3 分，得分 2 分

三中全会的经费审核流程包含承办人初核、合议庭初审、庭内汇总复核、庭领导及廉政监督员审核、会计审核、经费小组终审六个环节。经抽查，各环节均按规定执行；合议庭自收到申请之日起 10 日内完成初审，符合时限要求。

三中全会制定了《破产案件个案履职评价表（试行）》，用于评估管理人履职情况，在履职评分的材料规范性与审核标准方面存在以下不足：

一是评分规则不统一，量化标准不足。部分指标有明确的量化标准（如“报送团队成员名单”以天数划分等级），但大量指标仍使用“着重考量”“是否及时”等定性描述，缺乏统一、可量化的评分依据，导致合议庭在实际操作中难以严格执行。

二是评分执行不一致，主观裁量明显。该规则仅确定了等级归属，未建立从分项评级到最终得分的量化转换规则，不同等级对应何种起评分、同一等级内如何计算具体分数均未明确。因此，合议庭在将“优秀”“良好”等档次转化为具体分数时，缺乏统一依据，主观性较强。以两件分项构成相近的案件为例，其中两件分项构成完全相同（均为良好 12 项、称职 8 项），由于缺乏量化转换规则，两案得分分别为 88 分和 83 分。规则未明确分项构成与最终得分之间的对应关系，亦未要求合议庭留存评分底稿或扣分说明，因此得分差异的合理性无法验证，评分结果的客观性和可追溯性不足。根据评分标准，该指标扣 1 分，得 2 分。

B26 过程监管执行有效性 权重 3 分，得分 2 分

常态化监管制度建立及执行方面，三中院已建立管理人履职过程常态化监管制度，涵盖定期检查、随机抽查、专项核查等方式，监管记录较为完整、规范，未发现执行不到位情形。

动态考评制度执行方面，三中院依据《上海市高级人民法院指定企业破产案件管理人办法》《上海市破产管理人考核办法（试行）》（沪高法〔2024〕112号）等规定，对管理人实施动态考评。

但在履职评分运用机制方面，三中院未将履职评分与管理人报酬挂钩纳入正式文件规定，执行不统一。现行“80 分以下每低 1 分扣 1000 元”仅为操作惯例，且实际执行中不统一。例如，（2024）沪 03 破 823 号、（2024）沪 03 破 760 号、（2023）沪 03 破 414 号三案均在 2024 年四季度结案、2025 年发放补贴，履职评分均低于 80 分，却均未按规定扣减报酬，直接按 1 万元发放；（2024）沪 03 破 436 号于 2025 年 7 月结案，评分低于 80 分，管理人报酬仅申请 1 万元，同样未体现扣减规则。上述问题导致考评与报酬挂钩缺乏刚性约束，合议庭裁量空间较大，管理人无法形成稳定预期，激励效果不足裁量空间较大。根据评分标准，该指标扣 1 分，得 2 分。

B27 档案管理制度健全性 权重 1 分，得分 1 分

经核查，三中院在档案管理方面已建立电子化归档制度，每个案件均要求形成电子档案，实现了案件信息的数字化存储，为

后续查阅和监管提供了便利。根据评分标准，该指标得满分。

B28 档案管理制度有效性 权重 1 分，得分 0.7 分

经核查，三中院虽已建立电子化归档制度，要求每个案件形成电子档案，但在档案归集环节对管理人提交资料的完整性审核把关不严，导致 3 例案件档案中缺失一债会资料。根据评分标准，该指标扣 0.3 分，得 0.7 分。

（三）项目产出

C1 产出数量

C11 援助案件数量完成率 权重 2 分，得分 2 分

经核查，2025 年三中院共完成 525 件案件的援助资金审批工作，所有案件均符合《企业破产专项援助资金管理和使用办法》等相关文件规定的补贴要求，未发现不符合情形。根据评分标准，该指标得满分。

C12 破产案件审结率 权重 3 分，得分 2.74 分

经统计，2025 年三中院共受理破产案件 1270 件，审结 1097 件，审结率为 86.38%。满分标准为 95%，实际审结率低于目标值 8.62%。根据评分标准，该指标扣 0.36 分，得 2.74 分。

C2 产出质量

C21 补贴准确性 权重 2 分，得分 2 分

经核查，三中院多数案件的补贴核定依据《企业破产专项援助资金管理和使用办法》（沪高法〔2024〕335 号）规定的标准、程序及范围执行，整体审核流程较为规范。根据评分标准，该指

标得满分。

C22 审批准确性 权重 3 分，得分 3 分

经核查，2025 年三中院共完成 525 件案件的援助资金审批工作，所有案件的工作经费和管理人报酬核定均符合《企业破产专项援助资金管理和使用办法》等相关文件规定，未发现核定不准确情形。根据评分标准，该指标得满分。

C23 资金拨付准确性 权重 3 分，得分 2.46 分

经核查，所有已拨付的援助经费均足额发放至破产管理人或执行机构，未发现部分拨付情形。及时性方面，受年度预算安排影响，2025 年已拨付案件 653 件（含旧标准结转 128 件和新标准 525 件），存在 19 例应在 2025 年拨付的案件延迟至 2026 年拨付，未及时拨付占比为 2.83%。根据评分标准，该指标扣 0.04 分，得 2.46 分。

C3 产出时效

C31 补贴资金审批及时性 权重 3 分，得分 3 分

经核查，2025 年三中院共完成 653 件案件的补贴资金审批工作，所有案件均按规定时限及时完成审批，未发现未及时完成情形。根据评分标准，该指标得满分。

C32 案件审理及时性 权重 3 分，得分 2.64 分

经核查，2025 年三中院共完成 653 件案件，经翻阅 369 件案件，发现 78 例结案时间超过 12 个月，未达到及时完成的要求，剩余案件结案时间在 12 个月内及时完成。依据评分细则，该指标

扣 0.36 分，得 2.64 分。

C33 案件归档及时性 权重 1 分，得分 1 分

经核查，2025 年三中院共完成 653 件援助案件的归档工作，所有案件均按规定时限及时归档，未发现未及时完成情形。根据评分标准，该指标得满分。

（四）项目效益

D1 实施效益

D11 社会效益

D111 僵尸企业出清情况 权重 4 分，得分 4 分

本项目通过受理破产企业数量考察僵尸企业出清情况，僵尸企业出清情况指标反映的是破产案件受理规模的增长。经计算，2022-2024 年受理企业数分别为 662 件、1041 件、1194 件，三年均值为 965.67 件；2025 年受理 1270 件，较均值提升 31.5%。根据评分标准，该指标得满分。

D112 破产案件审理周期缩短情况 权重 3 分，得分 3 分

经统计，2023-2025 年三中院破产案件平均审理天数每年分别为 441.6 天、306.2 天、324.2 天。经计算，2023-2025 年平均审理天数为 357.33 天，2025 年平均审理天数为 324.2 天，较近三年均值缩短 9.27%。根据评分标准，该指标得满分。

D113 管理人履职积极性提升 权重 3 分，得分 3 分

经核查，2025 年上海市管理人名单中共有 89 家机构管理人和 10 个自然人管理人，合计 99 家。与往年相比，管理人数量总

体稳定，降幅在 2%以内。管理人报酬标准提升后，管理人承接意愿与履职主动性较旧标准时期明显增强，积极性得到有效激发。根据评分标准，该指标得满分。

D114 营商环境优化贡献情况 权重 3 分，得分 3 分

破产审判专业化方面，上海已于 2019 年 2 月在三中院挂牌成立上海破产法庭，集中管辖全市强制清算、破产及衍生诉讼案件，实现破产案件由专门审判庭专业化审理，符合世界银行要求。

案件平均审理周期缩短方面，2025 年上海破产案件平均审理天数为 324.2 天，较 2023-2025 年三年均值 357.33 天缩短 9.27%，降幅超过 5%。这一审理效率的提升与世界银行 BR 评估“办理破产”指标中对程序耗时缩短的要求高度契合，表明上海破产审判效率已达到较高水平。

管理人准入和退出机制方面，上海已建立管理人分级管理制度（一、二、三级）和履职考评办法，并实施两年一次的周期性考核制度，通过考核结果对管理人进行等级调整，降级至最后即退出管理人名单，制度框架较为健全，符合世界银行对管理人资格要求和动态调整的规定。

根据评分标准，该指标得满分。

D12 可持续影响

D121 政策执行有效性 权重 4 分，得分 3 分

经核查，三中院已按规定组织开展政策宣讲、业务培训及操作指引发放工作，确保管理人准确理解《企业破产专项援助资金

管理和使用办法》的政策内容并按新标准执行。同时，三中院向管理人明确告知了工作经费申报要求及“优先保障工作经费”的政策导向，并对管理人提交的申报材料尽到了审核义务。

但在实际执行中，工作经费（如查档费、通讯费、邮寄费、小额办公费等）具有发生频次高、单笔金额小、与案件对应关系难以准确界定的特点，相关证明材料收集难度较大。同时，受财务报销制度关于票据真实性和关联性的刚性约束，管理人基于投入产出考虑，普遍倾向于放弃申报。受上述客观因素影响，2025年工作经费实际支出仅 7.07 万元，占项目总支出的 0.46%，占比偏低，政策效果未充分显现。根据评分标准，该指标扣 1 分，得 3 分。

D122 考评机制规范性 权重 3 分，得分 1.5 分

考核标准及执行方面，三中院已制定对破产管理人的考核标准，涵盖结案时限、履职质量等内容，并能够按照标准开展考核工作。

惩处机制建立方面，现行做法为“80 分以下每低 1 分扣减报酬 1000 元”。但该惩处标准的设定缺乏明确的测算依据（未说明为何每低 1 分扣 1000 元），也未经过规范性程序确定。惩处标准的科学性和合理性不足。根据评分标准，该指标扣 1.5 分，得 1.5 分。

D123 监督检查有效性 权重 3 分，得分 1.5 分

季度报送执行方面，根据《企业破产专项援助资金管理和使

用办法》规定，三中院应按季度向市高院、市财政局报送资金使用电子台账及使用情况汇总。但实际执行中，三中院按年度报送，未达到季度报送要求。

抄送管理人协会方面，三中院已按规定将资金使用情况抄送管理人协会，接受社会监督，未发现未抄送情形。根据评分标准，该指标扣 1.5 分，得 1.5 分。

D124 项目长效管理机制有效性 权重 3 分，得分 2.25 分

经核查，三中院在长效管理机制建设方面存在以下不足：

一是数据积累与分析应用方面。三中院已积累较完整的案件档案数据，但缺乏对历史案件工作量、成本、履职评分等数据的系统性分析和应用。例如，预算编制仍主要依赖上年实际发放数，未利用历史增长趋势和存量案件数据；工作量分类和成本核算尚未形成常态化分析机制，数据未能有效转化为管理优化和决策支持。

二是信息化与数字化支撑方面。三中院已建立电子化归档系统和破产案件办理平台，但经费审批仍以人工审核为主，未实现全流程线上办理，无法实现自动校验、动态监控和智能分析，信息化对长效管理的支撑作用不明显。

根据评分标准，该指标扣 0.75 分，得 2.25 分。

D21 破产管理人满意度 权重 2 分，得分 1.40 分

项目组收集 77 份管理人满意度调研问卷，经统计，调查对象对本项目的综合满意度为 77.52%。根据评分标准，以 85%为满

分，该指标扣 0.60 分，得 1.40 分。反馈意见方面，管理人集中反映两方面问题：一是资金拨付及时性有待提升；二是申报材料流程需简化。

D22 破产审判法官满意度 权重 2 分，得分 1.62 分

项目组收集 20 份法官等一线工作人员满意度调研问卷，经统计，调查对象对本项目的综合满意度为 80.30%。根据评分标准，以 85% 为满分，该指标扣 0.38 分，得 1.62 分。反馈意见方面，受访对象普遍反映审核流程存在环节冗余，且审核标准不统一、透明度不足的情况。

（五）项目成本

E 产出成本

E1 工作经费成本合理性 权重 4 分，得分 4 分

经核查，三中院对工作经费支出的管理较为严格，每一笔工作经费均附有完整、真实的财务凭证，包括发票、合同、支付记录等。在审批流程上，实行破产庭初审、财务科室复审、上会讨论、领导签字的多级审核机制，确保支出合规。抽查未发现单价不合理、凭证缺失或虚假等情形。同时，各项支出均围绕案件实际需求发生，如公告费、差旅费、查档费等，未发现与案件无关或明显过度、异常支出。根据评分标准，该指标得满分。

E2 管理人报酬经费成本合理性 权重 6 分，得分 3 分

经核查，发放管理人报酬均严格遵循《企业破产专项援助资金管理 and 使用办法》（沪高法〔2024〕335 号）规定的“一般案件

≤3 万元、复杂案件≤5 万元”限额标准，未发现超限额支付情形。

但存在以下不足：

一是三中院报酬核定未将案件工作量相关因素纳入参考范围，对工作量大的案件缺乏合理倾斜，未能精准反映管理人实际履职情况。例如，一案涉及债权金额高达 1.96 亿元、债权人 16 人，且债务人配合度较低、在外签订合同，管理人需在资产核查、债权审核、利益协调等方面投入大量精力；另案仅需完成 1450 元社保缴纳事项，企业名下无其他资产、无在册员工、无其他债权债务关系。两案报酬均为 3 万元，同酬不同量现象显著。

二是报酬与履职评分未形成梯度激励。现行做法仅对 80 分以下设定扣减标准（每低 1 分扣 1000 元），80 分以上高低（80-89 分）均按 3 万元发放，未建立按得分比例递增的奖励机制。履职评分优秀的案件与表现良好的案件报酬完全一致，仅有惩戒性扣减、无递增激励。这导致财政支出未随履职评分提升而增加，未能形成“绩效越好、报酬越高”的正向激励，难以调动管理人提升复杂案件处理效率的积极性，财政资金在引导绩效改进方面的约束作用较弱。

根据评分标准，该指标扣 3 分，得 3 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. 优化申报流程，提升审批质效

三中院在经费审核发放中，注重多部门协同，逐步形成“破产

审判庭复核—财务室审核票据—院经费管理小组整体把关”的工作格局。同时，针对管理人申请逐渐增多的实际，对审批所需材料进行动态优化：将履职打分、合议庭评议、审批表整合为一张表，不再要求管理人提交系统中已有的文书材料，进一步明确评议要素和审核重点，减少程序性重复，提升审批质效。2025 年累计完成 4 个批次、525 件案件的审核发放工作。

2.加强多部门协同，筑牢资金安全防线

三中院建立了职责清晰、衔接顺畅的审核机制。破产审判庭重点把关报酬、费用项目是否与案件实际匹配；财务室审核票据的真实性、规范性；院经费管理小组整体把握资金使用的合规性、合理性。2025 年补贴准确率、审批准确率均为 100%。

（二）存在问题及原因分析

1.预算编制不够精准，预算调整不足

一是三中院预算编制对案件量增长趋势预判不足。2025 年年初预算 836 万元，其中包含 2024 年结转的 128 件旧标准案件（按 1 万元/件）所需资金 128 万元，其余 708 万元用于预测当年新结案的新标准案件（按 3 万元/件）。三中院在编制预算时，以上年实际补贴案件数（234 件）为基准，预测当年新标准案件约 236 件，但未考量 2022 至 2024 年受理案件量年均增长约 34%的历史趋势，也未预估积压案件集中释放的风险，导致新标准案件预测数仅为实际数的 45%（实际 525 件）。

二是三中院预算调整后仍存在资金缺口。年初预算与实际需

求严重脱节，虽经年中从 836 万元大幅调增至 1551 万元（增幅 85.53%），仍未能完全弥补缺口，造成 19 例案件（涉及 38.08 万元）援助资金跨年支付，管理人报酬无法及时兑现。

2.评分机制不健全，档案管理不够规范

一是履职评分规则量化不足，合议庭执行存在偏差。三中院制定了《破产案件个案履职评价表（试行）》，用于评估管理人履职情况，其中大量指标使用“着重考量”“是否及时”等定性描述，缺乏可量化依据，导致合议庭在实际操作中难以严格执行。实际执行中，合议庭评分执行标准不一致，主观裁量明显，两件分项构成完全相同的案件得分相差 5 分。此外，评分过程未留存底稿，分数来源无法追溯。

二是三中院未将履职评分与管理人报酬挂钩纳入正式文件规定，执行不统一。现行“80 分以下每低 1 分扣 1000 元”仅为操作惯例，且实际执行中不统一。例如，（2024）沪 03 破 823 号、（2024）沪 03 破 760 号、（2023）沪 03 破 414 号三案均在 2024 年四季度结案、2025 年发放补贴，履职评分均低于 80 分，却均未按规定扣减报酬，直接按 1 万元发放；（2024）沪 03 破 436 号于 2025 年 7 月结案，评分低于 80 分，管理人报酬仅申请 1 万元，同样未体现扣减规则。上述问题导致考评与报酬挂钩缺乏刚性约束，合议庭裁量空间较大，管理人无法形成稳定预期，激励效果不足。

三是三中院对第一次债权人会议报告内容缺乏统一规范。一

债会是破产程序的关键节点，其报告是法院掌握案件进展、审查管理人履职情况的重要依据。三中院未对一债会报告的核心内容作统一要求，部分报告未体现债权人数量等关键信息，影响了管理规范性和信息完整性。

四是三中院档案管理存在缺失，资料完整性审核不严。三中院虽已建立电子化归档制度，要求每个案件形成电子档案，但在档案归集环节对管理人提交资料的完整性审核把关不严，导致3例案件档案中缺失一债会资料，影响了法院对管理人履职情况的全面掌握。

3.成本分配不合理，报酬与工作量脱节

一是三中院报酬核定未将案件工作量相关因素纳入参考范围，对工作量大的案件缺乏合理倾斜，未能精准反映管理人实际履职情况。例如，一案涉及债权金额高达1.96亿元、债权人16人，且债务人配合度较低、在外签订合同，管理人需在资产核查、债权审核、利益协调等方面投入大量精力；另案仅需完成1450元社保缴纳事项，企业名下无其他资产、无在册员工、无其他债权债务关系。上述两案工作量差异显著，但报酬均为3万元，同酬不同量现象显著。

二是报酬与履职评分未形成梯度激励。现行做法仅对80分以下设定扣减标准（每低1分扣1000元），80分以上高低（80-89分）均按3万元发放，未建立按得分比例递增的奖励机制。履职评分优秀的案件与表现良好的案件报酬完全一致，仅有惩戒性扣

减、无递增激励。这导致财政支出未随履职评分提升而增加，未能形成“绩效越好、报酬越高”的正向激励，难以调动管理人提升复杂案件处理效率的积极性，财政资金在引导绩效改进方面的约束作用较弱。

六、有关建议

（一）强化预算编制基础，规范跨年度资金安排

建议三中院完善预算编制方法，综合考虑政策调整与案件增长趋势，以近三年受理案件平均增长率为基准预测案件量，替代单一参考上年补贴数，提高预算编制的精准度。同时，对预计跨年完成的案件，探索分年度预算申报机制，确保资金拨付及时。

（二）健全评分机制，完善过程管理

一是建议三中院将定性描述转化为可量化、可核验的操作标准。例如，对财产调查指标可细化为是否完成规定类型查询、是否在时限内提交报告、是否发现异常资产等具体事项，减少合议庭主观裁量空间。

二是建议三中院将履职评分与管理人报酬挂钩纳入正式文件规定，明确挂钩规则，使报酬核定有据可依。同时，将现行“起评分+加分项”模式调整为扣分制，设置基础分 100 分，按差错等级扣分；增设工作量附加分（例如债权金额 ≥ 1 亿元或债权笔数 ≥ 30 笔、债权人数量 ≥ 30 户、职工人数 ≥ 10 人，以及经业务庭认定的其他体现工作量或工作难度的情形。上述各项分值由合议庭根据案件实际情况酌情确定，附加分合计不超过 5 分，总分不超过 100

分)；强化评分底稿留存，确保结果可追溯。

三是建议三中院制定一债会报告标准化模板，明确必填事项（债权人数量、债权申报总额、债权审查情况、财产调查结果及管理人履职阶段性总结等），并作为履职考核必备材料；明确管理人提交资料的期限，对逾期未归档或归档不全的，在个案履职评价中予以扣分。

四是建议三中院加强档案管理，定期抽查已结案件档案，对资料缺失、信息滞后等问题及时通知管理人补正，补正情况纳入履职评价参考。

（三）实行报酬与工作量挂钩，优化成本分配机制

建议三中院在现行标准限额内，探索建立工作量与管理人报酬适度挂钩的机制。一是将债权人数量、债权金额、职工人数、对外投资清理、衍生诉讼等因素纳入管理人报酬核定参考，对工作量较大的案件在限额内适当倾斜，并结合实际情况，明确具体操作要求。二是将考核得分与管理人报酬发放方式由固定扣减调整为按得分比例发放，使管理人报酬更能反映实际履职情况。