**秦皇岛市2021年度航线**

**航班补贴资金项目支出绩效评价报告**

为进一步规范和加强财政支出项目资金管理，规范支出行为，强化支出责任，提高财政资金管理水平和使用效益，根据《秦皇岛市市级预算绩效重点评价管理办法》的通知（秦财监〔2020〕138号）及秦皇岛市财政局关于印发《市级2022年财政重点绩效评价工作计划》的通知（秦财监〔2022〕110号），受秦皇岛市财政局委托，河北衡信会计师事务所有限公司对秦皇岛市交通运输局“2021年度航线航班补贴资金项目”开展绩效评价工作，形成本绩效评价报告。

**一、项目概况**

**（一）项目内容**

为进一步加快秦皇岛地区航空旅游发展，充分调动航空和旅游相关企业开辟新航线、提升已有航线的积极性和主动性，全面提升地方机场航空效率，促进秦皇岛旅游人数和旅游产业收入迅速增长，完善秦皇岛地区航线网络布局，促进地区经济社会发展，根据《民航发展基金征收使用管理暂行办法》（财综〔2012〕17号）、中国民用航空局《支线航空补贴管理暂行办法》《秦皇岛市民航航线开发资金管理办法（试行）》（秦财预〔2011〕231号）的规定，对秦皇岛航线航班实行补贴政策。

2020年11月18日，秦皇岛市交通运输局向秦皇岛市政府上报《关于今年航线运营及明年航线谋划的请示》，明确2021年计划运营航线8条，其中补助航线7条，全年通达城市9个，实现旅客吞吐量30万人次。

**（二）资金投入和使用情况**

1.资金投入情况

2021年航线航班补贴共计收入资金3327.60万元。其中：2021年秦皇岛市财政安排航线航班补助资金3307.00万元（具体情况为：2021年4月30日，市财政局拨付航线航班补贴资金1500万元；2021年9月29日，市财政局拨付航线航班补贴资金807万元；2021年12月21日，市财政局拨付航线航班补贴资金1000万元）；2020年结余资金20.6万元。

2.资金使用情况

2021年度，航线航班补贴共计支出3327.60万元（含上年结余），其中，支付2020年航线补贴欠款3099.60万元，支付中国南方航空公司2021年度哈尔滨=秦皇岛=广州航线预付款200万元，支付广宣费28万元。

**二、综合评价情况及评价结论**

**（一）评价结论**

经评价，2021年度航线航班补贴资金项目综合评价得分为81.8分(其中决策、过程绩效指标37分，产出、效益绩效指标44.8分)，绩效评价等次为“良好”。

**（二）项目绩效**

1.项目单位于2020年6月和7月同北京仁之云国际旅行社有限公司就广州=秦皇岛=哈尔滨航线开通事项进行沟通，双方商定2020年8月开通广州=秦皇岛=哈尔滨航线，2020年9月，项目单位参加华北地区冬春航季换季航班时刻预协调集中办公会，与上海航空、河北航空、仁之云国旅、长龙航空分别就上海=秦皇岛、石家庄=秦皇岛、厦门=石家庄=秦皇岛、广州=秦皇岛=哈尔滨、杭州=秦皇岛=大同航线的继续合作进行沟通并决定以上航线2021年继续合作。

2．2021年9月，项目单位参加中国北方区域相关机场航空市场战略联盟会议，与上海航空、河北航空就上海=秦皇岛、石家庄=秦皇岛航线2021年冬航季继续合作进行沟通并决定以上航线继续合作。

3.2021年项目单位与南方航空进行沟通，双方决定2021年冬航季开始执飞哈尔滨=秦皇岛=广州航线。

4.项目单位通过在我市重要点位LED大屏、FM100.4秦皇岛交通广播、电视联播网A/B网、电梯等候厅和高清机顶盒开机换台画面及印制宣传品等多种方式发布秦皇岛机场航线航班及旅客班车时刻表系列广告。

5．2021年度项目单位绩效目标完成情况如下：北戴河机场开通航线5条，通达上海、石家庄、哈尔滨、广州、厦门、杭州、大同7个城市；共计4家航空公司在北戴河机场运营，航线已通达华东、中南、西北、东北等地区。受疫情持续影响，完成旅客吞吐量21.76万人次，同比减少23.8%。

**三、存在的问题及建议**

**（一）绩效目标合理性欠缺**

2021年新冠肺炎疫情对民航运输生产影响的深度和持续性超出预期，客运需求锐减，航司入不敷出，全国航空运输均采取降低运营为主的经营策略。在此大环境下，被评价单位仍提出适时开通新航线，完善航线布局，提供交通支撑的绩效目标，缺乏合理性。

**（二）绩效指标不清晰，部分绩效指标难以量化衡量**

被评价单位2021年度航班航线谋划安排表过于简单，虽将绩效目标与相应预算进行了简单匹配，但未将绩效目标细化分解成具体的指标，绩效指标不清晰、不准确。同时，被评价单位设置的经济效益指标、可持续影响指标过于笼统，难以量化衡量。

**（三）资金分配依据不足**

资金分配上仅依据历年补助情况进行预算资金的测算，而历年补助对航空公司执飞航线往返保底客运收入标准无法确认，也未充分调查航空公司票价收入情况，因此无法体现各航线所需补贴资金的计算依据，预算科学性不足，资金分配依据不充分。

**（四）本年财政补贴资金多用来支付以前年度欠款，欠款金额不断增加**

该项目补贴资金计划到位6,000.00万元，因财政紧张，实际到位3,327.60万元。财政资金无法完全到位，使该项目目前产生大量欠款。

**（五）航线航班补助以传统的“航线亏损补助”方式为主，无法系统发挥航线航班补助的效果**

叠加新冠疫情和往年航线航班补助欠款影响，近2年来秦皇岛北戴河机场的吞吐量并没有显著增加，开通的航线航班越来也少，航线航班缺少战略规划，吞吐量不增反降。财政补助效果不明显，补助效率低下。

**（六）产出指标脱离预算设置过高，最终难以完成**

被评价单位申请预算资金8000万元，年初财政计划安排资金6000万元，实际拨付资金3327.6万元。被评价单位未根据预算调整对项目绩效目标进行修正，仍按照8000万元预算设置产出指标，指标设置过高，项目产出绩效目标完成度欠佳。

**四、建议**

**（一）加强预算管理，进一步推进航线航班经费补助专项资金全过程预算绩效管理**

项目单位应严格执行预算管理制度，要编制全面、完整、准确的项目预算，对项目进行科学合理规划，根据项目实际需求对所需资金进行合理预测、安排，搜集整理支撑材料，合理论证，形成机场航线航班补助专项资金项目预算。

**（二）强化绩效管理意识，切实细化绩效目标**

项目单位应合理设置绩效目标，在设置绩效目标前，建议对市场进行充分调研，确保设置的绩效目标与实际工作任务相匹配，以客观全面反映项目实际情况。可以首先规划中长期绩效目标，再将中长期绩效目标划分为年度目标，根据年度目标细化量化绩效指标，并结合疫情防控要求和财政预算安排，及时对绩效指标进行调整，确保绩效目标得以逐项实现。

**（三）优化航线实施方案，节省航线补贴**

市交通局应充分考虑疫情影响和财政紧张等因素，在有效保障和满足群众出行基本要求前提下，对现有航班航线进行客观分析评估，优化项目实施方案，作出客观可行的运力投放安排。每一项支出都要考虑其绩效问题，充分体现物有所值，确保财政资金发挥应有绩效。

**（四）优化航线补贴方式，考虑补贴模式由保底转定补，减少广告投入；探索“固定补贴+人次补贴”的新方式，提升旅客吞吐量**

保底模式下的补贴额和航空公司票价、客座率成反比例关系，在目前疫情持续的情况下，航空公司票价和客座率均达到了历史最低水平，采用保底补贴，无疑增大了运行成本。同时，在新冠疫情持续的情况下，航空出行基本属于刚需，广告投放的效益值得商榷。建议在保证航班通达率、便捷性的基础上，市交通局科学合理的支配航线补贴款，全力降补增效，将保底航线转化为定补航线，同时压缩广告投入资金。

**（五）增加航线航班培育产出评估，建立多元化航线航班补助政策**

建议市交通局在《秦皇岛市民航航线开发资金管理办法》中增加培育期满航线市场化运营情况评估相关规定，设置如航线运营利润增长率、航线保持率等反映航线市场化运营程度的指标，用以评估航线培育产出结果。力求从传统的“航线亏损补助”的方式转变为“航线补贴—引导培育—市场运营”的体系性补助，有效提高政府补贴的转化率，力争用更少的钱办更多的事。