

峰城区公共交通运营补贴 项目绩效评价报告



委 托 单 位： 峰城区财政局
项目主管单位： 峰城区交通运输局
评 价 机 构： 大华圭臬（北京）管理
咨询有限公司

二〇二二年十月三十日



目 录

峰城区公共交通运营补贴项目绩效评价概况表	1
----------------------------	---

峰城区公共交通运营补贴项目绩效评价报告

（摘要）

一、项目基本情况	3
二、项目绩效目标	4
三、评价基本情况	4
四、评价结论及分析	5
五、绩效评价指标分析	6
六、主要经验及做法	6
七、存在的问题及原因分析	7
八、意见建议	8

峰城区公共交通运营补贴项目绩效评价报告

（正文）

一、项目基本情况	11
（一）项目背景	11
（二）项目立项	13
（三）项目预算	13
（四）项目组织实施	14
（五）资金使用情况	15
二、项目绩效目标	15
（一）项目总体目标	15
（二）年度绩效目标	15
三、评价基本情况	17
（一）评价目的	17
（二）评价对象与范围	18
（三）评价依据	18
（四）评价原则、评价方法	19

（五）绩效评价指标体系.....	22
（六）评价人员组成.....	23
（七）评价工作流程.....	24
四、评价结论及分析.....	26
五、绩效评价指标分析.....	26
（一）决策指标情况分析.....	26
（二）过程指标实现情况分析.....	32
（三）产出指标实现情况分析.....	35
（四）效益指标实现情况分析.....	37
六、主要经验及做法.....	39
（一）加强监督管理，确保补贴资金发挥最大效益.....	39
（二）健全内部控制制度，完善财务开支标准.....	40
（三）严抓服务质量考核，提升公交服务水平.....	40
七、存在的问题及原因分析.....	41
（一）公交补贴力度有限，公交运营存在压力.....	41
（二）公交线路有待优化，运营班次有待调整.....	42
（三）市民知晓率偏低，政策宣传有待加强.....	43
八、意见建议.....	43
（一）建立科学的测算模型，完善财政补贴机制.....	43
（二）合理优化公交线路，满足市民出行需求.....	44
（三）加强政策宣传，提高群众知晓率.....	44
（四）优化公交运营模式，提升公交服务质量.....	45
九、其他事项说明.....	45
附件	
1. 峰城区公共交通运营补贴项目绩效评价指标体系表.....	47
2. 峰城区公共交通运营补贴项目调查问卷及调查结果.....	53



峰城区公共交通运营补贴项目 绩效评价概况表

项目名称：峰城区公共交通运营补贴项目					
主管单位：峰城区交通运输局		预算金额：132.00 万元		预算执行率：100%	
综合评分：90.14 分			评价等级：优		
项目绩效目标： 保障城区环城公交持续平稳安全运行，不断提升服务质量，更好地满足人民日益增长的公交出行需求，促进公共交通持续稳定健康发展。					
评价得分情况：					
指标	决策	过程	产出	效益	合计
权重	20.00	20.00	30.00	30.00	100.00
得分	18.00	20.00	26.00	26.14	90.14
得分率	90.00%	100.00%	86.67%	87.13%	90.14%
主要经验及做法： 1. 加强监督管理，确保补贴资金发挥最大效益； 2. 健全内部控制制度，完善财务开支标准； 3. 严抓服务质量考核，提升公交服务水平。					
存在问题： 1. 公交补贴力度有限，公交运营存在压力； 2. 公交线路有待优化，运营班次有待调整； 3. 市民知晓率偏低，政策宣传有待加强。					
意见建议： 1. 建立科学的测算模型，完善财政补贴机制； 2. 合理优化公交线路，满足市民出行需求； 3. 加强政策宣传，提高群众知晓率； 4. 优化公交运营模式，提升公交服务质量。					

（此页无正文）



峰城区公共交通运营补贴项目 绩效评价报告 (摘 要)

一、项目基本情况

城市公共交通具有高效、节能环保等优点，优先发展公共交通是缓解交通拥堵、转变城市交通发展方式、提升人民群众生活品质、提高政府基本公共服务水平的必然要求，是构建资源节约型、环境友好型社会的战略选择。

峰城区交通运输局（以下简称“区交通局”）积极响应国家、省、市优先发展公共交通的工作部署，于2019年2月正式开通运行城区261、262路环城公交，结束了峰城没有环城公交的历史。但自环城公交运营以来，由于城区面积小、票价低、上客率偏少等原因，环城公交入不敷出，一直在负债运营。为保障城区环城公交持续平稳安全运行，不断提升服务质量，更好地满足人民日益增长的公交出行需求，促进公共交通持续稳定健康发展，区交通局于2019年12月2日向枣庄市峰城区人民政府（以下简称“区政府”）提交了《关于将环城公交运营补贴纳入财政预算的请示》（峰交字〔2019〕77号），区政府对上述申请进行了批复，同意项目的实施。

2021年峰城区公共交通运营补贴项目预算资金为132.00万元，实际批复资金为132.00万元，主要用于补贴城区261、262路环城公交运营亏损。2021年度该项目支出明细如下：

表 1 2021 年度峰城区公共交通运营补贴支付明细表

			单位：万元
项目	收款单位	拨付日期	拨付金额
公交运营补贴	公交公司	2021-8-5	55.00
		2021-12-13	77.00
合计			132.00

二、项目绩效目标

该项目的总体目标：一是进一步优化城区公交线网，形成与经济社会发展相适应的公交服务资源配置体系和供给体系，城区公交服务质量和水平显著提高；二是逐步构建政府可负担、百姓可承受、发展可持续的政府补贴城区环城公交服务新机制。

该项目2021年度具体目标如下：

表 2 优化后的绩效目标表

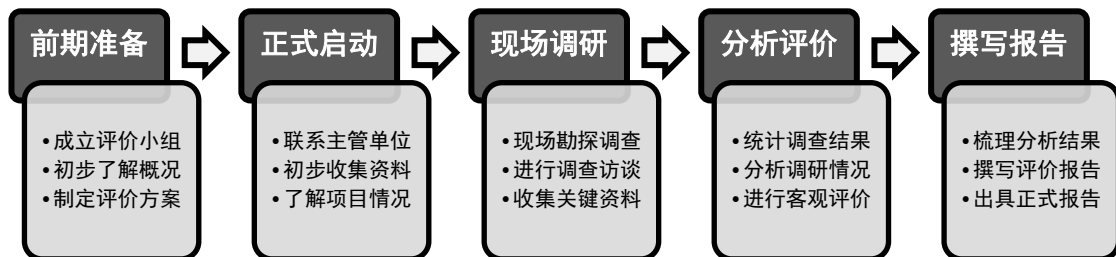
一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	补贴车辆数	22 辆
	质量指标	足额补贴率	100%
	时效指标	补贴发放及时性	100%
	成本指标	预算控制率	100%
效益指标	社会效益	方便市民出行	显著
		缓解交通压力	显著
满意度指标	社会公众或服务对象满意度	公交公司满意度	≥ 95%
		乘客满意度	≥ 95%

三、评价基本情况

评价小组依据全面性和特殊性相结合、统一性和差别性相结合、理论与实践相结合、定量与定性分析相结合、可比性等原则，使用成本效益分析法、功能分析法、因素分析法、最低费用选择法、层次分析法等评价方法，从该项目的决策、过程、产出、效益四个方面评价项目绩效状况。其中：决策20分、过程20分、

产出30分、效益30分。

本次绩效评价工作共分五个阶段来组织实施，分别是前期准备阶段、正式启动阶段、现场调研阶段、分析评价阶段、撰写报告阶段。



四、评价结论及分析

本次峰城区公共交通运营补贴项目绩效评价得分90.14分，等级为“优”，该项目绩效评价得分情况见下表：

表 3 绩效评价得分情况表

指标	决策	过程	产出	效益	合计
权重	20.00	20.00	30.00	30.00	100.00
得分	18.00	20.00	26.00	26.14	90.14
得分率	90.00%	100.00%	86.67%	87.13%	90.14%

从评价情况来看，该项目立项符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，项目申请、设立过程符合相关要求，绩效目标设置明确，资金分配合理，资金使用合规，对缓解峰城城区的交通压力，提升城市形象和经济社会发展起到了积极的促进作用。但项目运行过程中仍存在公交运营存在压力、公交线路及运营班次有待优化、市民知晓率偏低，政策宣传力度有待加强等问题。

五、绩效评价指标分析

表4 指标得分情况明细表

二级指标	三级指标	分值	得分
A1 项目立项	A11 立项依据充分性	3.00	3.00
	A12 立项程序规范性	2.00	2.00
	小计	5.00	5.00
A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	4.00	3.00
	A22 绩效指标明确性	3.00	2.00
	小计	7.00	5.00
A3 资金投入	A31 预算编制科学性	4.00	4.00
	A32 资金分配合理性	4.00	4.00
	小计	8.00	8.00
B1 资金管理	B11 预算执行率	5.00	5.00
	B12 资金使用合规性	4.00	4.00
	小计	9.00	9.00
B2 组织实施	B21 管理制度健全性	5.00	5.00
	B22 制度执行有效性	6.00	6.00
	小计	11.00	11.00
C1 产出数量	C11 应补尽补率	8.00	8.00
	小计	8.00	8.00
C2 产出质量	C21 足额补贴率	8.00	8.00
	小计	8.00	8.00
C3 产出时效	C31 补贴发放及时性	8.00	4.00
	小计	8.00	4.00
C4 产出成本	C41 超预算率	6.00	6.00
	小计	6.00	6.00
D1 社会效益	D11 提高市民出行便利性	10.00	8.84
	D12 缓解交通压力	10.00	8.73
	小计	20.00	17.57
D2 满意度	D21 公交公司满意度	5.00	4.14
	D22 乘客满意度	5.00	4.43
	小计	10.00	8.57
合计		100.00	90.14

六、主要经验及做法

一是加强监督管理，确保补贴资金发挥最大效益。区交通局

按月度随机抽查城区公交车运行车辆、里程、班次、动态监控等基础数据，确保补贴资金发挥最大效益。对发现挪用或者弄虚作假骗取财政补贴资金的，及时核减补贴；对情节严重的取消补贴资格，并追究其相关责任。

二是健全内部控制制度，完善财务开支标准。区交通局成立了内部控制领导小组，统筹安排内部控制建设和执行的全面工作，将内部控制贯穿全局经济活动的决策、执行和监督全过程，实现对经济活动的全面控制。

三是严抓服务质量考核，提升公交服务水平。区交通局责任科室按照《峰城区公交企业服务质量考核办法》相关规定，对公交企业运营车辆及运输服务采用月度考核的方式进行考核，并将考核结果及时反馈至公交企业，针对考核存在的问题，督促其及时整改，进一步提升公交企业的服务质量和水平。

七、存在的问题及原因分析

一是公交补贴力度有限，公交运营存在压力。自疫情以来，公交客运量严重下滑，加上部分群体乘车免费等政策影响，公交企业收入持续下降，两条线路公交车每月实际收入共约0.5万元，全年合计约6万元。这种背景下，每年补贴132万元后亏损约21.29万元，公交公司运营存在压力。

二是公交线路有待优化，运营班次有待调整。根据该项目调查问卷结果及现场调研，绩效评价小组发现公交线路及运营班次设置仍有待进一步优化。主要表现为：目前仅开通了261、262两条线路，线路设置过少；且261路公交车自车站驶出后向东行

驶，但站点在西侧，站点设置不够合理；运营班次过少，候车时间长。

三是市民知晓率偏低，政策宣传有待加强。区交通局通过公示栏、会议、画册等多种方式向社会各界宣传了优先发展公共交通相关政策，取得了一定的效果，群众对相关政策有了一定的了解，但大部分市民对相关政策的知晓程度还不是很高的，公共交通出行比例仍然很低。

八、意见建议

一是建立科学的测算模型，完善财政补贴机制。一方面要合理界定公交行业各项运营成本范围，明确公交企业的政策性亏损与经营性亏损，同时加强公交公司成本控制力度，提升降本增效积极性；另一方面要综合考虑社会可承受能力、公共财政能力、城乡公交运营成本、企业可持续发展等因素，建立并完善城乡公交成本票价制度和票价动态调节机制。

二是多渠道征求市民意见，深入了解群众出行需求，合理规划公交线路，增加线路密度，更好的方便城区群众出行。同时，按照“人多车密、人少车稀”的原则，进一步加强对公交车辆的监控，科学合理调度车辆，优化运营班次。

三是加强政策宣传，提高群众知晓率。充分利用电视、网络、报纸等各种媒体，多渠道、全方位宣传发展公共交通事业的重要性。同时，积极引导广大市民改变日常出行方式，主动乘坐公交车，努力营造全社会关心、支持和促进公共交通发展的良好氛围。



四是优化公交运营模式，提升公交服务质量。一方面要深化公共交通监管考核体系及智能化运营调度平台建设；另一方面要多方合力推动行业高质量发展，财政、国资、交通运输、公安交警及公交运营企业各负其责、各尽其职，建设人民满意的公共交通。

（此页无正文）

峰城区公共交通运营补贴项目 绩效评价报告 (正 文)

项目支出绩效评价是全面实施预算绩效管理的重要组成部分，为强化财政预算绩效管理，促进公共资源合理配置，提高财政资金使用效益，大华圭臬（北京）管理咨询有限公司接受峰城区财政局（以下简称“区财政局”）委托，依据《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）等政策文件及区财政局的工作安排，对峰城区交通运输局（以下简称“区交通局”）主管的公共交通运营补贴项目实施绩效评价，经过资料核查、现场访谈、社会调研等必要程序，在收集、梳理、分析资料数据的基础上，形成本绩效评价报告。

一、项目基本情况

（一）项目背景

城市公共交通具有高效、节能环保等优点，优先发展公共交通是缓解交通拥堵、转变城市交通发展方式、提升人民群众生活品质、提高政府基本公共服务水平的必然要求，是构建资源节约型、环境友好型社会的战略选择。近年来，我国城市公共交通得到快速发展，技术装备水平不断提高，基础设施建设运营成绩显著，人民群众出行更加方便，但随着我国城镇化加速发展，城市交通发展仍面临诸多挑战。

2013年1月，国务院印发了《关于城市优先发展公共交通的指导意见》（国发〔2012〕64号）。《意见》明确要求加快转变城市交通发展方式，突出城市公共交通的公益属性，将公共交通发展放在城市交通发展的首要位置，着力提升城市公共交通保障水平。在规划布局、设施建设、技术装备、运营服务等方面，明确了公共交通发展目标，落实了保障措施，创新了体制机制，形成了城市公共交通优先发展的新格局。

2015年4月，为进一步扩大公共服务领域新能源、清洁能源汽车应用规模，山东省财政厅、山东省交通运输厅联合下发《山东省节能与新能源城市公交车示范推广资金管理暂行办法的通知》（鲁财建〔2015〕32号）。《通知》将天然气城市公交车（包括LNG汽车和CNG汽车）、纯电动（含超级电容）城市公交车、插电式混合动力（含增程式）城市公交车纳入补贴范围。同时，明确了相关补贴标准、申报程序、时间、要求等。

2017年2月，为缓解城区交通拥堵，推进城市公共交通供给侧结构性改革，抓变城市交通发展方式，枣庄市人民政府印发了《枣庄市人民政府办公室关于优先发展公共交通的实施意见》（枣政办发〔2017〕4号）。《意见》指出，到2020年建立起干支协调、结构合理、基本覆盖全部城区和旅游区公共交通系统，确立公共交通在城市交通体系中的主体地位；对市域范围内的农村客运班线全部进行公共交通化改造，拓展公共交通服务区域，提高公共交通公平性，增强公共交通企业可持续发展能力，公共交通的便捷性、舒适性明显提高，公共交通出行成为广大市民出

行的首选方式。

（二）项目立项

峰城区于 2019 年 2 月正式开通运行城区 261、262 路环城公交，结束了峰城没有环城公交的历史。但自环城公交运营以来，由于城区面积小、票价低、上客率偏少等原因，环城公交入不敷出，一直在亏损运营。

为保障城区环城公交持续平稳安全运行，不断提升服务质量，更好地满足人民日益增长的公交出行需求，促进公共交通持续稳定健康发展，区交通局于2019年12月2日向枣庄市峰城区人民政府（以下简称“区政府”）提交了《关于将环城公交运营补贴纳入财政预算的请示》（峰交字〔2019〕77号），申请将目前开通的城区261、262路环城公交运行的22辆公交车纳入财政预算；2019年12月23日，区政府发布批复，同意将城区环城公交运营补贴资金纳入公共财政体系。

（三）项目预算

2020年12月，区交通局填报了《公共交通运营补贴项目支出绩效目标申报表》，此项目含于区交通局2021年部门整体预算之中。区财政局将部门预算提交至区委、区政府研究同意后，报送至区十二届人大第六次会议审查获得批准。2021年1月29日，区财政局印发了《关于批复2021年区级部门预算的通知》（峰财预〔2021〕7号）。

根据区交通局提供的《公共交通运营补贴项目支出绩效目标申报表》及《2021年区级部门预算批复表》，2021年峰城区公

共交通运营补贴项目预算资金为132.00万元。

（四）项目组织实施

1. 受补贴对象及补贴内容

该项目补贴对象为枣庄市城市公共交通集团有限公司峰城分公司（以下简称“公交公司”）运营的城区261、262路公交车所产生的运营亏损。其中，运营亏损补贴包括：一是政策性优惠乘车补贴，即对老年人、残疾人、学生、现役军人军属（父母、配偶、子女）、退役军人等特定对象乘车给予财政补贴；二是对环城公交因执行政府核定的低于成本票价所形成的政策性经营亏损；三是承担大型活动公益性运输任务。

2. 补贴标准及拨付方式

环城公交261、262路现有公交车共计22辆（其中，备用车4辆），借鉴山亭区成功经验每辆公交车按照6.00万元/年的补贴标准按季度进行拨付。补贴金额按照审核批准后的年补贴总额的70%给予补贴，剩余30%补贴金额与服务质量考核相挂钩。环城公交服务质量按照《峰城区公交企业服务质量考核办法》文件进行考核，公交企业擅自停运的公交线路，除按有关规定处理外，不及时恢复运营，取消申报区级财政公交补贴资格。

3. 补贴申报及拨付程序

（1）申报时间：公交公司每季度向区交通局提交一次补贴申请。

（2）申报要求：公交公司向区交通局同时提供季度补贴申请及相关验证材料，并对提交材料的真实性负责。季度补贴申请材料

料须有企业负责人审核签字并加盖公章。

（3）材料审核：区交通局收到环城公交补贴申请及相关材料后，根据月度和季度考核结果，经局“三重一大”会议研究同意后，及时拨付。

（4）资金拨付程序：经区政府同意后，区财政局将补贴资金拨付至区交通局，再由区交通局拨付至公交公司。

（五）资金使用情况

截至2021年12月31日，区交通局已将该项目补贴资金全部拨付至公交公司。2021年度该项目支付明细如下：

表1 2021年度峰城区公共交通运营补贴支付明细表

单位：万元			
项目	收款单位	拨付日期	拨付金额
公交运营补贴	公交公司	2021-8-5	55.00
		2021-12-13	77.00
合计			132.00

二、项目绩效目标

（一）项目总体目标

根据被评价单位提供的《2021年公共交通运营补贴项目绩效目标申报表》可知，该项目的总体目标：一是进一步优化城区公交线网，形成与经济社会发展相适应的公交服务资源配置体系和供给体系，城区公交服务质量和水平显著提高；二是逐步构建政府可负担、百姓可承受、发展可持续的政府补贴城区环城公交服务新机制。

（二）年度绩效目标

根据被评价单位提供的《2021年公共交通运营补贴项目绩

效目标申报表》，该项目2021年度具体目标如下：

表2 2021年峰城区公共交通运营补贴项目绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	补贴车辆数	22 辆
	质量指标	公交车投诉率	5%
		公交线路覆盖率	100%
	时效指标	公交车准点率	98%
	成本指标	公共交通运营补贴项目经费	132 万元
效益指标	经济效益	受补贴企业提高产能或质量	是
	社会效益	提升交通客运行业的管理和服务水平	是
		维护客运站秩序稳定	是
	生态效益	改善交通环境，提高管理水平	是
	可持续影响	长效制度健全性	健全
		公交规划情况	优
满意度指标	服务对象满意度	乘客满意度	95%

为了更好地开展该项目绩效评价，提升全面预算绩效管理能力和水平，评价小组依据《枣庄市人民政府办公室关于优先发展公共交通的实施意见》（枣政办发〔2017〕4号）及《峰城区人民政府办公室关于优先发展公共交通实施意见》（峰政办发〔2017〕26号）等相关规定和该项目的主要任务和总体目标，经委托方及被评价单位的同意后，对该项目的绩效目标进行了梳理、优化，具体如下：

表3 优化后的绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	补贴车辆数	22 辆
	质量指标	足额补贴率	100%



一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	时效指标	补贴发放及时性	100%
	成本指标	预算控制率	100%
效益指标	社会效益	方便市民出行	显著
		缓解交通压力	显著
满意度指标	社会公众或服务对象满意度	公交公司满意度	≥ 95%
		乘客满意度	≥ 95%

三、评价基本情况

评价小组以峰城区公共交通运营补贴项目相关文件为依据，结合实际情况，按照科学规范、简洁实用、目标导向、绩效突出、合理分类和综合评价的要求，对该项目支出的经济性、效率性、效益性和公平性进行客观、公正的分析和评判，形成评价结论，出具评价报告。

（一）评价目的

项目支出绩效评价是绩效管理的重要环节，也是政府和财政部门“预算目标－结果实现”的具体呈现。评价小组从该项目的决策、过程、产出、效益四个方面评价项目绩效状况。主要目的包括两点：一是通过计算、分析有关项目决策、项目过程、项目产出、项目效益涉及的各项指标，客观公正地反映该项目的绩效状况，为今后该项目实施方向及管理方式的改进提供参考。二是针对该项目执行过程中存在的问题及不足，提出针对性的改进意见，以提升项目主管单位的预算项目管理水平，提高资金效率和使用效益，为改进类似项目的工作提供参考，为社会发展提供保障。

（二）评价对象与范围

本次评价工作对该项目的决策、过程、产出、效益整体情况进行评价。本次次评价的主要内容包含但不限于：

1. 项目资金决策情况

涵盖项目立项的充分性、规范性；绩效目标的合理性、明确性；预算编制的科学性；资金分配的合理性等方面。

2. 项目过程管理情况

涵盖资金到位情况、预算执行情况、资金使用合规性、管理制度健全性及执行有效性等方面。

3. 项目产出情况

涵盖实际完成率、质量达标率、完成及时性、成本节约率等方面。

4. 项目效益情况

涵盖项目完成后社会效益、经济效益、生态效益、可持续影响等。

（三）评价依据

主要评价依据包括：

1. 《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）；

2. 《山东省财政厅关于印发〈山东省省级项目支出绩效单位自评工作规程〉和〈山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程〉的通知》（鲁财绩〔2020〕4号）；

3. 《国务院关于印发城市优先发展公共交通的指导意见》

（国发〔2012〕64号）；

4. 《山东省财政厅 山东省交通运输厅关于印发<山东省节能与新能源城市公交车示范推广资金管理暂行办法>的通知》（山东省人民政府令第218号）；

5. 《枣庄市人民政府办公室关于优先发展公共交通的实施意见》（枣政办发〔2017〕4号）；

6. 《峯城区人民政府办公室关于优先发展公共交通实施意见》（峯政办发〔2017〕26号）；

7. 《峯城区环城公交运营补贴办法》；

8. 相关行业政策、行业标准及专业技术规范；

9. 项目主管单位提供的项目相关资料；

10. 评价小组搜集的其他项目相关资料。

（四）评价原则、评价方法

1. 评价原则

（1）全面性和特殊性相结合的原则

由于该项目涉及的范围广、内容复杂并且绩效评价需要考虑近期和长远的效益，因此本次绩效评价应遵循全面性原则。全面性包括该项目各参与主体、该项目活动全过程、该项目目标等。但同时要注意不同的项目支出具有不同的功能，所追求的效益也有侧重，所以在评价时，也应充分考虑采购项目所产生的经济效益、社会效益或生态效益的特殊性。

（2）统一性和差别性相结合的原则

采用相对统一的原则、制度、指标、程序和方法对该项目进行

行绩效评价是有必要的，否则该项目绩效评价结果将失去可比性，准确性也无据可评。同时，该项目绩效表现形式的多样性也决定了对不同项目、不同部门、不同类别的项目支出的绩效评价需要在统一规范的基础上，充分考虑差异性，选择与具体支出对象相适用的方法和指标。

（3）理论与实践相结合的原则

由于该项目的内容和绩效表现形式的多样性，该项目绩效评价工作要在理论知识的基础上，针对不同工作的实际情况，设计出一套既有激励机制又有约束机制、既具有科学性又有可操作性的评价指标。

（4）定量与定性分析相结合的原则

定量分析主要是对研究对象所包含成分的数量关系或所具备性质间的数量关系进行分析；定性分析是指分析被考察对象所包含的成分或具备的特性，通常用描述性语句表达有关的分析结果。该项目绩效评价工作中，凡是能够直接量化的指标，采用定量指标进行绩效评价，对于都难以用定量指标进行评价的，就需要在该项目绩效评价工作中进行定性分析。

（5）可比性原则

该项目绩效评价工作所得到的评价结果需要一个基础绩效水平帮助该项目工作的绩效进行判断和评价，可比性原则包括横向和纵向的比较。即在相同或类似的项目设置相同的绩效评价指标和评价标准。如果对不同的项目在不同时期所得到的绩效评价结果进行比较和判断，这样有助于长远性的良好发展。

2. 评价方法

（1）成本效益分析法

又称为投入产出法，该方法针对该项目支出确定的目标，比较支出所产生的效益及付出的成本，通过比较分析，判定最小成本取得最大效益的项目为最优项目。在项目绩效评价的实际运用中，成本效益分析法对行为主体内在成本和收益进行分析并确定其大小，对外在的成本和收益则采用估计的方法，最终粗略估算出整体效益。

（2）功能分析法

功能分析法首先要明确分析对象，然后是确定考察对象整体对社会的影响和作用。项目支出作为公共支出的一种方式，除了发挥其节约财政支出、提高财政资金使用效益的效率功能外，还在调控经济总量、调整经济结构、促进中小微企业发展和协调社会发展等方面发挥多样化的社会功能。通过比较项目所花费的资金和所实现的职能，衡量项目主管部门的工作质量，从而得出其绩效情况的结果。

（3）因素分析法

因素分析是一种多变量统计方法。在该项目领域，该方法注重考察该项目活动所需要的直接费用和间接费用，尽可能地将各种费用因素尽量多地列举出来，并同时可能产生的直接收益和间接收益列举出来，进行综合分析。其中，可以用同一单位来衡量费用和效益并进行分析比较；不能用同一单位表示出来的其他因素，则将具有相似性质或一定可比性的指标并入一组，

然后分组进行对比分析；最后再综合各个因素，得出该项目的效益。

（4）最低费用选择法

又称为最低投入法，这种方法主要用于在无法取得有关项目的预期收益时，分析比较项目的投入、费用或成本，最低费用的就是最优项目。即只衡量、计算有形成本，评价某项采购活动在一定条件下是否实现成本费用最低。

（5）层次分析法

是指将与决策总是有关的元素分解成若干层次，在此基础上进行定性和定量分析的决策方法。

（五）绩效评价指标体系

1. 指标设计思路

根据本次评价项目属性、特点及项目的实际情况，结合《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）等文件，确定本次绩效评价指标体系，包括一级指标、二级指标和三级指标。

2. 评价指标确定原则

（1）相关性原则。应当与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度。

（2）重要性原则。应当优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

（3）可比性原则。对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较。

（4）系统性原则。应当将定量指标与定性指标相结合，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益和可持续影响等。

（5）经济性原则。应当通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

3. 评价指标说明

本次绩效评价指标总分为100分，根据分值与指标的重要性密切相关的原则，先分别对决策、过程、产出、效益设定分值，其中：决策20分、过程20分、产出30分、效益30分。然后在决策、过程、产出、效益设定分值内根据重要程度对二级指标、三级指标确定分值。该项目绩效评价指标体系及赋分情况详见本报告附件1：《峰城区公共交通运营补贴项目绩效评价指标体系表》。

4. 评价结果的评级分类

本次绩效评价综合绩效级别，根据《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）相关规定确定，综合绩效级别分为4个等级：

- （1）综合得分90（含）-100分：优；
- （2）综合得分80（含）-90分：良；
- （3）综合得分60（含）-80分：中；
- （4）综合得分60分以下：差。

（六）评价人员组成

本公司根据本次绩效评价工作的工作量及工作需求，成立了评价小组，明确了工作小组负责人及人员分工。评价小组由4



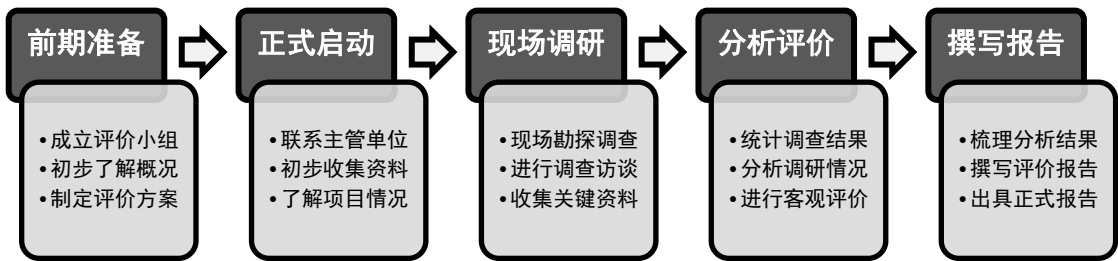
人组成，在保持人员稳定的基础上根据评价工作进展情况及时补充配备。评价小组成员包括：张晓文、马晓红、谢梦君、陈曙光，小组成员基本情况如下：

表4 评价小组成员基本情况表

项目组成员	职称	项目职务	执业资格/职称
张晓文	副经理	项目总负责	高级会计师、注册会计师
马晓红	主管质控副经理	质量控制	高级会计师、注册会计师
谢梦君	项目经理	项目组成员	会计师
陈曙光	业务助理	项目组成员	会计师

（七）评价工作流程

本次绩效评价工作共分五个阶段来组织实施，分别是前期准备阶段、正式启动阶段、现场调研阶段、分析评价阶段、撰写报告阶段。



1. 前期准备

评价工作的工作量及工作需求，成立评价小组，明确负责人及人员分工；开展前期调研，搜集、了解相关政策规定及被评价项目信息，初步了解把握被评价项目概况；确定评价工作组织方式、时间安排、工作程序、资料清单等，编制评价工作方案。

2. 正式启动阶段

与区财政局相关负责人、被评价项目主管单位联系人进行

联系，就评价工作流程、评价时间安排、评价资料收集等事项进行沟通，为项目主管单位提供资料清单，初步收集项目相关资料，对材料的真实性、完整性、有效性进行分析核实，对缺失资料列出补充清单，由项目主管单位进行补充，全面了解项目情况。对项目全面了解后，设置评价指标体系，对搜集获取的文件、资料等进行分类、整理和分析，对照评价指标体系形成非现场评价结果。

3. 现场调研阶段

评价小组开展现场调研，包括进一步资料搜集、资料核查、人员访谈、现场勘查、问卷调查、问题分析与取证等。现场调研后详细列明发现的问题，记入评价工作底稿，对照评价指标体系形成现场评价结果。

4. 分析评价阶段

评价小组根据搜集的资料与现场调研情况，对项目作出分析与评价，对项目资金使用情况核对，编制问题清单。根据工作底稿、评价指标体系、工作记录、问题清单等项目整体实施状况进行综合分析，分指标对项目综合运行情况进行分析评价后形成初步评价结论，编制绩效评价汇总表。

5. 撰写报告阶段

评价工作小组根据项目资料、现场调研、分析评价情况，撰写绩效评价报告，完成初稿后进行内部复核，复核通过后，将初稿发送至委托人并就其内容进行讨论，针对委托人对初稿提出的意见，评价小组根据实际情况进行修改，最终通过委托人审核

后正式出具绩效评价报告。

四、评价结论及分析

本次峰城区公共交通运营补贴项目绩效评价得分90.14分，等级为“优”，该项目绩效评价得分情况见下表：

表5 绩效评价得分情况表

指标	决策	过程	产出	效益	合计
权重	20.00	20.00	30.00	30.00	100.00
得分	18.00	20.00	26.00	26.14	90.14
得分率	90.00%	100.00%	86.67%	87.13%	90.14%

从评价情况来看，该项目立项符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，项目申请、设立过程符合相关要求，绩效目标设置明确，资金分配合理，资金使用合规，对缓解峰城城区的交通压力，提升城市形象和经济社会发展起到了积极的促进作用。但项目运行过程中仍存在公交运营存在压力、公交线路及运营班次有待优化、市民知晓率偏低，政策宣传力度有待加强等问题。

五、绩效评价指标分析

（一）决策指标情况分析

项目决策指标满分20分，得18分，得分率90%。项目决策分析主要从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面进行分析。项目决策指标得分情况如下：

表6 项目决策指标得分情况表

二级指标	三级指标	分值	得分
A1 项目立项	A11 立项依据充分性	3.00	3.00
	A12 立项程序规范性	2.00	2.00



二级指标	三级指标	分值	得分
	小计	5.00	5.00
A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	4.00	3.00
	A22 绩效指标明确性	3.00	2.00
	小计	7.00	5.00
A3 资金投入	A31 预算编制科学性	4.00	4.00
	A32 资金分配合理性	4.00	4.00
	小计	8.00	8.00
合计		20.00	18.00

A1项目立项

该指标主要从立项依据充分性、立项程序规范性两个方面进行评价，总分5分，得分5分，得分率100%。

A11立项依据充分性

该指标满分3分，得分3分。

本指标主要用于评价项目立项是否符合法律法规、相关政策、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。若该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；符合行业发展规划和政策要求；符合部门职责范围，属于部门履职所需；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；不与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复则本指标得满分，否则每有一项不符扣1分，扣完为止。

峰城区公共交通运营补贴项目系根据《城市优先发展公共交通的指导意见》（国发〔2012〕64号）、《山东省节能与新能源城市公交车示范推广资金管理暂行办法》（山东省人民政府令第218号）、《枣庄市人民政府办公室关于优先发展公共交通的

实施意见》（枣政办发〔2017〕4号）及《峰城区人民政府办公室关于优先发展公共交通实施意见》（峰政办发〔2017〕26号）等相关规定，结合峰城区实际情况设立。对进一步缓解交通压力、优化城区公交线网、方便市民出行等具有重要意义。项目立项符合相关法律法规、政策要求及国民经济发展规划。

区交通局负责该项目预算编制、预算执行和管理工作，并做好组织实施和公交企业服务质量考核。该项目立项申请属于区交通局职责，属于公共财政支持范围，不存在与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复的情况。

综上所述，该指标得3分。

A12立项程序规范性

该指标满分2分，得分2分。

本指标主要用于评价项目申请、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。若该项目按照规定的程序申请设立；审批文件、材料符合相关要求，则本指标得满分，否则每有一项不符扣1分，扣完为止。

2019年12月2日，区交通局向区政府提交了《关于将环城公交运营补贴纳入财政预算的请示》（峰交字〔2019〕77号），申请将目前开通的城区261、262路环城公交运行的22辆公交车纳入财政预算；2019年12月23日，区政府印发批复，同意将城区环城公交运营补贴资金纳入公共财政体系。区交通局在编制2021年部门预算时，编制了“公共交通补贴”项目的绩效目标申报表，经峰城区人大审查批准后，区财政局对区交通局预算进行了批

复。

综上所述，评价小组认为该项目按照规定的程序申请设立，相关文件、材料符合要求，该指标得2分。

A2绩效目标

该指标主要从绩效目标合理性、绩效指标明确性两个方面进行评价，总分7分，得分5分，得分率71.43%。

A21绩效目标合理性

该指标满分4分，得分3分。

本指标主要用于反映该项目设置的绩效目标是否合理，若该项目编制了绩效目标申报表，预期产出和效益（或效果）符合正常的业绩水平或相关政策要求，绩效目标与预算批复的投资额或资金额相匹配，绩效目标与实际工作内容具有相关性，则本指标得满分，否则每有一项不符合扣1分，扣完为止。

区交通局参照《国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见》（国发〔2012〕64号）、《枣庄市人民政府办公室关于优先发展公共交通的实施意见》（枣政办发〔2017〕4号）、《峰城区人民政府办公室关于优先发展公共交通实施意见》（峰政办发〔2017〕26号）等相关文件要求，结合峰城区城区公交运行发展实际情况设置了本项目的绩效目标表。

根据区交通局提供的《公共交通运营补贴项目支出绩效目标申报表》，区交通局拟对区域内22辆公交车按照每辆车6.00万元/年的标准进行补贴，该项目确定的预算金额为132.00万元，与绩效目标中实际目标相匹配。

区交通局设置的该项目的总体目标为“保障城区环城公交持续平稳安全运行”。其中，“提升交通客运行业的管理和服务水平、维护客运站秩序稳定”等社会效益指标符合正常的业绩水平；生态效益是指该项目预期对生态环境产生的效益，区交通局在设置绩效目标时将“改善交通环境，提高管理水平”指标设为生态效益指标不够合理，本项扣1分。

综上所述，该指标得3分。

A22绩效指标明确性

该指标满分3分，得分2分。

本指标主要用于反映该项目设置的绩效目标是否明确。若该项目将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，通过清晰、可衡量的指标值予以体现，与目标任务数或计划数相对应，则本指标得满分，否则每有一项不符合扣1分，扣完为止。

查阅该项目的绩效目标申报表，该项目的总体目标为“保障城区环城公交持续平稳安全运行”。区交通局将该项目的总体目标细化分解为具体的绩效指标，具体包括产出指标、效益指标、满意度指标等三部分。其中，“公交车数量、公共交通运营补贴项目经费、乘客满意度”等三级指标进行了充分量化，且与目标任务数相对应。但将“长效制度健全性”设为可持续影响指标，指标设置不够清晰，本项扣1分。

综上所述，该指标得2分。

A3资金投入

该指标主要从预算编制科学性、资金分配合理性两个方面

进行评价，总分8分，得分8分，得分率100%。

A31预算编制科学性

该指标满分4分，得分4分。

本指标主要用于反映该项目预算编制是否科学。若该项目的预算内容与工作内容匹配，预算额度测算依据充分，按照标准编制，预算确定的投资额或资金量与任务相匹配，则本指标得满分，否则每有一项不符扣1分，扣完为止。

根据《峰城区环城公交运营补贴办法》规定，按照每辆公交车6.00万元/年的标准对城区内261、262路运行的22辆公交车进行补贴。根据区交通局提供的该项目的绩效目标表，该项目2021年预算资金为132.00万元，项目预算编制科学、合理、依据充分，预算确定的项目资金量与工作任务相匹配，该指标得4分。

A32资金分配合理性

该指标满分4分，得分4分。

本指标主要用于评价项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。若该项目预算资金分配有理有据，依据充分；资金分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应，则本指标得满分，否则每有一项不符扣2分，扣完为止。

区交通局借鉴枣庄市山亭区成功经验，按照6.00万元/年的标准对城区内261、262路运行的22辆公交车产生的运营亏损进行补贴。其中，运营亏损主要包括政策性优惠乘车补贴、因执行政府核定的低于成本票价所形成的政策性经营亏损、承担大型

活动公益性运输任务等。

综上所述，评价小组认为该项目预算资金分配有理有据，依据充分，资金分配合理，与峰城区实际相适应，该指标得4分。

（二）过程指标实现情况分析

项目过程指标满分20分，得20分，得分率100%。项目过程分析主要从资金管理、组织实施两个方面进行分析。项目过程指标得分情况如下：

表7 项目过程指标得分情况表

二级指标	三级指标	分值	得分
B1 资金管理	B11 预算执行率	5.00	5.00
	B12 资金使用合规性	4.00	4.00
	小计	9.00	9.00
B2 组织实施	B21 管理制度健全性	5.00	5.00
	B22 制度执行有效性	6.00	6.00
	小计	11.00	11.00
合计		20.00	20.00

B1资金管理

该指标主要从预算执行率、资金使用合规性两个方面进行评价，总分9分，得分9分，得分率100%。

B11预算执行率

该指标满分5分，评价得分5分。

本指标主要用于评价项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。

预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%，根据区交通局提供的该项目2021年支出明细，该项目实际支付资金

132.00万元，实际到位资金132.00万元，预算执行率100%，该指标得5分。

B12资金使用合规性

该指标满分4分，得分4分。

本指标主要用于评价项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。若符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定；资金的拨付有完整的审批程序和手续；符合项目预算批复或合同规定的用途；不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，则本指标得满分，否则每有一项不符扣1分，扣完为止。

该项目资金的使用严格遵守国家财经法规、财务管理制度及专项资金管理办法等相关规定。公交公司每季度向区交通局提交企业负责人审核签字并加盖公章的运营补贴申请材料；区交通局接到申报公交运营补贴申请及相关材料后，根据月度考核和季度核算结果，经局“三重一大”会议研究同意后，报区政府审批；区政府同意审批后，区财政局将补贴资金拨付至区交通局，再由区交通局拨付至公交公司。

根据区交通局提供的该项目相关的支付凭证，该项目资金支出符合项目预算批复规定的用途；不存在截留、挤占、挪用、虚列支出的情况。

综上所述，该指标得4分。

B2组织实施

该指标主要从管理制度健全性、制度执行有效性等两个方

面进行评价，总分11分，得分11分，得分率100%。

B21管理制度健全性

该指标满分5分，得分5分。

本指标主要用于评价项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。若已制定或具有相应的财务和业务管理制度；财务和业务管理制度合法、合规、完整。则本指标得满分，否则每有一项不符扣2.50分，扣完为止。

经评价小组与相关工作人员沟通及查看项目资料，区交通局根据交通运输部《城市公共汽车和电车客运管理规定》、《道路运输企业质量信誉考核办法（试行）》，结合区域实际情况制定了《峰城区公交企业服务质量考核办法》；同时，严格按照《峰城区交通运输局内控管理制度》相关规定，规范项目资金使用及业务核算。相关财务及业务管理制度合法、合规、完整，该指标得5分。

B22制度执行有效性

该指标满分6分，得分6分。

本指标主要用于反映项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。若遵守相关法律法规和相关管理规定；已制定的业务管理制度执行有效；项目相关结算凭证、台账等资料齐全并及时归档，则得满分，否则每有一项不符扣2分，扣完为止。

区交通局严格遵守相关政策要求，项目相关结算凭证、台账

等资料齐全并及时归档；在区交通局的指导和支持下，公交公司严格按照《峰城区公交企业服务质量考核办法》扎实推进城区公共交通服务工作。

区交通局按照《峰城区公交企业服务质量考核办法》相关规定，成立了峰城区公交企业服务质量考核领导小组对公交企业的服务质量进行考核。同时，将考核成绩与公交企业的区政府年度补贴30%挂钩。

综上所述，该指标得6分。

（三）产出指标实现情况分析

项目产出指标满分30分，得26分，得分率86.67%。项目产出分析主要从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本等四个方面进行分析。项目产出指标得分情况如下：

表8 项目产出得分情况表

二级指标	三级指标	分值	得分
C1 产出数量	C11 应补尽补率	8.00	8.00
C2 产出质量	C21 足额补贴率	8.00	8.00
C3 产出时效	C31 补贴发放及时性	8.00	4.00
C4 产出成本	C41 超预算率	6.00	6.00
合计		30.00	26.00

C1产出数量

该指标主要从应补尽补率方面进行评价，总分8分，得分8分，得分率100%。

C11应补尽补率

该指标满分8分，得分8分。

本指标主要用于反映本年度受补贴公交车辆数是否与计划

数一致。

根据《2021年峰城区公共交通运营补贴项目绩效目标表》及预算批复表，2021年度区交通局拟对城区22辆公交车给予运营亏损补贴，2021年度实际接受补贴公交车辆数为22辆，应补尽补率为100%，该指标得8分。

C2产出质量

该指标主要从足额补贴率方面进行评价，总分8分，得分8分，得分率100%。

C21足额补贴率

该指标满分8分，得分8分。

本指标主要用于反映受补贴公交车是否得到足额拨付。

根据《峰城区环城公交运营补贴办法》相关规定，峰城区环城公交261和262路现有受补贴车辆22辆，每辆公交车补贴标准为6万元/年。经查阅相关支付凭据，2021年区交通局共计对22辆公交车拨付运营补贴132.00万元。根据评分标准，该指标得8分。

C3产出时效

该指标主要从补贴发放及时性方面进行评价，总分8分，得分4分，得分率50%。

C31补贴发放及时性

该指标满分8分，得分4分。

本指标主要用于反映该项目补贴资金是否及时发放。

根据《峰城区环城公交运营补贴办法》相关规定，为保证环城公交企业正常运营，根据月度服务质量考核，季度汇总考核结



果，每季度拨付一次。区交通局分别于2021年8月5日、2021年12月13日向公交公司拨付补贴55.00万元、77.00万元。综上所述，补贴拨付及时性有待提高，该指标扣4分。

C4产出成本

该指标主要从超预算率方面进行评价，总分6分，得分6分，得分率100%。

C41超预算率

该指标满分6分，得分6分。

该指标用于反映实际支出是否超预算。

本项得分=本项分值×（1-超预算率）；超预算率=[（实际成本-计划成本）/计划成本]×100%。

根据该项目预算批复表，该项目预算资金为132.00万元，实际支出金额为132.00万元，支出未超预算，该指标得6分。

（四）效益指标实现情况分析

项目效益指标满分30分，得26.17分，得分率87.13%。项目效益分析主要从社会效益和满意度两个方面进行分析。项目效益指标得分情况如下：

表9 项目效益指标得分情况表

二级指标	三级指标	分值	得分
D1 社会效益	D11 提高市民出行便利性	10.00	8.84
	D12 缓解交通压力	10.00	8.73
	小计	20.00	17.57
D2 满意度	D21 公交公司满意度	5.00	4.14
	D22 乘客满意度	5.00	4.43
	小计	10.00	8.57
合计		30.00	26.14

D1社会效益

该指标总分20分，得分17.57分，得分率87.85%。

D11提高市民出行便利性

该指标满分10分，评价得分8.84分。

根据该项目实施后对提高市民出行便利性的影响程度，以量表的形式从0-10打分，本次问卷调查通过线上发放，实际收回140份，其中有效份数140份，根据调查问卷中“您认为该项目的实施是否有利于提高市民出行的便利性？”这一问题的调查统计结果，该项指标综合得分率88.4%。根据调查问卷统计情况，项目的实施有利于提高市民出行的便利性，该项指标得8.84分

D12缓解交通压力

该指标满分10分，评价得分8.73分。

根据该项目实施后对缓解交通压力的影响程度，以量表的形式从0-10打分，本次问卷调查通过线上发放，实际收回140份，其中有效份数140份，根据调查问卷中“您认为该项目的实施是否有利于缓解交通压力？”这一问题的调查统计结果，该项指标综合得分率87.3%。根据调查问卷统计情况，项目的实施有利于缓解峰城城区交通压力，该项指标得8.73分。

D2满意度

该指标总分10分，得分8.57分，得分85.7%。

该指标主要从公交公司满意度、乘客满意度两个方面进行评价分析。

D21公交公司满意度

本指标满分5分，得分4.14分。

本指标主要用于反映公交公司对该项目实施的满意度状况。

根据项目实施后公交公司满意程度，以量表的形式（0-10分）设置调查问卷。本次问卷调查通过线上发放，实际收回60份，其中有效份数60份，根据调查问卷中“您对261、262路公交车班次安排是否满意”及“您对上述公交补贴是否满意”等问题的满意度调查统计结果，该项指标综合得分率为82.9%。

故，该项指标得4.14分。

D22乘客满意度

本指标满分5分，得分4.43分。

本指标主要用于反映乘客对该项目实施的满意度状况。

根据项目实施后乘客满意程度，以量表的形式（0-10分）设置调查问卷。本次问卷调查通过线上发放，实际收回80份，其中有效份数80份，根据调查问卷中“您对261、262路公交车班次安排是否满意”“您对公交车驾驶员的服务质量是否满意”“您对公交车乘车环境（包括安全设施和车厢卫生）是否满意”等问题的满意度调查统计结果，该项指标综合得分率为88.67%。

故，该项指标得4.43分。

六、主要经验及做法

（一）加强监督管理，确保补贴资金发挥最大效益

区交通局按月度随机抽查城区公交车运行车辆、里程、班次、动态监控等基础数据，确保补贴资金发挥最大效益。对发现

挪用或者弄虚作假骗取财政补贴资金的，及时核减补贴；对不能按照要求联网联控GPS数据或未建立统计报表制度、不能提供详实验证资料的，不予补贴；对擅自调整运营方案的线路亏损不计入补贴范畴；对情节严重的取消补贴资格，并追究其相关责任。

（二）健全内部控制制度，完善财务开支标准

为加快建立完善内部控制制度，实现内部控制对单位经济活动的全业务覆盖、全流程监督、全风险防控、全方位制衡，区交通局成立了以局长任组长、副局长任副组长，局属各单位负责人为成员的内部控制领导小组，作为内部控制的决策机构，统筹安排内部控制建设和执行的全面工作，将内部控制贯穿全局经济活动的决策、执行和监督全过程，实现对经济活动的全面控制。同时，领导小组下设办公室，各成员单位按照工作规则要求，结合各自职责，认真贯彻落实各项内控制度。

（三）严抓服务质量考核，提升公交服务水平

为加强公交企业管理，建立健全公交企业绩效评价机制，促进公交企业快速健康发展，区交通局根据交通运输部《城市公共汽车和电车客运管理规定》、《道路运输企业质量信誉考核办法（试行）》，结合峰城区实际情况制定了《峰城区公交企业服务质量考核办法》（下称《考核办法》）。区交通局责任科室按照《考核办法》相关规定，对公交企业运营车辆及运输服务采用月度考核的方式进行考核，并将考核结果及时反馈至公交企业，针对考核存在的问题，督促其及时整改，进一步提升公交企业的服务质量和水平。

七、存在的问题及原因分析

（一）公交补贴力度有限，公交运营存在压力

目前国内公交行业财政补贴方式主要有市场化运作、成本规制补贴及定额补贴等三种方式。其中，成本规制是指合理界定公交行业成本范围和科学建立单位成本标准，并以此为基础测算公交财政补贴额度的公交补贴方式。区交通局借鉴枣庄市山亭区经验，采用定额补贴的方式对城区环城公交车所产生的运营亏损按照每辆车6万元/年的标准进行补贴。

评价小组经调查、访谈了解到，峰城城区261、262公交线路运行的新能源公交车是由山东省枣庄汽运总公司于2015年统一购买，分配给枣庄汽运峰城公共交通分公司管理使用。峰城区环城261线路全程约19.1公里，每天16辆公交车负责运营，约每10至15分钟一个班次，由于公交车需轮流充电，共有8名驾驶员，每名驾驶员负责2辆车，每名驾驶员每天驾驶约180公里，每辆车月票款收入约300元，驾驶员工资约4,000元。城区环城262线路全程约22公里，每天4辆公交车负责运营，约每30分钟一个班次，共有2名驾驶员，每名驾驶员每天驾驶约220公里，每辆车月票款收入约50元，驾驶员工资约4,000元。两条线路额外共配备2名备用驾驶员和备用公交车2辆用于替班，共计22辆公交车和12名驾驶员。平均每辆用于运营的公交车每月的维修保养费用约为600元，22辆公交车全年合计约10.8万元；每辆车每年保险费用约0.5万元，22辆车合计约15.84万元；每公里消耗电费约0.4元，两条线路驾驶员全年共行驶约68.62万公里，消耗电费约27.45

万元；12名驾驶员及3名管理、调度人员全年工资合计约72万元；22辆公交车每年折旧合计约33万元。上述用于该两条线路公交运营的费用共计约159.29万元。自疫情以来，公交客运量严重下滑，加上部分群体乘车免费等政策影响，公交企业收入持续下降，两条线路公交车每月实际收入共约0.5万元，全年合计约6万元。该两条路线全年亏损合计约153.29万元，补贴132万元后亏损约21.29万元，此亏损并未包含公交公司日常运营所产生的费用，如水电费、消耗品、税金等，实际亏损将更多，公交公司运营存在压力。

（二）公交线路有待优化，运营班次有待调整

峰城区于2019年2月正式开通运行环城公交，经过近一个月的试运行，最终确定261和262两条公交线路方案。其中，261线路全程约17公里，沿途设置站点31个；262线路全程约16公里，沿途设置站点23个。线路设置涵盖了城区及开发区内的学校、居民社区、医院、市民中心、超市等人口密集区域和经济商业圈，为市民出行提供了一定便利性。但根据该项目调查问卷结果及现场调研，绩效评价小组发现公交线路及运营班次设置仍有待进一步优化。一是部分市民反映线路及站点设置不够合理。如目前仅有261、262两条线路，线路设置过少；且261路公交车自车站驶出后向东行驶，但站点在西侧，站点设置不够合理。二是运营班次过少，候车时间长。261路公交出行时间为：夏季早6:00至晚19:00；冬季早6:30至晚18:30，每10至15分钟一班。262路公交车运行时间为：夏季早7:00至晚17:00；冬季早7:00至晚

17:00，约30分钟一班。两路公交均无晚上班次，且262路公交运营班次间隔时间较长。

（三）市民知晓率偏低，政策宣传有待加强

城市公共交通具有集约高效、节能环保等优点，优先发展公共交通是缓解交通拥堵、转变城市交通发展方式、提升人民群众生活品质、提高政府基本公共服务水平的必然要求，是构建资源节约型、环境友好型社会的战略选择。相关部门通过公示栏、会议、画册等多种方式向社会各界宣传了优先发展公共交通相关政策，取得了一定的效果，群众对相关政策的了解有了一定的了解，但大部分市民对相关政策的知晓程度还不是很高的，公共交通出行比例仍然很低。

八、意见建议

（一）建立科学的测算模型，完善财政补贴机制

想要构建政府可负担、百姓可承受、发展可持续的财政补贴机制，为广大群众提供优质高效的公交服务。一方面要科学建立公交运营成本标准，合理界定公交行业各项运营成本范围，明确公交企业的政策性亏损与经营性亏损。同时，加强公交公司成本控制力度，提升降本增效积极性，实现平衡公交行业企业化运营与公交服务准公共产品的双重特性，兼顾财政的承受能力和公交企业的可持续发展。另一方面要综合考虑社会可承受能力、公共财政能力、城乡公交运营成本、企业可持续发展等因素，建立并完善城乡公交成本票价制度和票价动态调节机制。同时，对公交需求进行科学管理，区分重点区域、重点线路、重点时段，结

合实际制定差异化补贴策略。

（二）合理优化公交线路，满足市民出行需求

一是合理规划公交线路。城市公共交通最终的服务对象是公交乘客，要想建立合理的公交线路，进一步优化城市公共交通线网，必须充分考虑乘客出行需求。建议相关工作人员对城区261、262环城公交线路进行实地查看，多渠道征求市民意见，深入了解群众出行需求，合理规划公交线路，增加线路密度，更好的方便城区群众出行。

二是建议排查设置不合理的公交站点，调整公交站点位置。按照城市公共交通站点规划标准和设置要求，公交车站应设置在路口出口适当位置，减少公交车对路口交通和其他车辆的影响。

三是合理调度车辆，优化运营班次。按照“人多车密、人少车稀”的原则，进一步加强对公交车辆的监控，科学合理调度车辆，尤其确保早晚高峰时段的出车率；同时，建议对两条线路结合实际情况，适当增设晚上班次。

（三）加强政策宣传，提高群众知晓率

充分利用电视、网络、报纸等各种媒体，多渠道、全方位宣传发展公共交通事业的重要性。一是及时宣传党和政府关于优先发展城市公共交通的政策和法规，及时宣传安全出行、文明乘车、服务至上的新风尚、新形象，及时宣传公共交通行业管理的新举措、新动向。二是积极引导广大市民改变日常出行方式，主动乘坐公交车，努力营造全社会关心、支持和促进公共交通发展

的良好氛围，把城市公交打造成为对外宣传石柱的有力“名片”。

（四）优化公交运营模式，提升公交服务质量

一是深化公共交通监管考核体系，坚持问题导向，按照对标找差、提质增效、实现高质量发展的要求，深化运营指标和服务质量考核；二是建设配套的智能化运营调度平台，以信息化带动行业发展的规范化、标准化、科学化；三是多方合力推动行业高质量发展，财政、国资、交通运输、公安交警及公交运营企业各负其责、各尽其职，建设人民满意的公共交通。

九、其他事项说明

针对本次绩效评价工作，评价小组已尽可能在规定时间内范围内收集更为全面、有效、准确的文件和数据，但由于受客观因素的限制，只能在相关部门和单位提供现有资料的前提下，运用调研访谈、实地勘察等现场评价手段，结合职业判断作出尽可能符合实际情况的评价结论。

主评人：

大华圭臬（北京）管理咨询有限公司

二〇二二年十月三十日

附件：

1. 峰城区公共交通运营补贴项目绩效评价指标体系表
2. 峰城区公共交通运营补贴项目调查问卷及调查结果

附件 1

峰城区公共交通运营补贴项目绩效评价指标体系表

一级指标	二级指标	三级指标	指标说明与评价要点	评分标准	分值	得分
A 决策 (20分)	A1 项目立项	A11 立项依据充分性	项目立项是否符合法律法规、相关政策、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。 评价要点： ①符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②符合行业发展规划和政策要求； ③符合部门职责范围，属于部门履职所需； ④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； ⑤不与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。	全部符合得满分，每有一项不符扣 1 分，扣完为止。	3.00	3.00
		A12 立项程序规范性	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。 评价要点： ①项目按照规定的程序申请设立； ②审批文件、材料符合相关要求。	每符合一项得 1 分。	2.00	2.00
	A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	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。 评价要点： ①项目设置绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容具有相关性；	每符合一项得 1 分。	4.00	3.00

一级指标	二级指标	三级指标	指标说明与评价要点	评分标准	分值	得分
			③项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平； ④目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。			
		A22 绩效指标明确性	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、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。 评价要点： ①将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②通过清晰、可衡量的指标值予以体现； ③与项目目标任务数或计划数相对应。	每符合一项得1分。	3.00	2.00
	A3 资金投入	A31 预算编制科学性	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。 评价要点： ①预算编制经过科学论证； ②预算内容与项目内容匹配； ③预算额度测算依据充分，按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配。	每有一项不符扣1.00分，满分3.00分，扣完为止。	4.00	4.00
		A32 资金分配合理性	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。 评价要点： ①预算资金分配有理有据，依据充分； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应。	每有一项不符扣2分，满分4.00分，扣完为止。	4.00	4.00
B 过程	B1 资金管理	B11 预算执行率	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。 评价要点：	本项得分=预算执行率×本项分值。	5.00	5.00

一级指标	二级指标	三级指标	指标说明与评价要点	评分标准	分值	得分
(20分)			预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。 实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付的资金。			
		B12 资金使用合规性	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。 评价要点： ①符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定； ②资金的拨付有完整的审批程序和手续； ③符合项目预算批复或合同规定的用途； ④不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	每符合一项得1分。	4.00	4.00
	B2 组织实施	B21 管理制度健全性	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。 评价要点： ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度； ②财务和业务管理制度合法、合规、完整。	每有一项不符扣2.50分，满分5.00分，扣完为止。	5.00	5.00
		B22 制度执行有效性	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。 评价要点： ①遵守相关法律法规和相关管理规定； ②已制定的业务管理制度执行有效； ③项目相关结算凭证、台账等资料是否齐全并及时归档。	每符合一项得2分。	6.00	6.00
C 产出	C1 产出数量	C11 应补尽补率	应补尽补率=实际补贴车辆数/本年度应补贴车辆数×100%。	本项得分=应补尽补率×本项分值。若应补尽补	8.00	8.00

一级指标	二级指标	三级指标	指标说明与评价要点	评分标准	分值	得分
(30分)				率 <0.6 ，则本项不得分。		
	C2 产出质量	C21 足额补贴率	足额补贴率=实际补贴金额/按标准应补贴金额 $\times 100\%$ 。	本项得分=足额补贴率 $\times$ 本项分值。若足额补贴率 <0.6 ，则本项不得分。	8.00	8.00
	C3 产出时效	C31 补贴发放及时性	反映公交运营补贴资金拨付是否及时。	全部拨付及时得满分，每存在一处拨付不及时扣2分，直到扣完为止。	8.00	4.00
	C4 产出成本	C41 超预算率	实际支出是否超预算。	本项得分=本项分值 $\times$ (1-超预算率)；超预算率=[(实际成本-计划成本)/计划成本] $\times 100\%$ 。	6	6
D 效益 (30分)	D1 社会效益	D11 提高市民出行便利性	项目实施是否有利于提高市民出行便利性。	根据调查问卷统计结果采用加权平均法计算满意度。本项得分=满意度 $\times$ 本项分值。	10.00	8.84
		D12 缓解交通压力	项目实施是否有利于缓解交通压力。	根据调查问卷统计结果采用加权平均法计算满意度。本项得分=满意度 $\times$ 本项分值。	10.00	8.73



一级指标	二级指标	三级指标	指标说明与评价要点	评分标准	分值	得分
	D2 满意度	D21 公交公司满意度	服务对象对项目实施效果的满意程度。	满意度<60%，该指标不得分；满意度≥60%，本指标得分=满意度×本指标分值。	5.00	4.14
		D22 乘客满意度		满意度<60%，该指标不得分；满意度≥60%，本指标得分=满意度×本指标分值。	5.00	4.43
总计					100.00	90.14



（此页无正文）



附件 2

峰城区公共交通运营补贴项目 调查问卷及调查结果

您好！为了获取峰城区公共交通运营补贴项目开展情况，我们特地组织此次调查活动，希望您在百忙之中抽出一点宝贵时间，协助我们完成以下这份调查问卷，您的意见对我们很重要，谢谢您的合作！

1. 请问您是公交公司员工吗？ [单选题]

选项	小计	比例
是	60	42.86%
不是	80	57.14%
本题有效填写人次	140	

2. 您觉得当前公交运营补贴标准是否合理？ [单选题]

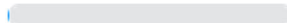
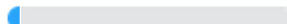
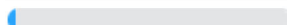
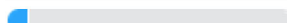
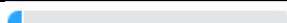
选项	小计	比例
合理	39	65%
不合理，因为：	2	3.33%
不了解	19	31.67%
本题有效填写人次	60	

3. 公交运营补贴拨付是否及时？ [单选题]

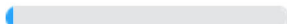
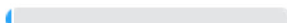
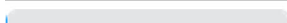
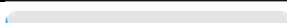
选项	小计	比例
及时	32	53.33%
偶尔不及时	5	8.33%
经常不及时	2	3.33%
不了解	21	35%
本题有效填写人次	60	

4. 您对 261、262 路公交车班次安排是否满意？ [量表题]

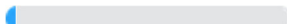
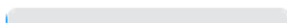
选项	小计	比例
非常不满意	7	5%
2	2	1.43%
3	1	0.71%

选项	小计	比例
4	1	 0.71%
5	6	 4.29%
6	4	 2.86%
7	10	 7.14%
8	7	 5%
9	6	 4.29%
非常满意	96	 68.57%
本题有效填写人次	140	

5. 您认为峰城区环城公交线路、站点设计是否合理？ [量表题]

选项	小计	比例
非常不合理	4	 2.86%
2	3	 2.14%
3	1	 0.71%
4	1	 0.71%
5	8	 5.71%
6	6	 4.29%
7	7	 5%
8	14	 10%
9	10	 7.14%
非常合理	86	 61.43%
本题有效填写人次	140	

6. 您认为 261、262 路公交车到站是否准时？ [量表题]

选项	小计	比例
非常不准时	5	 3.57%
2	1	 0.71%
3	1	 0.71%
4	0	 0%
5	7	 5%
6	6	 4.29%
7	3	 2.14%
8	9	 6.43%
9	15	 10.71%
非常准时	93	 66.43%
本题有效填写人次	140	



7. 您对公交车驾驶员的服务质量是否满意？ [量表题]

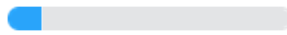
选项	小计	比例
非常不满意	3	3.75%
2	1	1.25%
3	0	0%
4	0	0%
5	1	1.25%
6	4	5%
7	0	0%
8	7	8.75%
9	6	7.5%
非常满意	58	72.5%
本题有效填写人次	80	

8. 您对公交车乘车环境（包括安全设施和车厢卫生）是否满意？ [量表题]

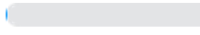
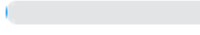
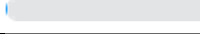
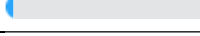
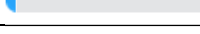
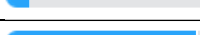
选项	小计	比例
非常不满意	2	2.5%
2	0	0%
3	0	0%
4	0	0%
5	3	3.75%
6	3	3.75%
7	2	2.5%
8	6	7.5%
9	11	13.75%
非常满意	53	66.25%
本题有效填写人次	80	

9. 您认为该项目的实施是否有利于提高市民出行的便利性？ [量表题]

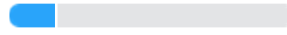
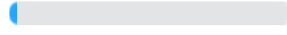
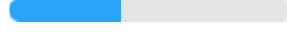
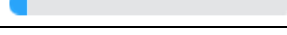
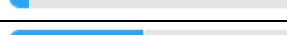
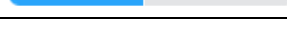
选项	小计	比例
完全无作用	6	4.29%
2	2	1.43%
3	1	0.71%
4	1	0.71%
5	4	2.86%
6	3	2.14%
7	3	2.14%
8	8	5.71%

9	17	 12.14%
非常有利于	95	 67.86%
本题有效填写人次	140	

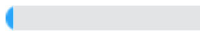
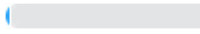
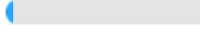
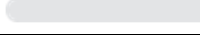
10. 您认为该项目的实施是否有利于缓解交通压力？ [量表题]

选项	小计	比例
完全无作用	7	 5%
2	1	 0.71%
3	1	 0.71%
4	1	 0.71%
5	4	 2.86%
6	5	 3.57%
7	5	 3.57%
8	10	 7.14%
9	12	 8.57%
非常有利于	94	 67.14%
本题有效填写人次	140	

11. 您觉得目前城区环城公交有哪些需要改进的地方？ [多选题]

选项	小计	比例
准点性有待提高	23	 16.43%
票价高	4	 2.86%
班次少，候车时间长	56	 40%
行车路线设置不合理	9	 6.43%
换乘不方便	21	 15%
公交驾驶员服务质量	9	 6.43%
车辆内设施环境差，乘坐舒适性待提高	18	 12.86%
其它	10	 7.14%
都很好，不需要改进	67	 47.86%
本题有效填写人次	140	

12. 您对上述公交补贴是否满意？ [量表题]

选项	小计	比例
非常不满意	2	 3.33%
2	1	 1.67%
3	2	 3.33%
4	0	 0%
5	10	 16.67%



6	5	8.33%
7	3	5%
8	1	1.67%
9	4	6.67%
非常满意	32	53.33%
本题有效填写人次	60	

13. 您是否对峰城区环城公交运营有其他意见或建议？ [单选题]

选项	小计	比例
有	6	4.29%
无	134	95.71%
本题有效填写人次	140	