

2019年汕头市潮阳区公交优惠优待补偿 资金项目财政支出绩效评价报告

汕头市潮阳区财政局：

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据汕头市人民政府办公室《转发市财政局关于开展财政支出绩效评价工作意见的通知》（汕府办[2005]46号）和市财政局、审计局、监察局和人事局《关于印发〈汕头市财政支出绩效评价实施方案〉（试行）的通知》（汕市财评[2006]2号）等文件的有关规定，我们接受贵局委托对汕头市潮阳区交通运输局（以下简称“区交通运输局”）2019年汕头市潮阳区公交优惠优待补偿资金项目进行绩效评价，形成本评价报告。

一、项目基本情况

（一）项目背景

公共交通是城市经济社会全面、协调发展的重要基础，是解决人民群众交通出行的民生工程。优先发展城市公交是落实可持续发展战略、实践科学发展观的战略选择。政府对公共交通企业的补贴直接关系到公共交通企业的收益和运营成本，进一步关系到企业能否给人民群众提供优质服务。

为落实潮阳区政府办《关于印发汕头市潮阳区老年人优惠乘坐公交车实施细则的通知》（汕潮阳府办〔2013〕100号）、汕头市交通运输局关于印发《汕头市公共交通行业创建全国文明城市

市实施方案的通知》（汕市交〔2017〕144号）、汕头市交通运输局关于印发《汕头市实施全国交通一卡通兼引入“腾讯交通乘车码”应用工作方案的通知》（汕市交〔2018〕126号）、潮阳区政府常务会议纪要（第四届32次）等文件精神，区交通运输局设立了公交优惠优待补偿资金项目，内容包括老年人、现役军人、荣残军人、残疾人乘坐公交车的优惠优待补偿，旨在进一步促进潮阳区公交事业的发展，确保惠民政策的落实，助推全国文明城市的创建。

（二）项目概况

根据潮阳区政府常务会议纪要（第四届32次）第十六项“研究启用公交一卡通刷卡设备及落实公交优惠优待政策”，会议同意启用公交刷卡设备并落实老年人、现役军人、荣残军人、残疾人乘坐公交车优惠优待政策。由潮阳区财政局对汕头市公交总公司传输到潮阳区财政系统的一卡通数据进行确认，再按照实际刷卡数据进行结算支付给潮阳区公交企业承担的优惠优待补偿资金。2019年潮阳区公交优惠优待补偿资金项目支出绩效目标计划表中，预计资金支出524万元，实际发生514万元，资金支出严格控制在总预算之内。

（三）主管部门（单位）职能

1.项目主管单位。汕头市潮阳区交通运输局，在该项目中的主要职责为：落实老年人卡、优待卡等政策性补偿的审核和拨付工作，监督指导公交企业贯彻执行公交优惠优待政策；承担全区

公共交通行业发展政策研究工作；承担各种公共交通运输方式有效衔接的协调工作；指导编制公共公交线网优化方案；指导全区交通行业的管理与服务，加强公交车和公交司机的教育和管理，切实规范公交运行，提高公共服务水平等工作。在财务方面，贯彻实施交通行业财务、审计法规，拟定实施交通资金使用管理制度、办法；组织编制部门预、决算；会同有关部门管理交通专项资金，负责局管交通资金的申请拨付及使用监督；自制交通运输行业有关行政性收费的征收和代征工作；承担局机关财务工作及下属单位的国有资产监督管理和内部审计工作；组织配合交通行业专项审计调查工作。

2.项目实施单位。汕头市新海潮客运服务有限公司、汕头市潮阳区西园运输服务有限公司、汕头市潮阳汽车运输总公司、汕头市潮阳区交通公共汽车有限公司、汕头市金通汽车运输有限公司。主要职能是规范经营、强化运营路线管理，全面提升整体服务水平，营造安全、秩序良好、服务优良的公共交通环境，落实公交优惠优待相关政策。

（四）项目绩效目标

根据潮阳区政府常务会议纪要（第四届 32 次）文件精神和潮阳区政府办《关于印发汕头市潮阳区老年人优惠乘坐公交车实施细则的通知》（汕潮阳府办〔2013〕100 号）要求，安装公交刷卡设备，落实老年人、现役军人、荣残军人、残疾人等群体刷卡乘车公交车优惠政策，充分体现了政府对民生实事的高度重视

视，该项政策的落实，将减轻 60 周岁以上老年人、残疾人等群体的出行成本，体现政府对民生实事的重视，大力提升政府形象，对政府信用建设、社会效益和发展起到促进作用，带来良性持续发展。

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

通过对 2019 年汕头市潮阳区公交优惠优待补偿资金项目的开展、实施以及财政资金落实、管理、使用等情况进行绩效评价。达到两个目的：一是通过考核资金的使用效率和效果，分析项目财政资金的社会、经济效益，为下一步安排该项资金提供重要依据；二是评价项目资金使用的真实性、合规性和合理性，及时总结经验，分析存在的问题及原因，进一步规范项目财政资金管理，采取切实措施进一步改进和加强支出管理，充分发挥资金的使用效益。

（二）绩效评价方法

根据潮阳区政府办《关于印发汕头市潮阳区老年人优惠乘坐公交车实施细则的通知》（汕潮阳府办〔2013〕100 号）、汕头市交通运输局关于印发《汕头市公共交通行业创建全国文明城市实施方案的通知》（汕市交〔2017〕144 号）和潮阳区政府常务会议纪要（第四届 32 次）等文件相关规定，评价工作组采取定量与定性分析相结合的比较法、抽样调查法等方法开展绩效评价。

（三）绩效评价工作过程

1.前期准备。下发通知，单位自评。汕头市潮阳区财政局委托广州衡源会计师事务所负责本次绩效评价的具体实施。广州衡源会计师事务所成立绩效评价小组，制定绩效评价方案。区交通运输局先进行自评，形成自评报告并填报绩效自评指标表。

2.组织实施。整理相关资料，细化项目绩效目标，设计绩效评价指标体系。绩效评价小组从2020年11月26日起前往区交通运输局开展现场评价，查阅财务会计等相关资料，座谈了解项目实施情况，问卷调查和现场勘察项目的实施效果。

3.分析评价。根据区交通运输局提供的相关资料结合现场调查情况进行汇总、分析后，形成评价报告。

三、绩效评价情况

（一）评价得分情况

本次绩效评价遵循科学规范、公开公正、绩效相关和抽样核查的原则，重点评价项目资金投入、项目过程管理、项目产出效果、效益与可持续发展能力等四个方面。在区交通运输局自评的基础上，结合实地了解的情况和收集的资料，由评价工作组进行综合评价计分。各评价指标的权重及得分情况如下：

| 评价指标 | | | | | | 评价标准 | 单位 自评 得分 | 评价 小组 得分 |
|------|-----------|----------|-----------|-------------|-----------|--|----------------|----------------|
| 一级指标 | | 二级指标 | | 三级指标 | | | | |
| 名称 | 权重 (%) | 名称 | 权重 (%) | 名称 | 权重 (%) | | | |
| 投入 | 20 | 项目 立项 | 12 | 论证决策 充分性 | 4 | 项目按照规定的程序申请设立（1分）；事前经过必要的可行性研究、集体决策（1分）；有相关文件及实施方案（2分） | 4 | 4 |

| | | | | | | | | | |
|-----|----|---------|-----|--|------------|--|---|-----|---|
| 过程 | 20 | 资金落实 | 8 | 项目目标情况 | 6 | 目标完整（2分）；目标合理（2分）；目标可衡量（2分） | 6 | 4 | |
| | | | | 制度完整性 | 1 | 是否建立健全项目管理制度。 | 1 | 0.5 | |
| | | | | 计划安排合理性 | 1 | 工作进度计划等是否合理。 | 1 | 0.8 | |
| | | 资金到位率 | 3 | 实际到位金额/计划到位金额*100%，100%得（3分）；95%-99%得（2分）；95%以下得（1分） | 3 | 3 | | | |
| | | 资金到位及时性 | 2 | 实际及时到位的金额/应及时到位的金额*100%，100%得（2分）；90%-99%得（1分）；90%以下不得分。 | 2 | 1 | | | |
| | | 资金分配合理性 | 3 | 资金分配是否合理，是否有助于实现资金的绩效目标。 | 3 | 3 | | | |
| | 20 | 资金管理 | 12 | 资金支出率 | 6 | “支付额/预算额度*100%”同时综合考虑工作进度，以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素得分。 | 6 | 6 | |
| | | | | 支出规范性 | 6 | 1.按事项完成进度支付资金的，得2分，否则扣分。2.事项支出的合规性2分，资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的，得分，超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金的，以及其他不符合制度规定支出的，视情节情况扣分。3.会计核算规范性2分，规范执行会计核算制度，得2分，未按规定设专账核算，或支出凭证不符合规定，或其他核算不规范的，视具体情况扣分。 | 6 | 6 | |
| | | 事项管理 | 8 | 程序规范性 | 4 | 项目或方案按规定程序实施得4分，否则视具体情况扣分。 | 4 | 4 | |
| | | | | 监管有效性 | 4 | 1.资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制，且执行情况良好得2分。2.各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的，得2分；否则视情况扣分。 | 4 | 3.2 | |
| | 产出 | 30 | 经济性 | 5 | 预算控制 | 3 | 实际支出未超过预算计划的，得3分；实际支出超过预算的，或支出未能保障事项相应完成进度的，视情况扣分。 | 3 | 3 |
| | | | | | 成本节约（成本指标） | 2 | 项目实施的成本（包括工程造价、物品采购单价、人员经费等）属于合理范围的，得2分；成本不合理的（如明显高于或低于同类项目或市场价格的），视情况扣分。 | 2 | 2 |
| 效率性 | | | 25 | 公交车辆数 | 10 | 实际次数/计划次数*100% 标准：控制数 | 10 | 10 | |

| | | | | | | | | |
|----|-----|-----|-----|----------|-----|--|----|------|
| | | | | 公交线路数 | 5 | 实际数量/计划数量*100% 标准：控制数 | 5 | 5 |
| | | | | 办理优惠优待卡数 | 5 | 实际数量/计划数量*100% 标准：控制数 | 5 | 5 |
| | | | | 宣传效果 | 5 | 公众知晓度达 100%计（5 分）；80%-99%（4 分）；60%-79%（2 分）；60%以下（0 分）。 | 5 | 4 |
| 效益 | 30 | 效果性 | 25 | 经济效益 | 10 | 创造良好的投资环境，促进经济健康发展。影响明显得 8-10 分；一般得 5-7 分；不明显得 0-4 分。 | 10 | 8 |
| | | | | 社会效益 | 10 | 生活环境改善，提高人民的物质和文化生活水平，实现社会良性循环，有利于社会可持续发展。影响明显得 8-10 分；一般得 5-7 分；不明显得 0-4 分。 | 10 | 9 |
| | | | | 可持续发展 | 5 | 有效提升人民群众的生活品质，创建文明城市，影响明显得 5 分；一般得 3-4 分；不明显 0-2 分。 | 4 | 4 |
| | | 公平性 | 5 | 公众满意度 | 5 | 公众满意度达 100%计（5 分）；80%-99%（4 分）；60%-79%（2 分）；60%以下（0 分）。 | 4 | 4 |
| 合计 | 100 | | 100 | | 100 | | 98 | 89.5 |

根据《汕头市财政支出绩效评价实施方案》（试行）的规定，项目绩效评价结果分为优（90 分以上）、良（80-89 分）、中（70-79 分）、低（60-69 分）、差（60 分以下）五个等级。经过对本项目资金、实施、绩效、现场勘察、评价资料以及项目实施过程中存在的问题进行综合分析、评价，项目的综合绩效评价得分为 89.5 分，评价结果为“良”。

（二）绩效评价分析

1. 预算执行情况分析

潮阳区优惠人群的基本情况和区财政补贴的估算情况。据调查，目前潮阳区常住人口约 182 万，60-69 岁约有 13.44 万人，70 岁以上约有 8.54 万人，残疾人约 1.56 万人，伤残军人 800 人。如果平均每人每月出行 1 次（两个单程）、每个单程按最少 2 元起步价计算需要 4 元，则 60-69 岁老人按半价优惠全年估计

需补贴 302.55 万元；70 岁以上老人按全免优待全年估计需补贴 409.92 万元；残疾人约 1.56 万人，其中部分与老年人群重复，按 60%计为 0.94 万人，按全免优待全年需补贴 46.2 万元，伤残军人 800 人按全免优待全年需补贴 3.85 万元，以上各群体优惠优待全年所需资金合计 762.52 万元。截止到 2018 年 10 月，潮阳区共有公交车 227 辆，大约是汕头中心城区 1200 辆的五分之一，参照汕头市中心城区的补贴标准，推算每年需区级财政补贴约为 524 万元。

根据实际数据统计，2019 年潮阳区全年共刷优惠卡 306234 次，刷优待卡 936583 次，核算得出 2019 年应支付公交企业优惠优待补偿资金 5140033.5 万元。2019 年共有 5 家企业参与公交优惠优待项目的实施。补偿资金发放周期统一为每季度发放一次，共分 4 次拨付给企业。项目预算执行情况总体较好，具体情况如下表所示：

2019 年公交优惠优待补偿资金项目执行情况表

单位：元

| 时间 公司名称 | 第一季度 | 第二季度 | 第三季度 | 第四季度 | 年度总计 |
|-------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 新海潮客运服务有限公司 | 104042.00 | 164158.00 | 245023.00 | 304325.50 | 817548.50 |
| 西园运输服务有限公司 | 73827.50 | 65598.50 | 68750.00 | 100969.00 | 309145.00 |
| 潮阳汽车运输总公司 | 141390.50 | 188458.50 | 199627.50 | 276260.00 | 805736.50 |

| | | | | | |
|---------------|-----------|------------|------------|------------|------------|
| 潮阳区公共交通汽车有限公司 | 241496.50 | 280887.00 | 370932.00 | 526458.00 | 1419773.50 |
| 金通汽车运输有限公司 | 277422.50 | 443212.00 | 474609.00 | 592586.50 | 1787830.00 |
| 合计 | 838179.00 | 1142314.00 | 1358941.50 | 1800599.00 | 5140033.50 |

2. 项目过程管理情况分析

区交通运输局作为公交行业的管理主体，负责牵头落实区公交优惠优待政策实施细则的贯彻执行和 IC 卡发放的督促检查工作；牵头区财政、民政等部门，定期或不定期对群众优惠乘坐公交车进行核查；督促各公交企业贯彻执行群众凭公交 IC 卡优惠乘坐公交车政策；督促公交企业在规定时间内安装公交 IC 卡收费系统，落实做好宣传工作，多形式、全方位的开展宣传活动，通过报纸、广播、电视等渠道，宣传办理优惠优待群体公交 IC 卡的具体办法，为群众办理公交 IC 卡提供方便。落实各公交公司启用 IC 卡刷卡设备，刷卡后的优惠、免费数据将直接接入市公交总公司一卡通数据库，数据库也直接传输到区财政系统确认，由区财政部门按照相关规定按实结算支付区公交企业承担的优惠优待补偿资金。

公交企业严格执行国家、省和《汕头经济特区城市公共交通条例》等法规、规定和要求，严格按照相关批复要求的行驶线路、停靠站点、营运时间等提供服务，并提前做好线路沿途公交站点设置和宣传工作，为市民提供良好的出行服务保障。2019 年潮阳区有 5 家公交公司积极与市公交交通总公司（市公交 IC 卡管

理工作的主体)对接,并且已全部完成公交 IC 卡刷卡设备的安装。公交 IC 卡统一由市公交交通总公司制作发行,符合办理条件的群众,由本人凭第二代身份证到市公交交通总公司各办卡点办理登记手续并领取回执,通过读取身份证获得申办人信息及相片,10 个工作日后凭身份证及回执到原办卡点领取公交 IC 卡。公交 IC 卡设备的安装促进了公交优惠优待政策的有效实施。

3. 产出及效益评价分析

(1) 项目的产出情况

在潮阳区区委、区政府的高度重视和各有关部门的大力支持下,潮阳区公交事业稳步发展,2019 年拥有汕头市新海潮客运服务有限公司、汕头市潮阳区西园运输服务有限公司、汕头市潮阳汽车运输总公司、汕头市潮阳区交通公共汽车有限公司和汕头市金通汽车运输有限公司等五家公交公司,公交停车场 5 个(均为公交企业自费租用),运营线路 19 条,公交车辆 427 辆,每辆公交车已全部完成安装公交 IC 卡刷卡设备。为实施该项目,需要为群众办理公交 IC 卡,在潮阳区汽车客运站设置优惠优待人群乘坐公交车 IC 卡办卡窗口,从 2018 年 11 月 21 日至 2019 年底共办理 IC 卡 21731 张(其中优惠卡 8044 张,优待卡 13687 张)。

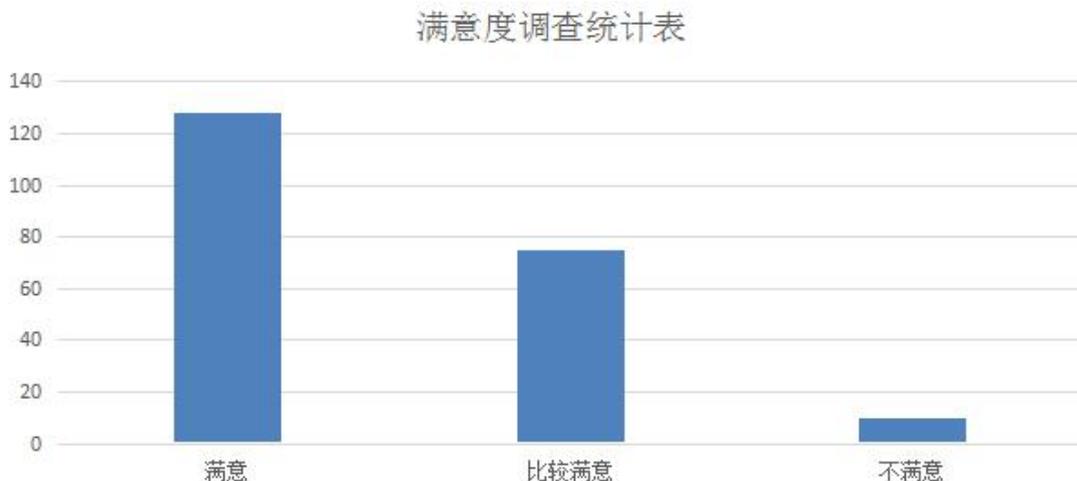
公交公司严格按照要求每天对车辆内外进行清洗保洁,确保外观整洁,车内环境卫生;确保服务设施齐全,座椅、靠背、扶手杆柱、吊环安全牢固;张贴线路运行图、服务投诉电话,配备

有效灭火器、安全锤，紧急逃生出口标示明确；对车容车貌及配套设施不达标的，有立即进行整改，复查达标后方可运行。

（2）项目效益情况

随着公交优惠优待政策的实施，群众乘坐公共交通出行量有明显增加，减少受惠群体的出行成本；及时解决群众反映的候车时间长、线路投入车辆较少等问题，加大公交司机招聘力度，充分发挥智能公交系统的作用，认真做好运力调配工作；结合公交线网布局及民众出行需求，对部分公交线路进行优化调整；加强与公安交警沟通联动，对违反交通规则、不文明行车等行为依法进行处理，进一步营造文明和谐的公交出行环境，使优惠优待政策得到有效的实施。

群众满意度分析。根据问卷调查结果，大部分群众对当前公交优惠优待政策的实施情况表示满意。本次调查问卷共发放 240 份，收回 216 份，其中 128 人表示非常满意，75 人表示满意，10 人表示不满意，3 人无表达意见。满意度问卷调查结果如下：



四、存在的主要问题

（一）绩效目标需进一步完善

根据区财政局要求，各部门申报项目需填制绩效目标申报表，绩效目标应明确、细化、可衡量。区交通运输局虽然设立了项目资金绩效目标，但目标不够细化和量化。

（二）绩效管理制度需进一步完善

区交通运输局在该项目管理方面缺少详细的管理制度，应该结合相关规定和实际情况建立健全的项目管理制度，才能有效处理管理中遇到的问题，专项资金管理机制有待进一步完善。

（三）资金到位及时性需进一步提高

根据公交企业反映，部分结算资金未能及时拨付。区交通运输局和区财政局要加强协调配合，及时落实优惠优待政策性补偿资金的审核和拨付工作，保障公交优惠优待政策的有效实施。

五、评价建议

（一）加强预算编制，提高资金使用效率

2019年公交优惠优待补偿资金项目支出绩效目标计划较为粗略，建议进一步严格按照财政资金预算管理相关规定，充分考虑预算执行单位的运营情况及受惠覆盖的群众数量，细化编制资金预算，从而提高资金使用效率。

（二）强化管理，提升服务水平

进一步强化客运市场监管，加强公共交通行业路面巡查，对不按规定停靠站点、不按规定路线行驶、不遵守交通规则、服务

态度不好，以及车容车貌不整洁、配套设施不完善等行为，进行监督整改。组织企业管理人员及全体司乘人员的学习培训，灌输优质服务、安全行驶等方面的理念和知识，全面提高司乘人员的综合素质和服务水平。

（三）加强宣传，提高认可水平

落实做好宣传工作，多形式、全方位的开展宣传活动。听取民众的意见建议，解答民众乘车咨询等服务工作；引导宣传公交行业服务质量提升工作中涌现的先进事迹，营造全体司机向先进学习、人人争当先进的良好氛围，提高公交行业文明形象，推进全国文明城市的创建。

广州衡源会计师事务所