

莒南县城乡公交运营补贴项目

绩效评价报告（简版）

委托单位：莒南县财政局

主管单位：莒南县交通运输局

评价机构：山东德睿融投资咨询有限公司

2023年8月



莒南县城乡公交运营补贴项目 绩效评价报告（简版）

为进一步加强莒南县财政专项扶贫资金管理，提高财政资金使用效益，受莒南县财政局委托，山东德睿融投资咨询有限公司组成评价小组，对莒南县交通运输局2022年度城乡公交运营补贴项目资金使用情况开展评价工作。

一、项目基本情况

近年来，我国城乡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，城乡交通发展面临新的挑战。城乡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、转变城乡交通发展方式、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，也是发展的方向，更是加强城乡交通综合治理、提升城乡居民生活品质的有效措施。

为深入贯彻落实习近平总书记“发展公共交通是发展的方向，要健全制度、完善政策、不断提高民生保障和公共服务水平，增强人民群众获得感”的讲话精神，莒南县政府根据中央、省、市文件政策精神，主动作为、积极探索、科学规划、优化设计、整合资源，积极推进城乡公交改革，有效提高了当地人民群众出行的便利性、获得感及幸福感。城乡



公交一体化是加快城乡统筹、推进融合发展的必由之路，是构建高效畅通的交通网络体系、推进城乡统筹发展的一项有力举措。临沂交运集团莒南有限公司城乡分公司运营着 22 条城乡公交线路，2022 年运营总成本 25096014.49、运营收入 2139512.98 元、财政补贴金额 22949851.51 元（政府财政补贴兜底）。

二、评价基本情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

财政支出项目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”的具体体现。针对莒南县城城乡公交运营补贴项目，主要目的包括两点：一是通过计算、分析各项指标，客观公正地反映莒南县城城乡公交运营补贴项目实际使用和产生的绩效状况，为莒南县城城乡公交运营补助项目成本预算绩效分析提供测算依据，为下一步的预算资金安排和完善提供参考。二是针对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，以促进项目主管单位和项目实施单位的管理水平，提升政策实施效益和财政资金的使用效益。

2. 评价对象与范围

本次绩效评价对象为莒南县城城乡公交运营补贴项目资金的使用绩效。评价范围为莒南县城城乡公交运营补贴项目资



金。

(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准

1. 绩效评价原则

本次绩效评价受莒南县财政局委托，进行第三方绩效评价，评价过程遵循以下原则：科学规范原则、绩效相关原则、政策相符原则、经济合理原则、依据充分原则、独立评价原则、回避原则、反馈原则、保密原则等。

2. 评价指标体系

评价指标依据《项目支出绩效评价指标体系框架》（财预〔2020〕10号）《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》（鲁财绩〔2020〕4号）等文件有关规定，结合部门绩效目标和自评表等实际情况进行指标的细化量化和分值设定。评价指标一级指标4项，具体包括决策、过程、产出和效益，下设二、三级指标，总分值设定为100分。

3. 绩效评价方法

本次绩效评价属于项目完成结果评价，主要通过案卷资料审阅、现场调研、实地评价、数据比对分析等方法，对项目资金使用情况、该项目实现的社会效益及其他效益情况等方面进行现场评价，从而对该专项资金项目的投入、过程、产出及效果进行量化打分。

(三) 绩效评价工作过程



本次绩效评价是在项目执行单位提供评价所需材料的基础上，对所有项目资料进行现场和非现场综合评价。本次绩效评价组织实施过程共分为四个阶段，包括评价准备、组织实施、评价分析、报告撰写。

三、评价结论和绩效分析

(一) 综合评价结论

本次绩效评价得分 88.01 分，依据优（100-90）、良（89-80）、中（79-60）、差（59-0）四个评分等级，本项目评价等级为良。详见表 2。

表 2 绩效评价综合得分表

指标	决策	过程	产出	效益	可持续能力建设	群众满意度	合计
得分	18	18	18.25	19.3	5	9.46	88.01
权重	20	20	20	20	10	10	100
得分率	90%	90%	91.25%	96.5%	50%	94.6%	88.01%

(二) 绩效分析

1. 决策指标分析

决策指标满分 20 分，得 18 分，得分率 90%。该项目具体的绩效指标中质量指标和社会效益指标的设置细化程度不够。另外时效指标的设置也不全面，只体现了项目内容的完成时限，未体现对经费到位情况的考察。

2. 过程指标分析

过程指标满分 20 分，得 18 分，得分率 90%。县交通运输局作为项目主管单位仅口头说明了其对公交运行情况



进行监督考核，并未能提供有关服务质量（如运营调度、准点率、上座率）、服务水平、运营效率、运营安全、群众满意度等方面的监管考核资料，未对公交运营补贴项目实施有效的监管考核政策，其监督管理职能有待进一步强化。

临沂交运集团莒南有限公司城乡分公司作为项目实施单位，制定了运营管理制度，建立了各部门、各岗位工作制度，但其运营内部考核机制不够健全，缺少科学的考核机制和考核体系，如运营成本规制、经营绩效、运营效率等，不能有效地对内部部门及职工实施考核。

3. 产出指标分析

产出指标满分20分，得18.25，得分率91.25%。项目管理主要从站点设计合理性、路线设计合理性等四个方面进行分析。根据12路、19路、23路的抽样调查，运营间隔正点率为65%。

4. 效益指标分析

指标满分20分，得19.3分，得分率96.5%。社会效益主要从群众知晓率、公众出行体验改善程度等共4个方面进行分析，基本达到绩效申报表中的预期要求，得到了社会公众超过90%以上的满意度评价。

5. 可持续能力建设分析

可持续能力建设满分10分，得5分，得分率50%。可持续能力建设主要从跟踪反馈机制健全性、信息化管理健全性2



个方面进行分析。该项目未建立运营乘客人次统计系统，不能对公交运营特别是站点设置、线路调整等提供有效的数据支撑，运营数据不能及时、准确得到反馈。

6. 满意度指标分析

根据收回的48份有效问卷，其中“非常满意”40份，“比较满意”3份，“基本满意”5份，“不满意”“非常不满意”均为0份。经计算的群众满意度为94.58%。

四、存在问题及原因分析

（一）项目绩效目标管理有待完善

一是绩效目标设置不够具体。本项目中实施单位虽然填报了项目绩效目标表，但存在绩效目标填报不规范，预算投资额论证不充分的问题，尤其是成本指标存在未规范设置的问题。二是部分绩效指标设置不规范。实施单位未对项目成本测算进行细化分解，未对测算依据进行详细说明。

（二）主管职能落实不到位，内部管理机制不完善

县交通局作为项目主管部门，负责对项目资金实施预算绩效管理，对项目资金使用和项目实施单位进行责任考核和责任追究制度，对临沂交运集团莒南有限公司城乡分公司进行业务指导等。

在我们调查过程中，县交通运输局仅口头说明了其对公交运行情况监督考核，并未能提供有关服务质量（如运营调度、准点率、上座率）、服务水平、运营效率、运营安



全、群众满意度等方面的监管考核资料，未对项目实施有效的监督考核政策，未建立长效监督管理机制，未指导临沂交运集团莒南有限公司城乡分公司建立健全考核机制和考核体系，其监督管理职能落实不到位。临沂交运集团莒南有限公司城乡分公司作为项目实施单位，制定了运营管理制度，建立了各部门、各岗位工作制度，但其运营内部考核机制不够健全，缺少科学的考核机制和考核体系，如运营成本规制、经营绩效、运营效率等，不能有效地对内部部门及职工实施考核。

（三）运营乘客人次无法统计，未形成运营数据反馈机制

对于公交运营补贴项目，要达到财政资金效益的有效发挥，最重要的就是站点、路线设计合理，而站点、路线的设计，最重要、最核心的依据因素就是运营人次的统计。该项目未建立运营乘客人次统计系统，不能对公交运营特别是站点设置、线路调整等提供有效的数据支撑，未形成有效的运营数据反馈机制。

（四）宣传力度不够，社会认知度有待提升

经过调查问卷，莒南县公交运营补贴项目群众知晓率为91.67%。这表明，在该项目实施后，仍存在部分群众不了解惠民票价政策和特殊群体免票政策。部分市民对乘坐公交出



行的经济性、便捷性、安全性认识不足，对公交线路不够了解。部分群众乘坐公交出行的意识有待进一步培养和加强。

（五）财政资金保障力度不到位

县财政局作为预算主管单位，补助资金拨付不及时。按照约定，县政府对运营企业所造成的政策性经营亏损给予补贴。

五、有关建议

（一）科学设置绩效目标，强化绩效目标管理

绩效目标是整个预算绩效管理系统的核心，是编制部门预算、实施绩效监控、开展绩效评价等的重要基础和依据。要进一步规范绩效目标设置，明确项目建设目标，强调预算资金与绩效目标匹配性。各项指标值可在往年基础上进行预估填报或依据文件行业标准进行科学填报，财务部门加强审核避免产出和效益指标过于宏观，或者指标值偏大或无依据的情况，使目标设置更加科学、合理、可行。需要注意的是绩效目标中的指标不能为设定而设定，一定要深入项目本身，立足项目自身的特点、特性，选取核心指标进行填报。

（二）建立健全考核管理制度，引入绩效理念，形成长效管理机制

作为项目主管单位，县交通局应紧扣当地实际，构建与城乡规划发展定位相一致的多模式、一体化、结构紧凑、运转高效、服务优秀、人性化、低碳环保的公交网络。切实发



挥好监督管理作用，建立项目运行效益提升机制，力争“好事办好”。

一是应树立既要提供优质服务，又要实现有效监管的理念。强化监督管理，推动责任有效落实，切实体验、勤于督导、深挖问题、高效优化、有效落实、形成长效管理机制。建立健全公交运营评价制度，由主管部门牵头，采取公众参与、专家咨询、第三方评价等方式，对公交集团的公交运营计划、服务质量和运营安全进行定期评价，包括抽查线路考核车辆运行、能耗控制、线路调度、安全生产、乘客满意度等。加强对运营成本控制、经营绩效、服务质量、服务水平、运营效率等指标体系的建设，客观衡量服务水平及运营计划完成情况，评价结果作为衡量公交集团运营绩效、发放政府补助的重要依据。从机制上促进临沂交运集团莒南有限公司城乡分公司加强管理、降本增效、提升服务质量，实现持续健康发展。二是加强对临沂交运集团莒南有限公司城乡分公司的业务指导。指导临沂交运集团莒南有限公司城乡分公司进一步建立健全内部考核机制，设立科学的考核指标，对内部部门和职工进行量化考核，作为评级定职和绩效奖励的依据。

（三）安装车载客流统计系统，建立运营数据反馈机制

客流量的精确性直接影响到公交系统的调度和公交线路的调整，对最大程度发挥项目效益具有重要的意义。



车载客流统计系统，是在公共交通工具中具有智能、自动、准确采集上下车客流量、每个站点客流量信息并进行时段统计管理及车辆运营分析的信息检测、管理系统。该系统能够自动统计每个时间段、每路公交车，甚至每个站点的客流量情况。这些数据将形成公交企业线路规划、车辆调度、运营管理的重要依据。目前该系统主要有基于视频图像处理的人数统计方法和基于踩踏式统计方法两种。

县交通局应指导临沂交运集团莒南有限公司城乡分公司结合项目实际情况，充分利用现代科技手段，安装车载客流统计系统，提升客流量统计分析结果对运营调度的支撑作用，建立运营数据反馈机制。

（四）加强宣传，增强全民公交出行意识

要不断强化宣传教育，采取多种宣传方式，如电视台、电台、报纸、网络等主流媒体开辟专栏，开设公益广告、轮播字幕等。广泛宣传乘坐公交的意义和优点，切实改变城乡居民出行习惯，使公交优先的理念深入人心。努力营造全社会人人关心、支持、乘坐城乡公交的良好氛围，让广大群众切实感受到公交事业发展的成果，让市民乘坐公交成为一种时尚选择、习惯行为。

（五）坚持惠民利民，用足用活激励政策，及时拨付补助资金，进一步落实好公共交通扶持保障措施

城乡公共交通是社会公益事业，其发展应纳入公共财政



体系，统筹安排，重点扶持。对于补助资金拨付不及时问题，建议县财政局按照相关文件要求，制定出具体的资金拨付计划，保证补助资金的及时足额拨付到位，为项目提供物质保障。