

编号：晋中凯绩评字【2019】第 021 号

# 2018 年临汾市市区公交财政补贴 资金绩效评价报告

临汾市财政局  
山西中凯资产评估有限公司  
二〇一九年十月



# 目 录

绩效评价报告摘要 .....	1
绩效评价报告 .....	7
一、项目基本情况 .....	7
(一) 项目概况 .....	7
(二) 资金投入和使用情况 .....	11
(三) 项目绩效目标 .....	11
(四) 项目实施情况 .....	12
二、绩效评价工作情况 .....	13
(一) 绩效评价目的 .....	13
(二) 绩效评价依据 .....	14
(三) 评价对象和范围 .....	15
(四) 绩效评价基准日 .....	16
(五) 绩效评价原则 .....	16
(六) 绩效评价方法 .....	16
(七) 评价指标体系 .....	17
(八) 绩效评价工作过程 .....	20
三、绩效评价指标分析情况 .....	23
(一) 投入情况分析 .....	23
(二) 过程情况分析 .....	24
(三) 产出情况分析 .....	27
(四) 效益情况分析 .....	29
四、综合评价情况及评价结论 .....	30
(一) 总体评分结果及评价结论 .....	30
五、项目主要绩效及经验做法 .....	31

六、存在的问题及建议.....	32
(一) 存在的问题.....	32
(二) 改进建议.....	33
七、绩效评价结果应用建议.....	35
附件 1: 总评分表.....	37
附件 2: 群众满意度调查报告.....	41

# 2018年临汾市市区公交财政补贴 资金绩效评价报告摘要

为加强财政支出管理，强化支出责任，提高财政资金使用效益，依据《预算法》《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）、《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285号）、《山西省财政厅关于印发〈山西省预算绩效评价管理办法〉的通知》（晋财资〔2014〕36号）、《临汾市人民政府办公厅关于转发市财政局临汾市预算绩效管理办法的通知》（临政办发〔2014〕6号）、《临汾市财政局2019年预算绩效评价实施方案》（临财绩〔2019〕34号）等文件有关要求，临汾市财政局委托山西中凯资产评估有限公司对2018年临汾市市区公交财政补贴资金2,713.00万元开展绩效评价。

## 一、评价结论

本次评价以2018年12月31日为基准日，采用比较法、因素分析法、综合指数评价法和公众评判法，对2018年临汾市市区公交财政补贴资金实施了现场核查、对比分析、指标评分、报告撰写等必要的评价程序，最终形成如下评价结果：

### （一）总体评分结果及评价结论

根据三级指标分析得分情况，经汇总计算，本次评价涉及四项一级指标，总得分情况如下表1：

表1 一级指标得分情况

一级指标	权重	得分	得分率
A 投入	20	18	90.00%
B 过程	20	18	90.00%
C 产出	30	20.15	67.17%
D 效果	30	24.99	83.27%
合计	100	81.14	81.14%

依据项目基础信息统计，结合现场核查结果，按照评价组研制，并经专家组论证的评价指标体系，2018年临汾市市区公交财政补贴资金绩效评价综合得分81.14分，绩效评级为良。本次评价主要在项目立项、项目产出、社会效益及满意度方面进行了扣分。

评价结果说明，2018年临汾市市区公交财政补贴资金绩效较好地达到了预期目标。具体表现在以：建立健全了公交车辆运营管理制度；落实了公交车辆保养维修规定，方便了市民出行，保证了安全行为。

## 二、主要经验及做法

### （一）将纯电动公交车放在优先发展的位置，促进交通和生态环境和谐发展

临汾市大力发展优先发展公共交通事业，并在市区实现了纯电动公交车全覆盖，促进了交通和生态环境的和谐发展。纯电动公交车具有零排放、无污染、无噪音的特点，对于调整公交产业结构，缓解环境保护压力，实现社会经济健康可持续发展，具有非常重要的意义。

### （二）部门监督，促进提升了公交服务质量

评价注意到，临汾市交通运输局、市财政局制定落实了《关于印发临汾市市区公交发展规划和服务质量考核办法》，

该《办法》从购置新车达标情况、新开线路、运行里数、有无责任事故、客流量、运行规模、车辆设施、公交服务、投诉受理十个方面对公交公司运营管理服务进行了考核。考核办法的实施，促进了公交公司服务质量的大力提升。

### **（三）推行公交智能化管理，确保高效运行和方便乘客**

评价了解到，临汾市目前已实现了所有车辆的实时远程调度，并具有车辆运行轨迹、车辆视频实时查看、回放等智能化功能。智能化管理的实施保障了公交公司日常运行的高效管理。同时，临汾市公交公司推行公交乘车多种支付方式，包括银行卡、微信、支付宝、京东、美团、移动、银闪付、全国互联互通等，极大方便了乘客。

## **三、存在的问题及建议**

### **（一）存在的问题**

#### **1. 公交充电设施数量较少**

评价注意到，临汾市市区实现纯电动公交车全覆盖后，加大了公交车辆对充电站的需求。但目前临汾市公交公司拥有14个充电站，随着临汾公交车龄的加大以及电池续航里程的衰减，原本能够勉强维持公交车充电运转的充电站，面临着车辆进站无桩充电的窘状，严重影响公交的正常运行。

#### **2. 公交公司服务质量不到位**

评价发现，公交公司服务质量未达到临汾市交通运输局与财政局《关于临汾市区公交发展规划和服务质量考核办法》（临市交〔2014〕219号）的规定。2018年出现一起重大死亡有责事故，客流量为5880万人次，未达到年度客流量不少于5880万人次的目标，车辆扶手立柱及车辆线路牌存在

损毁待修情况，部分车辆存在故障，进出站上下车乘客管理缺失等问题，影响公交公司形象。

### **3. 人员数量变动大**

根据临汾市公家公司提供的2018年人员变动变动情况材料，评价组发现临汾市公交公司各月人员数量差距较大，一月份公交公司有843名员工，9、10、11月份人数下降到810人，12月份公交公司有841名员工，说明临汾市公交公司人员变动较大，不利于公司稳定运行。

### **4. 现行补贴政策激励性不强、难以有效调动企业控亏增效**

评价注意到，现行对公交经营亏损实行粗放的补贴方式，没有相应的盈亏规制、激励机制和奖惩措施，难以激发企业自身引入新理念、新规制、新技术、新模式来改善城市公交生态、改善自身盈利水平、努力增加收入的动力，导致企业在增加收入方面的计划性、主动性不强。

### **5. 部分线路规划不够科学，没有兼顾出行方便性与运营经济性**

评价发现，部分线路设置不尽合理。公交车在不同线路上行驶的收益水平差异很大，客流量大的线路可能获得一定利润，冷僻线路则会出现较大亏损。临汾市公交线路规划目前多由公交企业自行设计申报，不同公司线路衔接不到位。一些乘客反馈部分线路绕线太长、线路衔接不够合理、新增和原有线路缺乏有效整合等。部分班次运营间隔不科学，受到出行流量影响，部分线路部分时段空载率较高，没有兼顾群众出行和线路运行效益。有的线路重叠多，有些站点常年

空置，无公交车经过，居民公交出行不便利，被迫选择其他出行方式。

## **（二）改进建议**

### **1.增加车辆充电设施，保障公交正常运营**

建议临汾市公交公司根据自身车辆实际情况，通过调研及实地考察，确定适宜、便利的公交车辆充电站点。合理增加公交车辆充电站点，提升公交运营效率，以保障公交车辆的正常运营。

### **2.加强车辆运营管理，确保车辆运营安全有效。**

建议临汾市公交公司严格依照临汾市交通运输局与财政局《关于印发临汾市区公交发展规划和服务质量考核办法》（临市交〔2014〕219号）的要求，健全完善内部管理制度，对现有问题采取措施加以整改，确保车辆安全、运行规范、便民服务等管理进一步加强，以避免重大责任事故再度发生。

### **3.以人为本抓管理，稳定人员订措施**

建议临汾市公交公司进一步做好人员稳定工作，注意从企业文化建设、完善人才培养及培训制度、调整薪酬机制、完善激励机制和社会保障制度等方面提高员工待遇，以促进临汾市公交公司健康稳定发展。

### **4.多机制增强公交经营亏损补贴政策有效性和效益性**

一是“点、线、面”立体化覆盖，将内部控制制度的建立和遵循情况、财务管理状况、智能调度情况、运营安全管理及应急保障情况、资产配置与使用情况、燃料能耗管理、行车责任事故管理、服务水平等作为衡量公交企业运营绩效、发放政府补贴的重要依据，充分发挥公众的监督作用。相关部门应定期公布企业的盈亏状况、成本的测算、补贴金额及

其使用的相关信息，使政府和公众对公交企业进行更加透明化的监督。

二是建立绩效导向的补贴机制。把补贴的考核重点放在提升服务质量和财政资金使用效率方面。增设公交企业的投资回报调节机制和服务质量考核调节机制，以提高公交企业规范自身经营管理行为和服务质量的积极性。

### **5.多层次推进公交网络总体布局与线路规划合理优化**

一是统一规划布局，实施多层次交通发展模式。建议由规划部门牵头，市发改、交通、国土、公路、交投等部门配合对全市的公共交通基础设施和运营路线作统一规划、科学布局，形成合理完善的交通规划体系，从城市建设的底层统筹好整个公共交通体系的配套与衔接，使各类公交工具能够充分发挥各自的功能，支撑起城市公共交通系统的运作。

二是增强公交线路设置的科学性，做到既确保群众方便出行又保证线路运行经济合理，全面预见性地推进城市公交线、网、场、站建设规划。推动线路科学规划，优化换乘和接驳中心功能布局，改善交通状况，降低公交运行成本。

三是要完善投诉反馈机制。落实接受投诉反馈部门责任加强投诉意见分析和评价，准确分析群众利益诉求，平衡少数人利益与多数人利益的关系。

# 2018年临汾市市区公交财政补贴资金绩效评价报告

为加强财政支出管理，强化支出责任，提高财政资金使用效益，依据《预算法》《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）、《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285号）、《中共中央 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的意见》（晋发〔2018〕39号）、《山西省财政厅关于印发〈山西省预算绩效评价管理办法〉的通知》（晋财资〔2014〕36号）、《临汾市人民政府办公厅关于转发市财政局临汾市预算绩效管理暂行办法的通知》（临政办发〔2014〕6号）、《临汾市财政局2019年预算绩效评价实施方案》（临财绩〔2019〕34号）等文件有关要求，临汾市财政局委托山西中凯资产评估有限公司对2018年临汾市市区公交财政补贴资金2,713.00万元开展绩效评价。

本次绩效评价公允地反映了2018年临汾市市区公交财政补贴资金在投入、过程、产出及效益方面的情况，对项目实施中存在的问题提出了改进建议，以期在今后的工作中进一步完善工作流程，提高项目绩效水平。现将绩效评价情况及评价结果报告如下：

## 一、项目基本情况

### （一）项目概况

#### 1.政策背景及目的

城市公共交通是由公共汽车、电车、轨道交通、出租汽车、轮渡等交通方式组成的公共客运交通系统，是重要的城市基础设施，是关系国计民生的社会公益事业。改革开放以来，我国城市公共交通有了较快发展，但随着经济的发展和城市的扩大，一些城市交通拥堵、出行不便等问题日益突出，严重影响了人民群众的正常生活和城市发展。优先发展城市公共交通，不仅是缓解城市交通拥堵的有效措施，也是改善城市人居环境，促进城市可持续发展的必然要求。

为实施城市公共交通优先发展战略，促进道路运输行业健康稳定发展，国务院相继出台《国务院办公厅转发建设部等部门〈关于优先发展城市公共交通意见〉的通知》（国办发〔2005〕46号）、《国务院办公厅关于〈进一步促进道路运输行业健康稳定发展〉的通知》（国办发〔2011〕63号）和《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）等相关文件。同时，山西省人民政府为积极响应中央相关文件精神，出台了《山西省人民政府办公厅关于优先发展城市公共交通的意见》（晋政办发〔2012〕23号），促进城市交通与经济社会协调发展，确保公共交通系统稳定运行。

临汾公共交通有限公司是城市公交客运业务的公益性服务企业，承担着临汾市城区及近郊公共汽车客运业务，主要营运线路30条，线路总长969公里，公交站点1678个，营运车辆423辆。该公司运营车辆多，服务人口逐年不断增加，公交空调车实行一人一元一票制、免费乘车政策（65岁以上老人、残疾人、1.1米以下儿童全免车费）以及持卡优惠政策（学生卡折扣为5折，成人卡折扣9折），人均运送

成本为 1.537 元（2013 年审计核定），长期以往造成公益性亏损和政策性亏损，不断加大了其运营压力。

临汾市人民政府根据上级相关文件要求，结合临汾公共交通有限公司运营的实际情况，出台了《临汾市人民政府关于优先发展城市公共交通的实施意见》（临政发〔2014〕13 号），明确了临汾市优先发展城市公共交通的发展战略方向，保障临汾市市区公交高效运营。故临汾市财政局依据《临汾市人民政府办公厅关于印发〈临汾市市区公交财政补贴暂行办法〉的通知》（临政办发〔2014〕68 号）的要求，从 2014 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日，逐年对临汾公共交通有限公司进行财政补贴。

## 2. 立项依据

（1）《国务院办公厅转发建设部等部门〈关于优先发展城市公共交通意见〉的通知》（国办发〔2005〕46 号）；

（2）《国务院办公厅关于〈进一步促进道路运输行业健康稳定发展〉的通知》（国办发〔2011〕63 号）；

（3）《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）；

（4）《山西省城市公共客运管理暂行条例》；

（5）《山西省人民政府办公厅关于优先发展城市公共交通的意见》（晋政办发〔2012〕23 号）；

（6）《临汾市人民政府关于优先发展城市公共交通的实施意见》（临政发〔2014〕13 号）；

（7）《临汾市人民政府办公厅关于印发〈临汾市市区公交财政补贴暂行办法〉的通知》（临政办发〔2014〕68 号）。

## 3. 政策内容

《临汾市人民政府办公厅关于印发〈临汾市市区公交财政补贴暂行办法〉的通知》（临政办发〔2014〕68号）（以下简称该《暂行办法》），该《暂行办法》中明确规定了补贴项目、补贴标准以及补贴方法，具体内容见下表。

**表 1-1 具体补贴项目、标准、方法汇总表**

补贴项目	补贴标准	补贴方法
公益性补贴	核算公式：年补贴标准=[全市 65 岁以上老人办证人数+全市残疾人人数+全市退役残疾军人人数+全市在校中小学学生人数+全市大学专科以上人数+全市现役军人人数（涉密暂按 1000 人计算）]*年出行比例（20%）*乘坐公交比例(16%)*人均运送成本（2013 年核定 1.537 人）*365 天。	实行一季一考核、年终总评分、半年预补贴、全年总算账的方法。具体年补贴额度以年度总评分占总分值的百分比计算应补贴额度（应补贴额度=年度总评分/总分值/核定额度）
公交能源涨价补贴	核算公式：补贴金额=每立方燃气涨价金额*公交车年度加气总量。	
政策性补贴	核算公式：补贴金额=上年度临汾市城镇非私营在岗职工平均工资*16%*公交车人性和比系数 2.4*公交实际车辆数。	
车辆购置补贴	政府对为达到城市人口公交出行分担率符合国家标准（25%）的公交企业以及新开线路而新增的公交企业购置符合标准的新能源环保空调车，给予购车价款 50%的补贴。	
场站建设补贴	建设项目竣工验收后，按照财政评审中心的贫评审金额，由市财政给予 30%的一次性补贴。	

临汾公共交通有限公司主要涉及公益性补贴和政策性亏损补贴两项内容，均实行一季一考核、年终总评分、半年预补贴、全年总算账的方法。具体年补贴额度以年度总评分占总分值的百分比计算应补贴额度。

#### 4.项目组织及管理

项目主管部门：临汾市交通运输局主要负责项目全过程的监督、管理以及补贴资金的申请等事宜。

项目实施部门：临汾公共交通有限公司，主要负责公交运营、维修、管理、统筹协调。

## 5.项目利益相关方

- (1) 财政拨款部门：临汾市财政局
- (2) 项目主管单位：临汾市交通运输局
- (3) 项目实施单位：临汾公共交通有限公司
- (4) 项目受益群体：临汾市区公众

### (二) 资金投入和使用情况

#### 1.资金投入情况

临汾市 2018 年市区公交财政补贴资金为 2,713.00 万元（具体资金来源文件详见下表），全部为临汾市财政资金。

表 1-2 项目预算及资金来源表

单位：万元

序号	资金下达文件	预算金额	下达时间
1	《临汾市财政局关于<预拨 2018 年上半年市区公交财政补贴>的通知》（临财建〔2018〕355 号）	600.00	2018.9.28
2	《临汾市财政局关于<清算 2018 年度市区公交财政补贴>的通知》（临财建〔2018〕570 号）	2,113.00	2018.12.19
	合计	<b>2,713.00</b>	

#### 2.资金使用情况

本次评价资金主要用于对临汾市公共交通有限公司进行公益性补贴与政策性亏损补贴，根据临汾市公共交通有限公司提供的资料显示，截至 2018 年 12 月 31 日，临汾市财政局共拨付 2018 年度市区公交财政补贴资金 2,713.00 万元，实际支出 2,713.00 万元，资金全部用于弥补市区特殊人群减免城市公交收入和企业逐年增加的人工费（含社会保障费）、折旧费、维修保养费、车辆保险费、信息化升级改造费、办公设备改善、企业为组织管理车辆运营所发生的管理费。

### (三) 项目绩效目标

#### 1.项目总体绩效目标

通过对临汾公共交通有限公司进行财政补贴，完善支持政策，优化公交运营结构，形成干支协调、结构合理、高效快捷并与城市规模、人口和经济发展相适应的公共交通系统，进一步放开公共交通行业，提高运营质量和效率，为群众提供安全可靠、方便周到、经济舒适的公共交通服务。

## 2. 项目绩效分目标

- (1) 补贴资金 2,713.00 万元足额到位；
- (2) 补贴资金 2,713.00 万元及时到位；
- (3) 运营情况达到《关于印发临汾市市区公交发展规划和服务质量考核办法》（临市交办字〔2014〕291号）要求；
- (4) 按要求对车辆及时进行保养；
- (5) 及时发放人员工资；
- (6) 未发生交通事故；
- (7) 人员稳定；
- (8) 缓解临汾公共交通有限公司的公交运营压力；
- (9) 倡导绿色出行；
- (10) 社会公众满意度达 90%。

### （四）项目实施情况

2018年9月28日，临汾市财政局根据临汾市交通运输局《关于申请预拨2018年上半年公交财政补贴的报告》（临市办交字〔2018〕253号）、2018年度市级部门预算，按照市政府办公厅《临汾市市区公交财政补贴暂行办法的通知》（临政办发〔2014〕68号）及《临汾市市区公交发展规划和服务质量考核办法》（临市交办〔2014〕291号）文件要求，

预拨临汾公共交通有限公司2018年上半年市区公交财政补贴600.00万元。

根据市政府办公厅《临汾市市区公交财政补贴暂行办法的通知》（临政办发〔2014〕68号），临汾市市区亏损补贴资金由临汾市财政局安排，2018年市区公交亏损补贴资金2,713.00万元。

临汾市交通运输局于2018年12月对临汾公共交通有限公司2018年公交运营情况进行了考核，依据考核结果计算出了2018年度应补贴额度，并报送至临汾市财政局。

临汾市财政局根据临汾市交通运输局报送的《关于申请2018年度市区公交财政补贴报告》（临市交办字〔2018〕342号），核定出临汾公共交通有限公司2018年度应补贴额度为2,913.24万元。由于《临汾市财政局关于对临汾市交通运输局〈关于终止2018年市政对公交补贴机制执行2014年临汾市市区公交财政补贴暂行办法的报告〉的审核意见》（临财建〔2014〕381号）的要求，需从每年应补贴额度中扣减200.00万元。同时，在扣除上半年预拨资金600.00万元的基础上，临汾市财政局下达了2018年市区公交财政补贴剩余资金2,113.00万元，补贴资金用于弥补市区特殊人群减免城市公交收入和企业逐年增加的人工费（含社会保障费）、折旧费、维修保养费、车辆保险费、信息化升级改造费、办公设备改善费、企业为组织管理车辆运营所发生的管理费。

## 二、绩效评价工作情况

### （一）绩效评价目的

项目绩效评价是围绕项目整体目标实现和产出情况的综合评价，对于一个项目的绩效评价能够洞悉资源配置的有

效情况以及各部分要素之间的有机关系，从而从更加宏观的层面把握项目的资源配置合理性和资金运用效益，从结构分析和整体效益分析中更加精确地查找问题，进而有的放矢地进行改进。

通过评价，深入了解 2018 年度临汾市市区公交财政资金的投入、过程、产出和绩效方面的详细情况。通过了解预算、执行以及资金使用情况，发掘临汾市市区公交财政资金在管理中的优势和存在的问题，进而提出有针对性的建议，使市区公交财政资金管理 and 使用发挥其最大的效用，提高各职能部门管理水平，加强规范化、制度化建设，建立健全目标化管理制度，推进预算绩效管理。

## （二）绩效评价依据

- （1）《中华人民共和国预算法》（主席令第 12 号）；
- （2）《中华人民共和国预算法实施条例》（国务院令 第 186 号）；
- （3）《国务院办公厅转发建设部等部门〈关于优先发展城市公共交通意见〉的通知》（国办发〔2005〕46 号）；
- （4）《国务院办公厅关于〈进一步促进道路运输行业健康稳定发展〉的通知》（国办发〔2011〕63 号）；
- （5）《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）；
- （6）《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）；
- （7）《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285 号）；

- (8) 《财政部关于贯彻落实〈中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》(财预〔2018〕167号)；
- (9) 《山西省预算绩效评价 管理办法》(晋财资〔2014〕36号)；
- (10) 《山西省城市公共客运管理暂行条例》；
- (11) 《山西省人民政府办公厅关于优先发展城市公共交通的意见》(晋政办发〔2012〕23号)；
- (12) 《中评协关于印发〈财政支出(项目支出)绩效评价操作指引(试行)〉的通知》(中评协〔2014〕70号)；
- (13) 《临汾市人民政府关于优先发展城市公共交通的实施意见》(临政发〔2014〕13号)；
- (14) 《临汾市人民政府办公厅关于印发〈临汾市市区公交财政补贴暂行办法〉的通知》(临政办发〔2014〕68号)；
- (15) 《临汾市财政局关于印发〈临汾市财政局2019年预算绩效评价实施方案〉的通知》(临财绩〔2019〕34号)；
- (16) 其他有关的法律、法规、规章等政策文件；
- (17) 与绩效评价相关的其他资料。

### **(三) 评价对象和范围**

#### **1. 评价对象**

本次绩效评价对象为2018年临汾市市区公交财政补贴资金2,713.00万元。

#### **2. 评价范围**

本次评价的范围是2018年度临汾市市区公交财政补贴资金，评价其绩效目标设定情况，投入和使用情况，为实现设定的绩效目标所制定的制度、采取的措施等，以及绩效目标最终的实现程度及效果。

本次评价通过现场调查评价资金使用情况，同时考核临汾公共交通有限公司工作开展情况。

#### **(四) 绩效评价基准日**

根据资金拨付进度要求、项目绩效显现、上级考核时间等因素，综合确定本次绩效评价基准日为2018年12月31日。

#### **(五) 绩效评价原则**

##### **1. 科学规范原则**

注重财政支出的经济性、效率性和效益性，采用定量与定性相结合的方法，综合分析专项资金管理、使用、绩效等因素，规范评价工作流程，科学设置评价指标体系，确保绩效评价结果科学合理。

##### **2. 公正公开原则**

本次绩效评价的全过程公开透明，并秉持第三方机构应遵循的公正原则展开评价工作，接受社会的监督。项目实施单位所提供的项目数据经评价人员现场核实。保证评价结果客观公正，并积极接受社会公开监督。

##### **3. 绩效相关原则**

针对各项支出及其产出绩效进行比较，使评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的对应关系。本次评价流程及指标设计，以财政资金效率最大化为出发点，合理设置考核内容，力求评价内容与强化资金管理、优化资金使用效率相关。

#### **(六) 绩效评价方法**

本次评价工作过程中，将采用比较法、因素分析法、综合指数评价法和公众评判法进行绩效评价。

##### **1. 比较法**

比较法，是指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标实现程度。本次绩效评价将主要通过2018年度临汾市市区公交财政补贴资金项目工作目标与完成情况的比较，以综合分析绩效目标的实现程度。

## 2.因素分析法

因素分析法，是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，计算投入产出比的方法。本次绩效评价主要从项目立项、资金落实、业务管理、财务管理、产出情况、项目效益等因素进行分析评价。

## 3.综合指数评价法

综合指数评价法，是指把各项绩效指标的实际水平，对照评价标准值，分别计算各项指标评价得分，再按照设定的各项指标权数计算出综合评价得分，分析评价绩效目标实现情况的评价方法。本次绩效评价根据评价标准计算出各项三级指标得分，经过汇总得出综合评价分值。

## 4.公众评判法

公众评判法，是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。本次财政支出项目绩效评价工作，将主要通过聘用专家对市区公交财政补贴资金决策、管理、绩效及其他情况进行综合判断与分析，并根据设定的评价指标，对项目进行定性和定量分析。同时向受益群体发放问卷，了解其对项目的满意程度。

### (七) 评价指标体系

## 1. 指标体系设计的总体思路

本次评价从2018年临汾市市区公交财政补贴资金着手，根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，综合考虑项目背景、绩效目标、预算资金的投入与使用情况等内容，评价小组按照逻辑分析法，从科学性、客观性与可执行性角度出发，设计项目的绩效评价指标体系。指标体系从投入、过程、产出与效果四个方面进行考核。

## 2. 评价指标体系

2018年临汾市市区公交财政补贴资金绩效评价体系主要包括4项一级指标、10项二级指标、21项三级指标，绩效评价指标体系框架如表2-1：

表 2-1 绩效评价指标体系框架表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值
A 投入	20	A1 项目立项	10	A11 项目立项规范性	4
				A12 绩效目标合理性	6
		A2 资金落实	10	A21 资金到位率	5
				A22 资金到位及时率	5
B 过程	20	B1 业务管理	9	B11 管理制度健全性	3
				B12 制度执行有效性	3
				B13 项目质量可控性	3
		B2 财务管理	11	B21 财务管理制度健全性	2
				B22 资金使用合规性	7
				B23 财务监控有效性	2
C 产出	30	C1 项目产出	20	C11 公交服务能力	5
				C12 维修保养情况	5
				C13 工资发放情况	5
				C14 重大事故	5

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值
		C2 产出成本	10	C21 控亏增长率	5
				C22 车辆运营成本	5
D 效益	30	D1 社会效益	12	D11 缓解运营压力	6
				D12 人员稳定性	6
		D2 环境效益	6	D21 倡导绿色出行	6
		D3 可持续影响	6	D31 建立长效机制	6
		D4 社会公众或服务对象满意度	6	D41 社会公众满意度	6
合计	100		100		100

### 3. 权重设计思路

本次权重设计采用经验分配法，根据以往财政支出绩效评价指标体系权重的工作经验对评价指标所代表的价值进行判断，重点考核项目产出和效益，最终确定投入类指标权重占比 20%，过程类指标权重占比 20%，产出类指标权重占比 30%，效果类指标权重占比 30%。同时，根据二、三级指标与绩效目标的匹配性、在指标中的重要性、以及对一级指标的影响程度来合理确定评价指标的权重比例结构。

绩效评价指标体系详见附件 1。

### 4. 评价等级

根据《临汾市财政局关于印发〈临汾市财政局 2019 年预算绩效评价实施方案〉的通知》（临财绩〔2019〕34 号），本次绩效评价结果等级划分标准为：

表 2-2 评价结果等级划分标准

分值范围	结果等级
$100 \geq X \geq 90$	优
$90 > X \geq 80$	良
$80 > X \geq 60$	中

X&lt;60

差

## (八) 绩效评价工作过程

### 1. 组织框架

为使绩效评价工作顺利开展，成立绩效评价项目评价组，组成情况简要如下图 2-1：

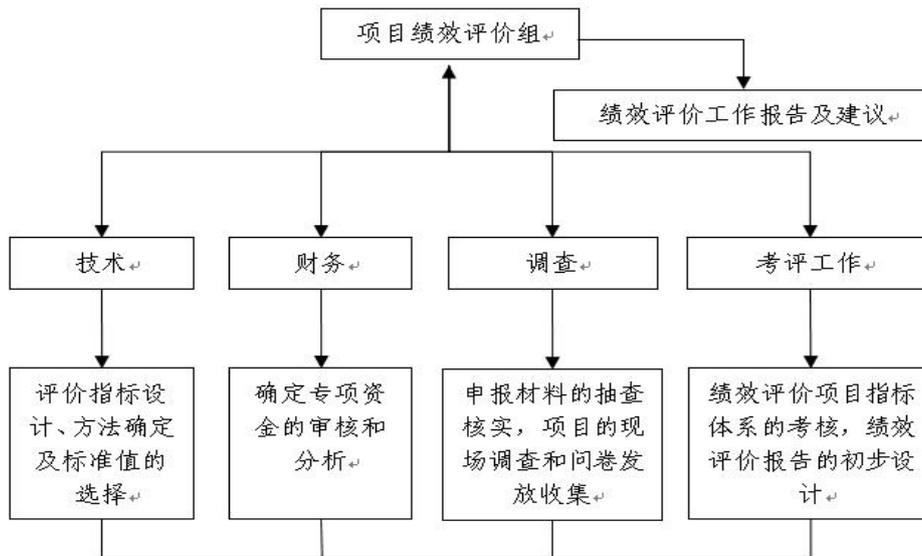


图 2-1 组织框架图

### 2. 评价团队成员

为加强对绩效评价工作的组织与管理，成立由山西中凯资产评估有限公司有关人员组成的领导和工作小组，详情见下表 2-3 所示：

表 2-3 绩效评价人员分工及职责

领导小组			
姓名	性别	职务（职称）	工作内容
孟小彦	男	总经理	复核报告，负责统筹协调和督导
冯乐	男	副总经理	审核报告，负责统筹协调和督导
李秀义	男	副总经理	审核报告，负责统筹协调和督导
工作组			
许志敏	女	项目负责人	负责制定方案、撰写报告
王倩	女	评价组成员	负责撰写报告
李君	女	评价组成员	参与项目现场资料的收集、整理、分析
杨婷婷	女	评价组成员	参与项目现场资料的收集、整理、分析
温静	女	评价组成员	参与项目现场资料的收集、整理、分析
胡江涛	男	评价组成员	参与项目现场资料的收集、整理、分析

秦香丽	女	评价组成员	参与现场发放问卷、回收并汇总问卷结果
程晶晶	女	评价组成员	参与撰写社会调查报告

### 3.时间节点和工作计划

绩效评价工作分为前期准备、现场实施、评价报告的撰写提交三个阶段。

#### (1) 前期准备阶段（2019年7月底至8月中旬）

参与人员：孟小彦、李秀义、李君、许志敏、

##### ①制定评价实施方案，确定现场评价时间

评价小组从目标要求、工作内容、方式方法、时间进度及工作步骤等方面做出具体明确的计划，为绩效评价工作的组织实施提供指引。

##### ②确定评价指标

评价小组参考被评价单位提供的相关资料，结合临汾市市区公交财政补贴资金的特点，设置了4项一级指标，10项二级指标和21项三级指标。

##### ③确定被评价单位需要配合的事项

评价小组根据指标体系需要考核的具体内容，设置资料清单以及被评价单位需要具体填写的表格和文档，通过临汾市同时要求被评价单位及时上报至评价组，以备现场实施阶段对比核查。

##### ④收集整理被评价单位的相关资料

评价组对被评价单位提供的相关资料按照指标体系考核内容进行分类整理，对提供的数据及财务信息进行重点关注。

#### 2.现场实施阶段（2019年8月下旬至9月下旬）

参与人员：孟小彦、冯乐、李秀义、李君、王倩、杨婷婷、许志敏、温静、胡江涛、秦香丽、程晶晶

①评价组深入现场对上报的相关资料进行审查、复核和测评

评价组到达项目现场进行资料甄别与复核。对被评价单位核实项目预算审核、财务收支、项目监管等资料原件进行甄别与核查。并到达项目现场，对具体项目进行现场勘查，并与负责人进行座谈与访谈，获取项目相关信息，并留存现场影像资料。

②按照评价标准，对各项指标进行计算和打分，初步形成评价报告框架

评价组通过现场勘查，资料核对后，根据指标体系评分标准进行逐项打分，同时对评分结果进行三级复核，并将每一项指标得分原因与相关证据相印证，形成指标评分底稿，为撰写报告提供依据。

③将初步评价结果与被评价单位交换意见

评价组将初步打分结果上报临汾市人社局与被评价单位主管部门，如被评价单位对评价结果存疑或提出异议，评价组将提供相关证据予以佐证和解释；如评价组评价结果出现偏差，应及时予以修正。

3.评价报告撰写提交阶段（2019年9月下旬至10月中旬）

参与人员：孟小彦、李秀义、李君、许志敏、王倩

①评价组根据有关规定，整理、综合分析项目相关信息，向有关方面专家征求、交换意见，得出初步绩效评价结论并将评价结论和有关说明送达被评价单位进行征求意见。

②各评价专家组根据有关规定，整理、综合分析项目相关信息，撰写分组绩效评价报告，评价组将绩效评价过程中

掌握的情况及相关资料数据进行分析整理，重点是对项目的执行情况、取得的绩效、存在的问题等方面进行梳理汇总，并提出相关建议，按规定格式形成评价报告。

③进行三级复核，完善报告，最后出具正式评价报告提交临汾市财政局。

### 三、绩效评价指标分析情况

#### （一）投入情况分析

投入类指标主要从立项依据充分性、绩效目标合理性、资金到位率、资金到位及时率 5 个指标考察该项目立项情况及资金落实情况。投入类指标权重分共 20 分，实际得分为 18 分，项目投入情况绩效为良。指标得分情况如表 3-1 所示：

表 3-1 投入类指标得分情况

二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
A1 项目立项	A11 项目立项规范性	4	4	100.00%
	A12 绩效目标合理性	6	4	66.67%
A2 资金落实	A21 资金到位率	5	5	100.00%
	A22 资金到位及时率	5	5	100.00%
合计		20	18	90.00%

**A11 立项依据充分性：**该指标主要考核项目申请、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。该项目主要是对市区公交进行公益性补贴与政策性亏损补贴，根据《国务院办公厅转发建设部等部门〈关于优先发展城市公共交通意见〉的通知》（国办发〔2005〕46号）、《国务院办公厅关于〈进一步促进道路运输行业健康稳定发展〉的通知》（国办发〔2011〕63号）和《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）及《山西省人民政府办公厅关于优先发展城市公共交通的意见》（晋政办发〔2012〕23号）等文件规定，优先发展公共交通，项目立项依据充分，由临汾市交通运输局向财政局提出预算

申请，财政局批准，立项过程符合相关规定。根据评价标准，该项得满分。

**A12 绩效目标合理性：**该指标主要考核项目所设定的绩效目标是否依据充分、符合客观实际，符合年度计划。评价组根据临汾公共交通有限公司提供的资料发现，其设定的绩效目标符合《临汾市人民政府关于优先发展城市公共交通的实施意见》（临政发〔2014〕13号）文件要求，且设置的绩效目标符合客观实际与年度计划。但未对绩效目标进行细化、量化。根据评价标准，该项满分6分，得4分。

**A21 资金到位率：**该指标主要考核临汾市市区公交财政补贴资金是否按照有关规定、计划要求足额下拨。临汾市财政局2018年依据《临汾市交通运输局关于申请2018年度市区公交财政补贴的报告》及《临汾市财政局关于对临汾市交通运输局〈关于终止2018年市政对公交补贴机制执行2014年临汾市市区公交财政补贴暂行办法的报告〉的审核意见》（临财建〔2014〕381号）应对临汾市公交公司补贴2,713.00万元，截至2018年底临汾市公共交通有限公司共计到位2,713.00万元，资金到位率为100%。根据评价标准，该项得满分。

**A22 资金到位及时率：**该指标主要考核临汾市市区公交财政补贴资金是否到位及时。临汾市财政局于9月30日预拨2018年上半年市区公交财政补贴金600万元，12月21日清算市区公交财政补贴资金2,113万元，资金全部于2018年底之前到位，资金到位及时率为100%。根据评价标准，该项得满分。

## （二）过程情况分析

过程类指标主要从项目管理制度健全性、制度执行有效性、项目质量可控性、财务管理制度健全性、资金使用合规性、财务监控有效性 6 个指标考察该项目业务管理情况和财务管理情况。过程类指标权重共 20 分，实际得分为 18 分。项目过程情况绩效为优。指标得分情况如表 3-2 所示：

**表 3-2 过程类指标得分情况**

二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
B1 业务管理	B11 管理制度健全性	3	3	100.00%
	B12 制度执行有效性	3	1	33.33%
	B13 项目质量可控性	3	3	100.00%
B2 财务管理	B21 财务管理制度健全性	2	2	100.00%
	B22 资金使用合规性	7	7	100.00%
	B23 财务监控有效性	2	2	100.00%
合计		<b>20</b>	<b>18</b>	<b>90.00%</b>

**B11 管理制度健全性：**该指标主要考核与项目实施相关的各项业务管理规章制度是否健全、完善和有效，项目单位档案管理是否规范，用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。评价组根据现场勘查和项目实施单位提供的资料了解到，临汾市公交公司制定分公司规章制度，从职务说明书、岗位职责、规章制度、操作程序、工资核算五个方面制定分公司管理制度，且制度合法、合规、完整。根据评价标准，该项满分 3 分，得满分。

**B12 制度执行有效性：**该指标考核补贴项目实施是否严格依据已建立的管理制度，用以反映和考核业务管理制度的有效执行情况。根据项目单位提供的资料及现场勘查时发现公交公司在 2018 年发生过一起交通事故现象及车辆存在立柱松动现象，出现违反管理制度的行为。根据评价标准，该项满分 3 分，得 1 分。

**B13 项目质量可控性：**该指标主要考核补贴资金发放时，是否建立考核制度，是否依据考核制度进行考核。临汾市财

政局按照《临汾市区交通发展规划和服务质量考核办法》（临市交办字〔2014〕291号）文件，下拨市区公交财政补贴资金，临汾市交通运输局依据（临市交办字〔2014〕291号）文件要求组织对临汾公交公司2018年运营情况进行考核，考核结果为99.52分。根据评价标准，该项得满分。

**B21 财务制度健全性：**该指标主要考核临汾市公共交通有限公司是否已制定或具有相应的资金或财务管理制度，资金或财务管理制度是否合法、合规、完整。临汾市公交公司从职责说明、财务管理制度两方面制定了《财务部规章制度》，符合《中华人民共和国会计法》《企业会计准则》等有关法律、法规和规章的规定，制度合法、合规、完整。根据评价标准，该项得满分。

**B22 资金使用合规性：**临汾市市区公交亏损补贴资金全部用于公益性补助与政策性亏损补助，有完整的拨付审批程序，能够做到专款专用，未发现截留、挤占、挪用、虚列开支等情况。根据评分标准，该项指标得满分。

**B23 财务监控有效性：**临汾市公交公司设置财务部稽核一职，稽核岗位职责包括对各分公司及各独立法人公司的账务及业务每月审核一次并随时进行抽查；审查财务成本（费用）计划、各项指标计算是否正确，各项指标之间是否衔接平衡。发现问题，及时提出修改意见和建议；审核各项财务收支是否合法、合规；审核会计凭证、账簿登记和会计报告等会计资料是否合法，内容是否真实，手续是否完备，数字是否正确，会计处理是否符合会计准则和会计制度的规定；对审查出的差错和违反财经法纪行为提出改正、制止和处理意见，财务监控有效。根据评价标准，该项得满分。

### (三) 产出情况分析

产出类指标主要从公交服务能力、维修保养情况、工资发放情况、重大事故、控亏增长率、车量运营成本 6 个指标考察该项目产出、产出成本情况。产出类指标权重共 30 分，实际得分为 20.15 分。项目过程情况绩效为良。指标得分情况如表 3-3 所示：

表 3-3 产出类指标得分情况

二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
C1 项目产出	C11 公交服务能力	5	3.5	70.00%
	C12 维修保养情况	5	3	60.00%
	C13 工资发放情况	5	5	100.00%
	C14 重大事故	5	0	0.00%
C2 产出成本	C21 控亏增长率	5	3.65	73.00%
	C22 车辆运营成本	5	5	100.00%
合计		<b>30</b>	<b>20.15</b>	<b>67.17%</b>

**C11 公交服务能力：**该指标主要考核项目实施单位是否按照《关于印发临汾市市区公交发展规划和服务质量考核办法》（临市交办字〔2014〕291号）要求运营。根据临汾市公交公司提供的《关于对临汾市公交公司 2018 年度发展规划及服务质量考核评分结果的报告》，了解到临汾市公交公司在运行里数、运行规模、车辆设施、公交服务、投诉处理等方面均实行良好，但发现客流量为 5580 万人次，未达到年度客流量不少于 5880 万人次的目标，车辆扶手立柱及车辆线路牌部分车辆存在故障，未规范管理进出站上下车乘客。根据评价标准，该项满分 5 分，得 3.5 分。

**C12 维修保养情况：**该指标主要考核项目实施单位是否依据要求对车辆进行保养，车辆报修比率是否达到 100%。评价组根据项目实施单位提供的维修保养记录，了解到车辆属于厂家质保期，由厂家专门售后服务团队对车辆进行维修，2018 年临汾市公交公司车辆报修率为 100%。项目实施单位

按照“5000公里一小保，10000公里一大保”的要求，及时对到保养期车辆进行保养，但是评价组发现有车辆存在扶手立柱松动问题。根据评价标准，该项指标满分5分，得3分。

**C13 工资发放情况：**主要考核项目实施单位是否及时足额发放员工工资。评价组通过项目实施单位提供的资料，了解到项目实施单位每月按时足额发放员工工资，并现场询问公交公司相关人员，表示项目实施单位每月定时足额发放工资。根据评价标准，该项得满分。

**C14 重大事故：**该指标主要考核项目实施单位在公交运营过程中，是否发生重大交通事故责任事故。评价组通过项目实施单位提供的资料及现场了解到，2018年公交公司发生一起重大死亡有责事故，造成一人死亡。根据评价标准，该项不得分。

**C21 控亏增长率：**该指标主要反映和考核项目在计划的时间周期内控亏增效的实现程度。评价组通过项目实施单位提供的2017年、2018年公交财政亏损补贴资金，了解到2017年临汾市公交亏损补贴为1,977.00万元，2018年临汾市公交亏损补贴为2,713.00万元，项目控亏增长率=1-亏损补贴增长率=1-(2,713.00-1,977.00)/2,713.00=0.73。根据评价标准，该指标满分5分，得3.65分。

**C22 车辆运营支出：**该指标主要考核项目实施单位是否对车辆进行成本控制。2018年公交公司营运支出14354.62万元，共计423辆公交车，平均每辆车每年营运支出33.94万元。2017年公交公司运营成本为14523.32万元，共423辆公交车，平均每辆车每年营运支出34.33万元；2016年公交公司运营支出11417.47万元，共223辆公交车，平均每辆

车每年营运支出 51.20 万元,年平均车辆营运支出逐年下降。根据评价标准,该项得满分。

#### (四) 效益情况分析

效益类指标主要从缓解运营压力、人员稳定情况、改善环境质量、建立长效机制、社会公众满意度 5 个指标考察该项目社会效益、生态效益、可持续影响和服务对象满意度。效益类指标权重共 30 分,实际得分为 24.99 分。项目过程情况绩效为良。指标得分情况如表 3-7 所示:

表 3-4 效益类指标得分情况

二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
D1 社会效益	D11 缓解运营压力	6	6	100.00%
	D12 人员稳定情况	6	4	66.67%
D2 生态效益	D21 倡导绿色出行	6	4	66.67%
D3 可持续影响	D31 建立长效机制	6	6	100.00%
D3 服务对象满意度	D41 社会公众满意度	6	4.99	83.00%
合计		30	24.99	83.27%

**D11 缓解运营压力:** 该指标主要考核补贴项目是否有利于缓解临汾公共交通有限公司的公交运营压力。2018 年临汾市公交公司年度发生亏损 5486 万元,入不敷出,经营困难,临汾市财政局对公交公司实施亏损补贴政策,2018 年临汾市财政局补贴公交公司 2,713.00 万元,弥补公交公司 49%的亏损,在一定程度上有效缓解了公交公司的经营压力。根据评价标准,该指标得满分。

**D12 人员稳定情况:** 主要通过对比 2018 年度年初年末人员数量,用以考核补贴项目是否有利于稳定工作人员。评价组通过项目实施单位提供的人员数量,了解到 2018 年 1 月份有员工 843 人,12 月份有员工 841 人,2018 年人员减少 2 人,人员减少率为 0.2%。根据评价标准,该指标满分 6 分,得 4 分。

**D21 倡导绿色出行：**该指标主要考核项目实施单位公交线路是否增加，站点数是否增加，公交覆盖率是否达到 100%。评价组根据项目实施单位提供的资料，了解到 2018 年临汾市公交公司新开一条 30 路公交车，公共交通机动化出行分担率为 31.7%，达到目标值 33.7%的 94%；公交站点 500 米覆盖率为 85.1%，达到目标值 91%的 93.5%。根据评价标准，该指标满分 6 分，得 4 分。

**D31 建立长效机制：**该指标主要考核是否建立长效机制或采取相关措施，以促进公共交通运营发展。为进一步提升全市城市公共交通服务能力和水平，促进城市交通与经济社会协调发展，临汾市人民政府印发《关于优先发展城市公共交通的实施意见》（临政发〔2014〕13 号）文件，指出要“确立公共交通在我市城市交通中的优先地位”。根据评价标准，该指标得满分。

**D41 社会公众满意度：**评价小组对临汾市市内公交乘客进行了问卷调查工作，调查内容包括对市区公交车票价优惠政策、市区公交车外观、磨损情况、市区公交车车厢卫生、市区公交线路设置、临汾公共交通有限公司提供的服务质量的满意程度 6 个满意度。评价小组通过对回收的有效问卷进行汇总分析，临汾市市民对项目的整体满意度为 83.28%。根据评价标准，该项满分 6 分，得 4.99 分。

## 四、综合评价情况及评价结论

### （一）总体评分结果及评价结论

根据上述三级指标分析得分情况，经汇总计算，本次评价涉及四项一级指标总得分情况如下表 4-1：

**表 4-1 一级指标得分情况**

一级指标	权重	得分	得分率
A 投入	20	18	92.00%
B 过程	20	18	90.00%
C 产出	30	20.15	67.177%
D 效果	30	24.99	76.6%
合计	<b>100</b>	<b>81.14</b>	<b>81.14%</b>

依据项目基础信息统计，结合现场核查结果，按照评价组研制，并经专家组论证的评价指标体系，2018年临汾市市区公交财政补贴资金绩效评价综合得分81.14分，绩效评级为良。评价中主要在项目立项、项目产出、社会效益及满意度方面进行了扣分。评分结果详见附件1。

评价结果说明，2018年临汾市市区公交财政补贴资金绩效较好地达到了预期目标。具体表现在：建立健全了公交车辆运营管理制度；落实了公交车辆保养维修规定，方便了市民出行，保证了安全行为。

## 五、项目主要绩效及经验做法

### （一）将纯电动公交车放在优先发展的位置，促进交通和生态环境和谐发展

临汾市大力发展优先发展公共交通卫生，并在市区实现了纯电动公交车全覆盖，促进了交通和生态环境的和谐发展。纯电动公交车具有零排放、无污染、无噪音的特点，对于调整公交产业结构，缓解环境保护压力，实现社会经济健康可持续发展，具有非常重要的意义。

### （二）部门监督，促进提升了公交服务质量

评价注意到，临汾市交通运输局、市财政局制定落实了《关于印发临汾市市区公交发展规划和服务质量考核办法》，该《办法》从购置新车达标情况、新开线路、运行里数、有

无责任事故、客流量、运行规模、车辆设施、公交服务、投诉受理十个方面对公交公司运营管理服务进行了考核。考核办法的实施，促进了公交公司服务质量的大力提升。

### **（三）推行公交智能化管理，确保高效运行和方便乘客**

评价了解到，临汾市目前已实现了所有车辆的实时远程调度，并具有车辆运行轨迹、车辆视频实时查看、回放等智能化功能。智能化管理的实施保障了公交公司日常运行的高效管理。同时，临汾市公交公司推行公交乘车有多种支付方式，包括银行卡、微信、支付宝、京东、美团、移动、银闪付、全国互联互通等，极大方便了乘客。

## **六、存在的问题及建议**

### **（一）存在的问题**

#### **1. 公交充电设施数量较少**

评价注意到，临汾市市区实现纯电动公交车全覆盖后，加大了公交车辆对充电站的需求。但目前临汾市公交公司拥有14个充电站，随着临汾公交车龄的加大以及电池续航里程的衰减，原本能够勉强维持公交车充电运转的充电站，面临着车辆进站无桩充电的窘状，严重影响公交的正常运行。

#### **2. 公交公司服务质量不到位**

评价发现，公交公司服务能力未达到临汾市交通运输局与财政局《关于临汾市区公交发展规划和服务质量考核办法》（临市交〔2014〕219号）的规定。2018年出现一起重大死亡有责事故，客流量为5880万人次，未达到年度客流量不少于5880万人次的目标，车辆扶手立柱及车辆线路牌存在损毁待修情况，部分车辆存在故障，进出站上下车乘客管理缺失等问题，影响公交公司形象。

### 3. 人员数量变动大

根据临汾市公家公司提供的2018年人员变动变动情况材料，评价组发现临汾市公交公司各月人员数量差距较大，一月份公交公司有843名员工，9、10、11月份人数下降到810人，12月份公交公司有841名员工，说明临汾市公交公司人员变动较大，不利于公司稳定运行。

### 4、现行补贴政策激励性不强、难以有效调动企业控亏增效

评价注意到，现行对公交经营亏损实行粗放的补贴方式，没有相应的盈亏规制、激励机制和奖惩措施，难以激发企业自身引入新理念、新规制、新技术、新模式来改善城市公交生态、改善自身盈利水平、努力增加收入的动力，导致企业在增加收入方面的计划性、主动性不强。

### 5、部分线路规划不够科学，没有兼顾出行方便性与运营经济性

评价发现，部分线路设置不尽合理。公交车在不同线路上行驶的收益水平差异很大，客流量大的线路可能获得一定利润，冷僻线路则会出现较大亏损。临汾市公交线路规划目前多由公交企业自行设计申报，不同公司线路衔接不到位。一些乘客反馈部分线路绕线太长、线路衔接不够合理、新增和原有线路缺乏有效整合等。部分班次运营间隔不科学，受到出行流量影响，部分线路部分时段空载率较高，没有兼顾群众出行和线路运行效益。有的线路重叠多，有些站点常年空置，无公交车经过，居民公交出行不便利，被迫选择其他出行方式。

## (二) 改进建议

### **1.增加车辆充电设施，保障公交正常运营**

建议临汾市公交公司根据自身车辆实际情况，通过调研及实地考察，确定适宜、便利的公交车辆充电站点。合理增加公交车辆充电站点，提升公交运营效率，以保障公交车辆的正常运营。

### **2.加强车辆运营管理，确保车辆运营安全有效。**

建议临汾市公交公司严格依照临汾市交通运输局与财政局《关于印发临汾市区公交发展规划和服务质量考核办法》（临市交〔2014〕219号）的要求，健全完善内部管理制度，对现有问题采取措施加以整改，确保车辆安全、运行规范、便民服务等管理进一步加强，以避免重大责任事故再度发生。

### **3.以人为本抓管理，稳定人员订措施**

建议临汾市公交公司进一步做好人员稳定工作，注意从企业文化建设、完善人才培养及培训制度、调整薪酬机制、完善激励机制和社会保障制度等方面提高员工待遇，以促进临汾市公交公司健康稳定发展。

### **4.多机制增强公交经营亏损补贴政策有效性和效益性**

一是“点、线、面”立体化覆盖，将内部控制制度的建立和遵循情况、财务管理状况、智能调度情况、运营安全管理及应急保障情况、资产配置与使用情况、燃料能耗管理、行车责任事故管理、服务水平等作为衡量公交企业运营绩效、发放政府补贴的重要依据，充分发挥公众的监督作用。相关部门应定期公布企业的盈亏状况、成本的测算、补贴金额及其使用的相关信息，使政府和公众对公交企业进行更加透明化的监督。

二是建立绩效导向的补贴机制。把补贴的考核重点放在提升服务质量和财政资金使用效率方面。增设公交企业的投资回报调节机制和服务质量考核调节机制，以提高公交企业规范自身经营管理行为和服务质量的积极性。

### **5.多层次推进公交网络总体布局与线路规划合理优化**

一是统一规划布局，实施多层次交通发展模式。建议由规划部门牵头，市发改、交通、国土、公路、交投等部门配合对全市的公共交通基础设施和运营路线作统一规划、科学布局，形成合理完善的交通规划体系，从城市建设的底层统筹好整个公共交通体系的配套与衔接，使各类公交工具能够充分发挥各自的功能，支撑起城市公共交通系统的运作。

二是增强公交线路设置的科学性，做到既确保群众方便出行又保证线路运行经济合理，全面预见性地推进城市公交线、网、场、站建设规划。推动线路科学规划，优化换乘和接驳中心功能布局，改善交通状况，降低公交运行成本。

三是要完善投诉反馈机制。落实接受投诉反馈部门责任加强投诉意见分析和评价，准确分析群众利益诉求，平衡少数人利益与多数人利益的关系。

## **七、绩效评价结果应用建议**

为使绩效评价结果得到合理应用，特提出以下三点建议：

（一）建议临汾市财政局以合适方式将本次资金绩效评价情况、绩效评价结果、经验做法、问题和建议及时反馈给临汾市交通运输局及临汾市公交公司，为其整改存在问题提供参考。

（二）建议临汾市财政局与临汾市交通运输局，就本次2018年临汾市市区公交亏损补贴资金使用情况进行沟通，有

效解决本次资金使用过程中出现的问题，并为以后高效预算安排提供依据，有效提高预算编制精准度合计支出均衡性。

（三）建议临汾市财政局在一定范围内公开评价结果，增强主管部门、项目实施单位及社会各界对绩效评价工作的认识，提高社会公众对绩效管理的知晓度和满意度。

山西中凯资产评估有限公司

2019年10月17日

**附件 1：评分表**
**2018年临汾市市区公交财政补贴资金绩效评价指标评分表**

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
A 投入 (20)	A1 项目立项 (10)	A11 项目立项规范性 (4)	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。	①项目符合《山西省城市公共客运管理条例》等相关政策规定, 1分; ②项目按照规定的程序申报, 1分; ③立项审批资料齐全, 1分; ④项目实施与临汾公共交通有限公司的职责密切相关, 1分。	4	
		A12 绩效目标合理明确性 (6)	项目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。	①绩效目标设置包含总目标和阶段性目标,包括预期产出数量、质量、成本指标,预期达到的效果性指标, 2分; ②绩效目标设置指向明确、合理可行、细化量化, 2分; ③所设定绩效目标依据充分、符合客观实际,符合年度计划,2分。	4	绩效目标未进行细化量化,扣2分。
	A2 资金落实 (10)	A21 资金到位率 (5)	资金到位率= (实际到位资金/计划到位资金) × 100%。实际到位资金:项目期内实际落实到具体项目的资金;计划投入资金:项目期内计划投入到具体项目的资金。	资金到位率≥100%,得5分;资金到位率<60%,不得分;资金到位率在60%-100%之间按比例得分。	5	
		A22 资金到位及时率 (5)	到位及时率= (及时到位资金/应到位资金) × 100%。及时到位资金:截至评价日,实际按规定时限到位的资金。应到位资金:按照合同或项目进度要求截	资金到位及时率≥100%,得5分;资金到位及时率<60%,不得分;资金到位及时率在60%-100%之间按比例得分。	5	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
			至规定时点应到位的资金。			
B 过程(20)	B1 业务管理(9)	B11 管理制度健全性(3)	主要考核是否依据上级文件要求进行建立、完善相关补贴资金的管理制度及其他业务相关管理制度,是否健全、规范、完整。	依据上级文件要求建立相关补贴资金管理制度及其他业务管理制度,2分,建立的补贴制度健全、规范、完整,1分。	3	
		B12 制度执行有效性(3)	考核补贴项目实施是否严格依据已建立的补贴制度,用以反映和考核业务管理制度的有效执行情况。	在项目实施过程中,严格依据已建立的管理制度执行,3分,每发现一项不符合上述管理制度的情况,扣1分,扣完为止。	1	2018年发生一起交通事故,公交车存在立柱松动问题,违反相关管理制度。
		B13 项目质量可控性(3)	考核补贴资金发放时,是否建立考核制度,是否依据考核制度进行考核。	①建立了考核制度,1.5分; ②依据考核制度进行考核,1.5分。	3	
	B2 财务管理(11)	B21 财务管理制度健全性(2)	是否已制定或具有相应的资金或财务管理制度,资金或财务管理制度是否合法、合规、完整;	①已制定或具有相应的资金或财务管理制度,1分; ②资金或财务管理制度合法、合规、完整,1分。	2	
		B22 资金使用合规性(7)	资金拨付是否有完整的审批程序和手续,资金使用支出记录是否完整规范,凭证合格有效,是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	①资金拨付有完整的审批程序和手续,2分; ②资金使用支出记录完整规范,凭证合格有效,2分; ③资金使用过程中,不存在截留、挤占、挪用、虚报套取等违反资金管理规定的现象,3分;如存在截留、挤占、挪用、虚报套取等违反资金管理规定的现象,扣除本指标的全部权重分。	7	
		B23 财务监控有效性(2)	项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的绩效监控措施,用以反映和考核项目	①项目单位制定了保障资金安全及规范资金管理的措施或办法,1分; ②监督检查过程中发现的问题都进行及时整改,1分。	2	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
			实施单位对资金运行的控制情况。			
C 产出(30)	C1 项目产出(20)	C11 公交服务能力(5)	主要考核项目实施单位是否按照《关于印发临汾市市区公交发展规划和服务质量考核办法》(临市交办字〔2014〕291号)要求运营。	2018年新购37台公交;新开1条路线;运行1856万公里;人出入比例不超过0.03个百分点;客流量不少于5880万人次;规范规模运行;车辆和环境良好;乘客至上,注意细节;投诉及时受理。每发现一项不符合,扣0.5分。	3.5	客流量为5580万人次;有车辆立柱松动;1部车未规范进出站上下乘客,扣1.5分。
		C12 维修保养情况(5)	主要考核项目实施单位是否定期队车辆进行保养,车辆报修率是否达到100%,是否至少对每辆车进行一次保养。	车辆报修率达到100%,得3分,按照"5000一小保,10000一大保"对公交车进行及时保养,得3分。如发现一起未及时保养维修,扣2分。	3	发现有车辆立柱松动,车辆保养维修情况不及时,扣2分。
		C13 工资发放情况(5)	主要考核项目实施单位是否及时足额发放员工工资。	及时发放员工工资,得3分;足额发放员工工资,得3分。发生一起,扣2分。	5	
		C14 重大事故	主要考核项目实施单位在公交运营过程中,是否发生重大交通事故责任事故。	项目实施单位在公交运营过程中,未发生重大交通事故责任事故,5分,如发生,不得分。	0	发生一起重大死亡有责事故,死亡一人,扣5分。
	C2 产出成本(10)	C21 控亏增长率(5)	反映和考核项目在计划的时间周期内控亏增效的实现程度	控亏增长率-1-亏损补贴资金增长率,得分=5×控亏增长速率	3.65	2017年亏损补贴为1977万元,2018年亏损补贴为2073万元,控亏增长率为73%,扣1.35分。
		C22 车辆运营成本(5)	主要考核项目实施单位是否对车辆进行成本控制	对比近两年单位车辆运营成本,单位车辆运营成本不变或减少,得5分,否则不得分。	5	
	D 效益(30)	D1 社会效益(12)	D11 缓解运营压力(6)	主要考核补贴项目是否有利于缓解临汾公共交通有限公司的公交运营压力。	补贴项目有利于缓解临汾公共交通有限公司的公交运营压力,5分。	6
D12 人员稳定性			主要通过对比2018年度年	通过对比2018年度年初年末员工人数,员工人	4	2018年度1月份员工

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
		(6)	初年末人员数量,用以考核补贴项目是否有利于稳定工作人员。	数未减少,得6分,人员减少率在10%以内,扣2分;人员减少率在20%-40%,扣4分;人员减少率大于40%,不得分。		数为843,12月份员工人数为841人,员工人数减少率为0.2%,扣2分。
	D2 环境效益(6)	D21 倡导绿色出行(6)	主要考核2018年公交线路是否增加,公交覆盖率是否达到目标值,是否有助于倡导绿色出行	2018年公交线路增加,得2分;公共交通机动化出行分担率达到33.7%,得2分,达到目标值90%。得1分,否则不得分;公交站点500米覆盖率达到91%,得2分达到目标值90%。得1分,否则不得分,	4	公共交通机动化出行分担率为31.7%,达到目标值94%,扣1分;公交站点500米覆盖率为85.1%,达到目标值93.5%,扣1分
	D3 可持续影响(6)	D31 建立长效机制(6)	是否建立长效机制或采取相关措施,以促进公共交通运营发展。	临汾市交通运输局、临汾公共交通有限公司或相关部门建立长效机制或采取相关措施,以促进公共交通运营发展,5分。	6	
	D4 社会公众满意度(6)	D41 社会公众满意度(6)	通过问卷调查方式,考核临汾市居民对补助项目的满意程度。	满意度 $\geq 90\%$ ,6分;满意度低于90%,按比例得分。	4.99	群众满意度为83.28%
合计					81.14	

## 附件 2：群众满意度调查报告

# 2018年临汾市市区公交亏损财政补贴资金绩效评价群众满意度调查报告

### 一、调查目的

社会公众满意度调查作为绩效评价中非常重要的环节，为了解 2018 年临汾市市区公交亏损补助资金 2,713.00 万元使用管理情况和项目实施情况，准确掌握满意度数据，通过向当地城市居民发放满意度调查问卷，了解当地城市居民对市区公交车票价优惠政策、市区公交车外观、磨损情况、市区公交车车厢卫生、市区公交线路设置、临汾公共交通有限公司提供的服务质量的满意程度的六个满意程度，为绩效评价工作满意度调查提供数据参考。

### 二、调查范围

本次调查以临汾市当地城市居民作为本次满意度调查范围。调查实行随机调查，深入进行问卷调查。

### 三、调查对象

本次调查的对象为临汾市当地城市居民。

### 四、调查时间

2019 年 11 月 3 日至 2019 年 11 月 8 日。

### 五、调查内容

#### （一）基础信息

包括日常的出行方式、选择市区公交的原因、是否办理相关公交（优惠）卡、乘坐公交车的频率。

## （二）满意度

群众满意度调查问卷满意度调查内容包括：包括对市区公交车票价优惠政策、市区公交车外观、磨损情况、市区公交车车厢卫生、市区公交线路设置、临汾公共交通有限公司提供的服务质量的满意程度。

## （三）对于该项目的意见或建议

调查对象对临汾市市区公交车运行管理等相关方面的建议

## 六、调查方法

采取问卷实地访问调查的方式进行调查。

### （一）问卷设计

### （二）问卷抽样调查。

本次调查的样本规模为：以临汾市当地城区居民为对象，发放调查问卷 500 份。

本次问卷调查采用无记名方式，在现场勘查时向调查对象发放满意度调查问卷：组织人员在项目归属地人流量较大的地方或社区聚集地，向当地居民随机发放群众满意度问卷，覆盖本次评价项目所在全部县区。

在统计调查结果时，对于调查对象在基础信息部分填制的结果导致满意度调查不真实的，以及满意度部分未填写、漏答、重复填制的，判断为无效问卷。本次调查，仅对有效问卷进行统计。

### （三）调查数量

此次共发放群众满意度调查问卷 500 份，回收问卷 500 份，有效问卷有 412 份。样本具有一定代表性。

## 七、调查结果

## (一) 基础信息调查结果

### 1. 您日常的出行方式

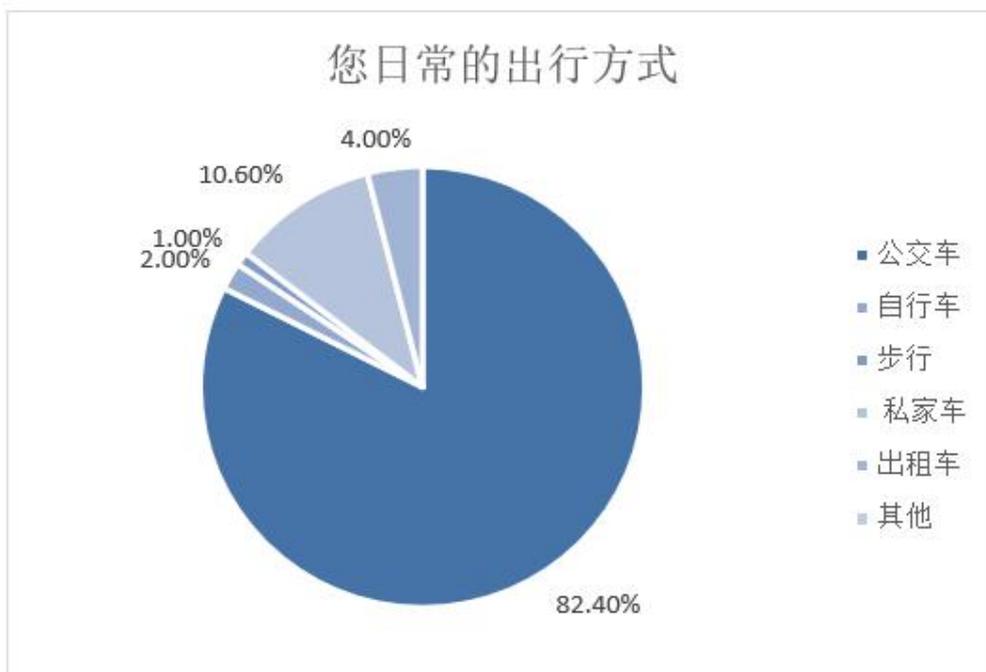


图 3-1 日常出行方式

从图 3-1 数据分析可知，调查对象 82.4% 日常出行方式为公交车，2% 日常出行方式为自行车，1% 日常出行方式为步行，10.6% 日常出行方式为私家车，4% 日常出行方式为出租车，无其他出行方式。

### 2. 您选择市区公交的原因是什么（多选）

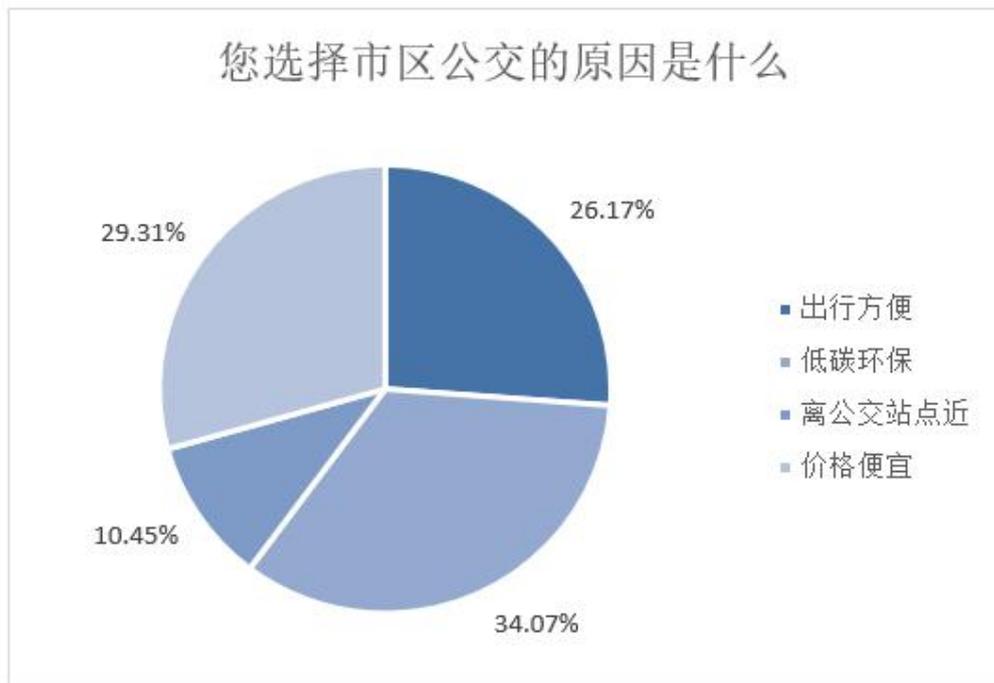


图 3-2 选择市区公交的原因

从图 3-2 数据分析可知，26.17%的人选择市区公交的原因为出行方便，34.07% 的人选择市区公交的原因为低碳环保，10.45%的人选择市区公交的原因为里公交站点近，29.31%的人选择市区公交的原因为价格便宜。

### 3.您是否办理相关公交（优惠）卡

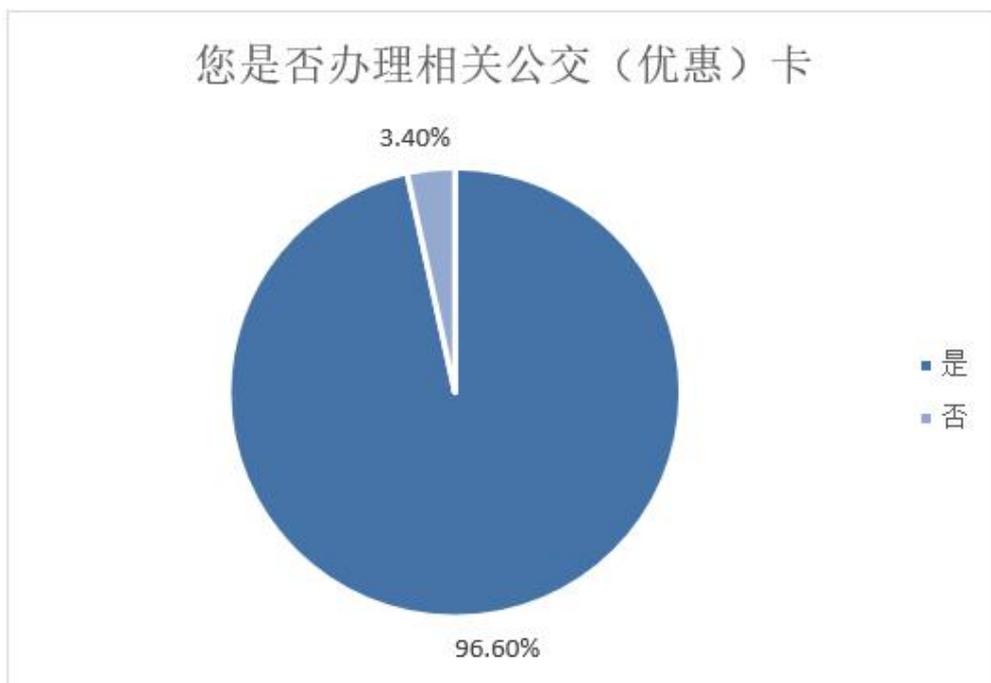


图 3-3 是否办理相关公交（优惠）卡

从图 3-3 数据分析可知,96.6%的人办理相关公交(优惠)卡, 3.4%的人未办理相关公交(优惠)卡

#### 4.你乘坐公交车的频率

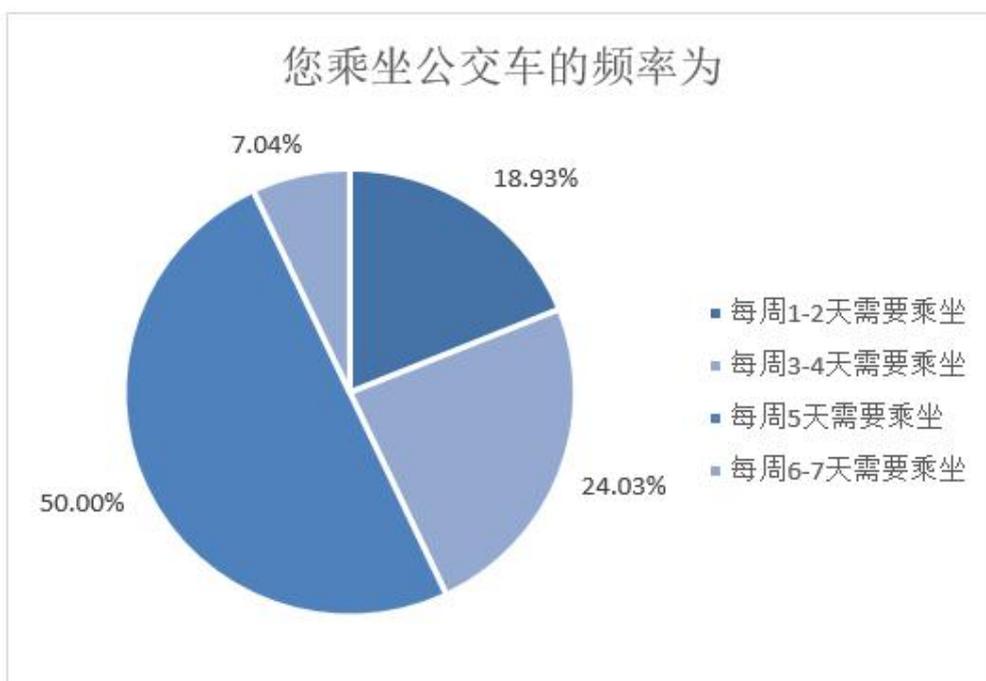


图 3-4 乘坐公交车的频率

从图 3-4 数据分析可知，18.93%的人每周 1-2 天需要乘坐公交车，24.03%的人每周 3-4 天需要乘坐公交车，50%的人每周 5 天需要乘坐公交车，7.04%的人每周 6-7 天需要乘坐公交车，

## (二) 满意度调查结果

### 1. 调查对象对目前市区公交票价优惠政策的满意程度

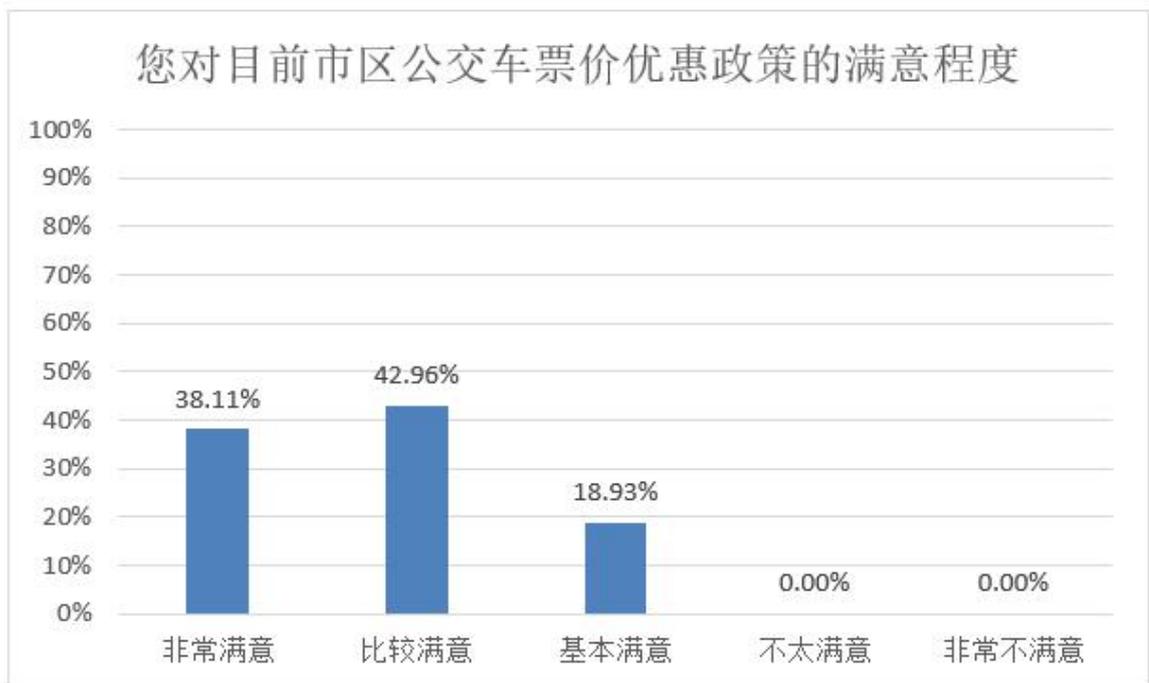


图 3-5 调查对象对目前市区公交票价优惠政策的满意程度

从图 3-5 数据分析可知，调查对象对目前市区公交票价优惠政策的满意程度中，非常满意占比 38.11%，比较满意占比 42.96%，基本满意占比 18.93%，不存在不太满意和非常不满意。

### 2. 调查对象对市区公交车厢卫生、环境的满意程度

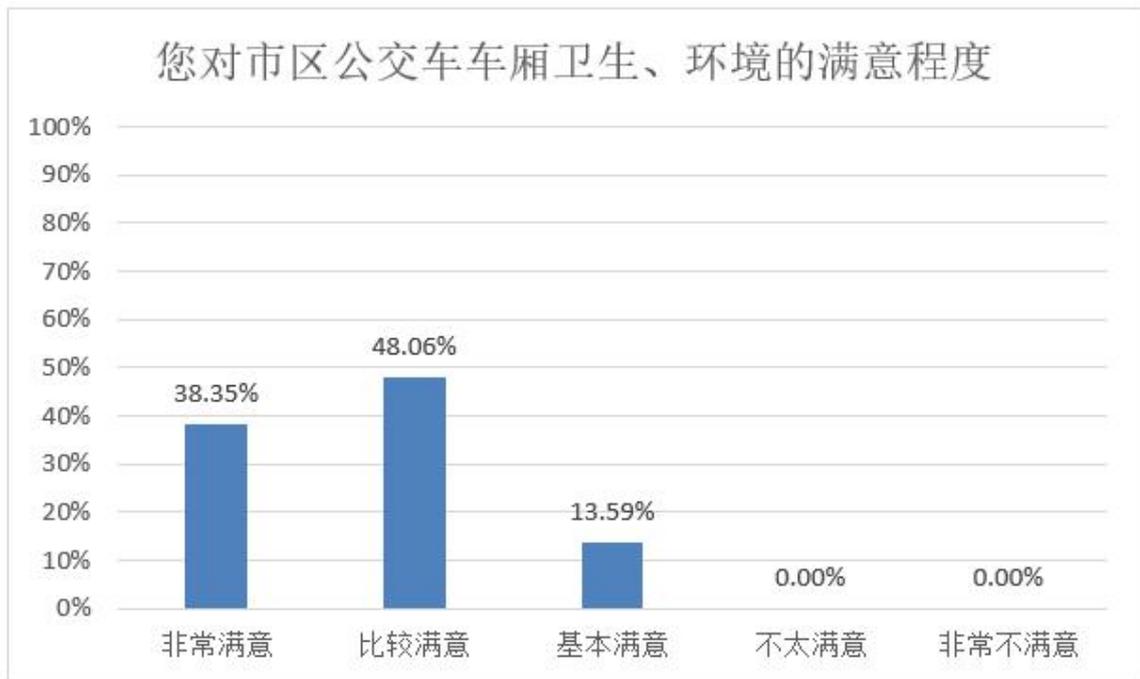


图 3-6 调查对象对市区公交车厢卫生、环境的满意程度

从图 3-6 数据分析可知，调查对象对目前市区公交票价优惠政策的满意程度中，非常满意占比 38.35%，比较满意占比 48.06%，基本满意占比 13.59%，不存在不太满意和非常不满意。

### 3.调查对象对市区公交线路设置的满意程度

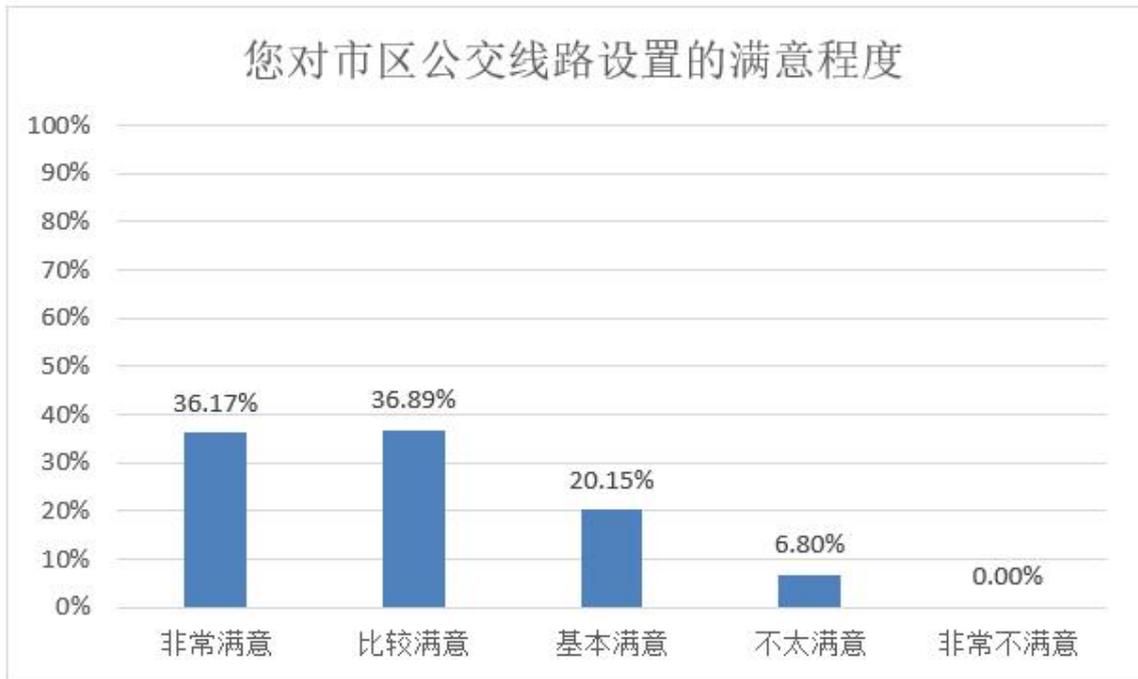


图 3-7 调查对象对市区公交线路设置的满意程度

从图 3-7 数据分析可知，调查对象对市区公交线路设置的满意程度中，非常满意占比 36.17%，比较满意占比 36.89%，基本满意占比 20.15%，不太满意占比 6.8%，不存在非常不满意。

#### 4.调查对象对市区公交搭乘、换乘便捷度的满意程度

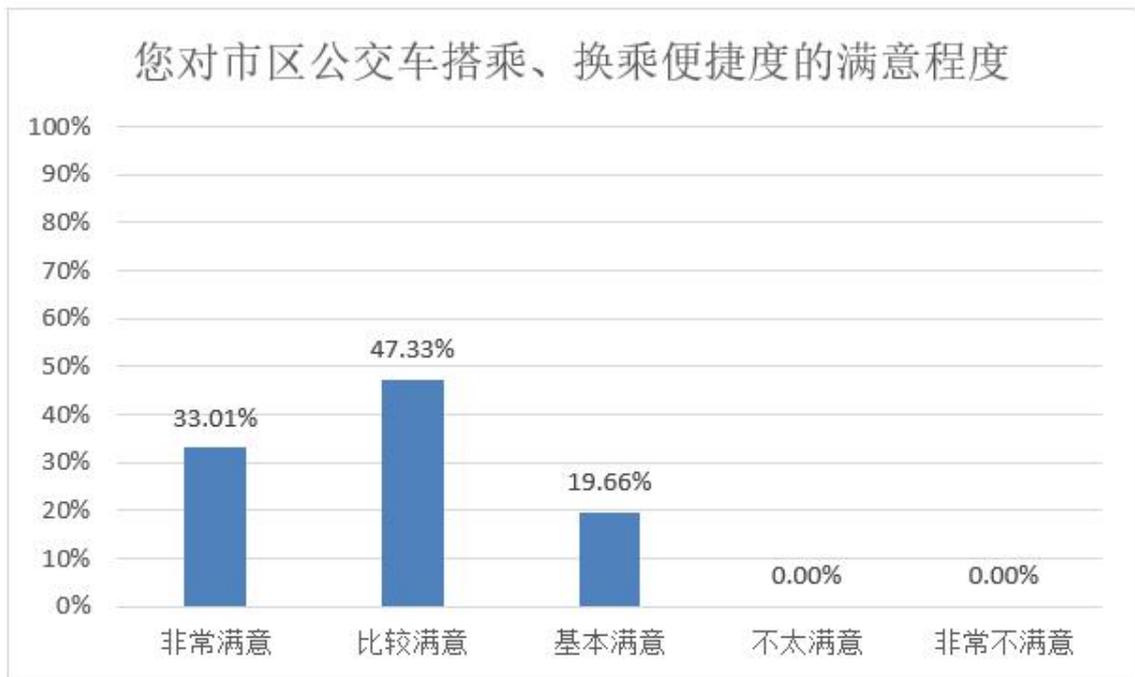


图 3-8 调查对象对市区公交搭乘、换乘便捷度的满意程度

从图 3-8 数据分析可知，调查对象对市区公交搭乘、换乘便捷度的满意程度中，非常满意占比 33.01%，比较满意占比 47.33%，基本满意占比 19.66%，不存在不太满意和非常不满意。

4.调查对象对临汾市公共交通有限公司提供的服务质量的满意程度

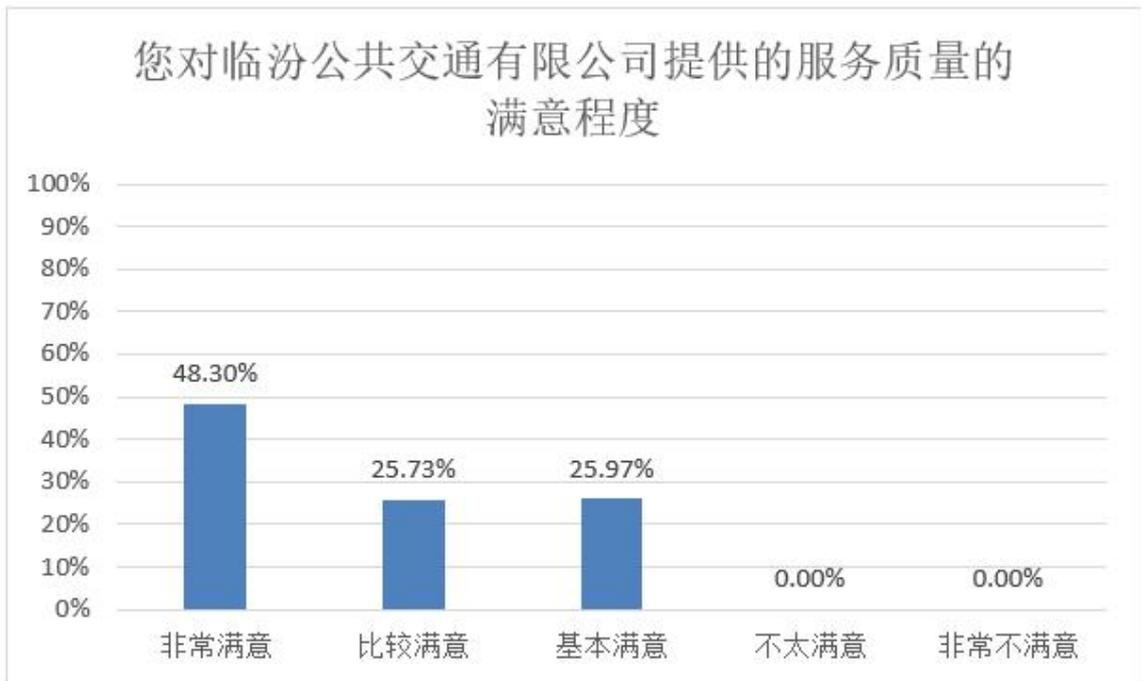


图 3-9 调查对象对临汾市公共交通有限公司提供的服务质量的的满意程度

从图 3-9 数据分析可知，调查对象对临汾公共交通有限公司提供的服务质量的满意程度中，非常满意占比 48.30%，比较满意占比 25.73%，基本满意占比 25.97%，不存在不太满意和非常不满意。

### （三）总结

根据统计结果，当地居民的总体满意度为 83.28%。

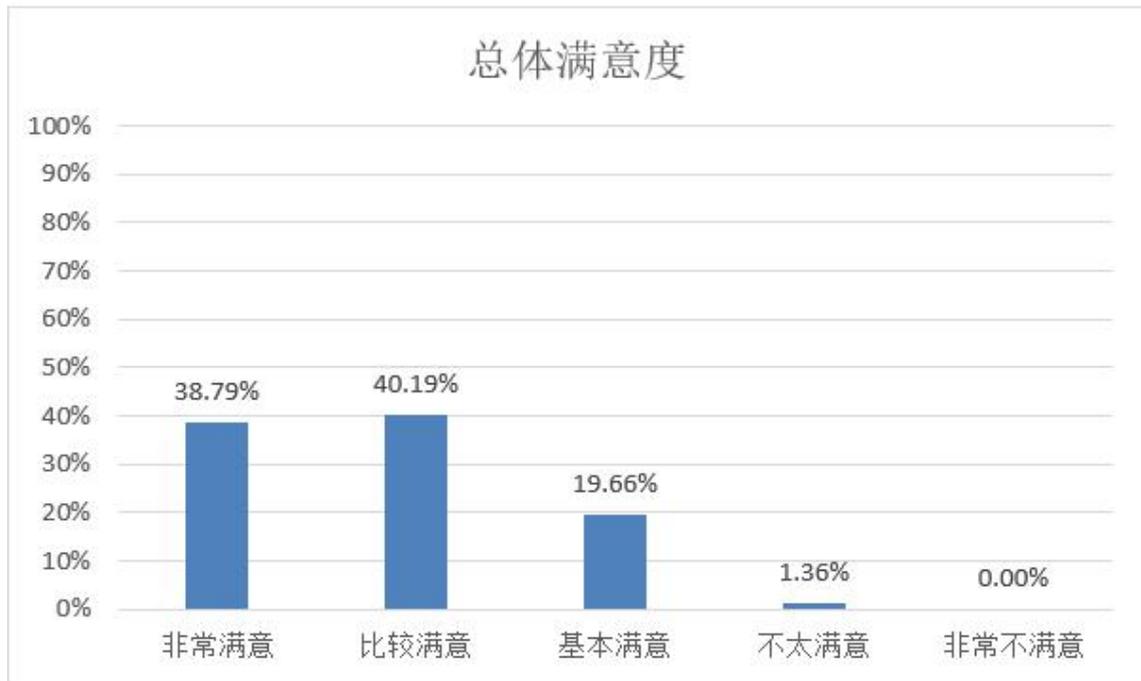


图 3-10 总体满意程度

## 临汾市 2018 年市区公交财政补贴项目 受益居民绩效评价满意度调查问卷

尊敬的先生/女士：

您好！

为了全面了解临汾市 2018 年市区公交财政补贴资金管理使用情况和绩效情况，客观公正地评价资金绩效，促进提高资金的使用效率和管理水平，特设计该问卷，感谢您在百忙之中抽出时间进行填写。本问卷采用无记名方式，我们将对您的回答进行严格保密，您所提供的信息将是本次满意度评价的重要依据。对于您的支持和合作，我们表示衷心的感谢。

### 一、基础信息

1. 您日常的出行方式为？（如未选“A”，无需作答此问卷）

- |        |        |       |
|--------|--------|-------|
| A. 公交车 | B. 自行车 | C. 步行 |
| D. 私家车 | E. 出租车 | F. 其它 |

2. 您选择市区公交的原因是什么？

- |           |         |
|-----------|---------|
| A. 出行方便   | B. 低碳环保 |
| C. 离公交站点近 | D. 价格便宜 |

3. 您是否办理相关公交（优惠）卡？

- |      |      |
|------|------|
| A. 是 | B. 否 |
|------|------|

4. 您乘坐公交车的频率为？

- |                 |
|-----------------|
| A. 每周 1-2 天需要乘坐 |
| B. 每周 3-4 天需要乘坐 |
| C. 每周 5 天需要乘坐   |

## D. 每周 6-7 天需要乘坐

## 二、满意度调查

	非常满意	比较满意	基本满意	不太满意	非常不满意
您对目前市区公交车 <b>票价优惠政策</b> 的满意程度					
您对市区公交车 <b>车厢卫生、环境</b> 的满意程度					
您对市区公交 <b>线路设置</b> 的满意程度					
您对市区公交车 <b>搭乘、换乘便捷度</b> 的满意程度					
您对临汾公共交通有限公司提供的 <b>服务质量</b> 的满意程度					

您认为目前临汾市市区公交车运行管理中还存在哪些问题，请提出您宝贵的意见。

---

---

再次感谢您的支持与配合。