公交车运营补贴项目自评复核绩效

评价报告

致同会计师事务所（特殊普通合伙）广州分所

根据《广州市从化区财政局关于印发2023年广州市从化区财政资金支出绩效评价工作方案的通知》有关规定，受广州市从化区财政局委托，致同会计师事务所（特殊普通合伙）广州分所对从化区交通运输局公交车运营补贴项目开展第三方自评复核绩效评价工作。经现场核查与综合分析评价，最终得出评价结论，并形成本评价报告。经综合评定，**2022**年度公交车运营补贴项目支出绩效等级为**“**良**”**。

# 一、基本情况

## （一）项目基本情况

城市公共交通是为公众提供出行便利的主要交通方式，与居民的生活息息相关，因其公益属性，公交票价列入政府定价目录，长期实行低票价政策。从化区交通运输局坚持“公益性定位、市场化运作、统筹规划、分布实施”的原则，设立“公交车运营补贴”预算项目用于对公交企业运营支持，以保持从化区公交客运平稳运行，促进公交客运行业健康发展。从化区交通管理总站作为实施单位，负责核实拨付公交运营企业补贴经费，承担其监督职责。近十年来，为控制项目实施成本，从化区交通运输局采用定额补贴模式，每辆车补贴金额9-15万/年，具体线路车辆补贴详见下表1-1。

表1-1 2021年公交车运营补贴标准

| **序号** | **线路信息** | **线路配置车辆数** | **补贴标准**  **（辆/年/万元）** | **人次**  **（2021年）** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 从1路 | 11 | 9 | 226321 |
| 2 | 从2路 | 15 | 9 | 82547 |
| 3 | 从3路 | 19 | 9 | 1008124 |
| 4 | 从4路 | 22 | 9 | 890085 |
| 5 | 从5路 | 26 | 9 | 1643486 |
| 6 | 从6路 | 2 | 9 | 101241 |
| 7 | 从9路 | 30 | 9 | 1063776 |
| 8 | 从10路 | 14 | 12 | 855494 |
| 9 | 从11路 | 16 | 12 | 577160 |
| 10 | 从12路 | 20 | 15 | 582096 |
| 11 | 从13路 | 4 | 11 | 160855 |
| 12 | 从14路 | 3 | 12 | 50654 |
| 13 | 从15路 | 3 | 11 | 7111 |
| 14 | 从17路 | 8 | 9 | 11699 |
| 15 | 从18路 | 12 | 9 | 373534 |
| 16 | 从19路 | 3 | 12 | 80818 |
| 17 | 从20路 | 3 | 11 | 156196 |
| 18 | 从21路 | 4 | 9 | 273060 |

2021年，从化区从事城市公共交通公司有3家，分别为广州顺途公共汽车公司、广州市从化公共汽车公司、从化中旅旅游运输公司；运营线路18条（不含微循环线路，除10月开始投入运营从16路），2021年核定补贴车辆数215辆，实际公交企业配置车辆215辆，行车次数552,176车次，公交客运量8,144,257人次，2021年度公交运营补贴2,183万元，2021年度财政平均补贴2.68元/人次。

## （二）资金基本情况

2022年度，公交车运营补贴项目中央资金到位1,199万元，从化区财政资金到位984万元，合计2,183万元。其中拨付2021年度公交运营补贴至广州顺途公共汽车公司1,371万元，广州市从化公共汽车公司746万元，从化中旅旅游运输公司66万元，年度项目合计支出2,183万元，支付2021年度公交运营补贴资金支付率100%。

## （三）自评工作质量

项目单位的自评组织配合情况良好，自评组织工作完善，能够及时提供自评材料，积极配合现场核查，同时能够根据评分规则合理对每个指标赋分。但未详述每个指标的年度指标值和实际完成值，部分指标佐证材料不充分，项目单位自评工作质量有待进一步提高。

# 二、项目绩效情况

## （一）绩效目标

根据自评报告及绩效目标申报表描述，并结合佐证材料及现场核查，评价组总结项目绩效目标：为保障公众出行便利，公交客运平稳运行，促进公交客运行业健康发展，对公交运营企业实施运营补贴。2021年，保障全区公交运营路线正常运转、公交运营车辆配备达标率100%、每车总行驶里程不少于3万公里，行车次数不少于年度计划车次，逐步提高群众公交出行满意度。

## （二）绩效目标完成情况

项目共设置6个绩效指标，其中2个产出指标、4个效益指标。2022年项目单位设置绩效指标部分基本达到预期值，个别指标数据统计不全面，难以核实指标完成情况。具体完成情况如下：

表2-1 项目绩效指标完成情况

| **二级指标** | **三级指标** | **计划指标值** | **指标实际完成值** |
| --- | --- | --- | --- |
| 数量指标 | 公交运营补贴完成率 | 100% | 2021年度应拨付金额2183万元，实际拨付金额2183万元，项目单位已支付完3家企业2021年度公交运营补贴，公交运营补贴完成率100%。 |
| 质量指标 | 公交运营车辆配备达标率 | 100% | 公交线路车辆配备达标，2021年核定补贴车辆数215辆，实际公交企业配置车辆215辆。 |
| 社会效益 | 公交运营线路正常运作率 | 100% | 公交运营线路日常正常运转，但18条线路里仅1条线路实际班次达到计划运行班次的标准，其余17条线路实际班次均未能达到计划运行班次。 |
| 社会效益 | 公交运营投诉处理率 | 100% | 2021年度共收到有效投诉345宗，已处理345宗处理率100%。 |
| 社会效益 | 公交运营车辆线路运营考评达标率 | 100% | 2021年12月从化区交通运输局制定了《广州市从化区2021年度公交企业综合考评工作方案》，2021年度3家企业考评等级均达到“优良”。 |
| 社会效益 | 社会公众满意度 | ≥90% | 2021年度对从化区公共交通服务满意度调查，共发放300份问卷，收回有效问卷299份，调查对象对从化区公交的整体服务水平满意度90.30%。 |

**1.公交运营补贴完成率**

依据项目单位提供的补贴企业的线路、车辆数以及每辆车额定补贴标准，2022年应补贴3家企业上一年度公交运营补贴2183万元。经审计核查后，每辆车辆均达3万公里及以上，符合财政资金补贴标准，因此2022年共发放上一年度补贴2183万元，公交运营补贴完成率达100%。

**2.公交运营车辆配备达标率**

公交线路车辆配备达标，2021年核定补贴车辆数215辆，实际公交企业配置车辆215辆。

**3.公交运营线路正常运作率**

2021年度，18条公交线路每天正常运作，未发现日常停班现象。18条路线中仅从15路实际运行班次达到了计划运行班次的情况，其余路线实际班次均小于计划班次，如：从20路实际班次比计划班次少783次、从4路实际班次比计划班次少569次，从13路实际班次比计划班次少373次。（实际班次情况详见附件2）

**4.公交运营投诉处理率**

2021年公交运营收到12345有效投诉345宗，其中反映服务质量问题103宗、拒载问题5宗、收费问题22宗、站点不合理或增设站点问题5宗、公交车飞站问题110宗、不按线路行驶3宗、不按时、候车时间长等问题82宗、其他问题15宗，投诉事项均按广州12345政府服务热线处理期限办理，公交运营投诉处理率100%。

**5.公交运营车辆线路运营考评达标率**

从化区交通运输局本着“以考评促规范、以考评促提高”工作目标，2021年12月制定《广州市从化区2021年度公交企业综合考评工作方案》，会同区交通运输管理总站、局科信应急管理科、局审批管理科、局执法科等部门参与公交企业考评。2021年从化区参与考评有3家企业，考评内容包括但不限于：线路考评、车辆考评、驾驶员考评、安全生产管理、经营管理等，考评得分：广州顺途公共汽车公司96.6分、广州市从化公共汽车公司92.2分、从化中旅旅游运输公司103分，考评等级均为优良，公交运营车辆线路运营考评达标率100%。

**6.社会公众满意度**

根据从化区公共交通服务满意度调查报告，共发放300份问卷，收回有效问卷299份。主要对公交线路设置满意度、乘客对公交车驾驶员服务态度、发车班次、车内设施、卫生、候车时长等开展满意度调查，调查对象对从化区公交的整体服务水平满意度90.30%。

## （三）项目绩效综合分析

绩效指标考评方面，项目设置的绩效目标和绩效指标考评依据不足，难以提供充分的佐证材料核实绩效指标完成情况。如“公交正常运作率”指标，需分析每日公交运转数据，统计工作量大，且未提供每日运转数据佐证绩效指标实行情况。此外，项目实施管理方面，存在以下几点不足：一是项目缺少有效约束条款，公交服务质量难以保障；二是公交日常运行未能全面监管，项目监管存在一定缺陷；三是绩效目标导向性不强，绩效指标考核不全面。

# 三、存在问题

## （一）项目缺少有效约束条款，公交服务质量难以保障

项目依据《关于完善城市公交成品油价格补助政策加快新能源汽车推广应用的通知》（财建〔2015〕159号）文件规定“非个人用户购买的新能源汽车申请补贴，累计行驶里程须达到3万公里”即公交企业只需满足“公交线路配置的公交车行驶满3万公里”这1个补贴条件，即可获得公交运营补贴。公交企业调动车辆无需向项目单位申请，因此，项目补贴条件不够合理，易造成公交企业为满足补贴行驶里程3万公里灵活调动车辆，加大公交日常运营的监管难度。

此外，根据《中华人民共和国交通运输部令》（2017年第5号）第十四条规定“城市公共交通主管部门应当与取得线路运营权的运营企业签订线路特许经营协议。”项目单位应与区内公交公司签订线路特许经营协议，明确公交运营方案以及各方职责。但现场沟通了解，项目单位未与公交企业签订合同约束公交运行服务质量，亦未对公交运行日常发班次数、正点率等服务质量进行考核，难以确保公交服务质量。

## （二）公交日常运行未能全面监管，项目监管存在一定缺陷

经数据统计，18条路线中仅从15路实际运行班次达到了计划运行班次的情况，其余路线实际班次均小于计划班次，如：从20路实际班次比计划班次少783次、从4路实际班次比计划班次少569次，从13路实际班次比计划班次少373次。经沟通了解，2021年计划发班次数是由项目单位与公交企业商议而定，但项目单位在没有具体掌握公交车的实际发班次数、发班正点率、发班间隔等即时数据，仅依赖公交企业提供公交运行数据，无法即时监管公交运行，难以全面有效监督公交是否按规定运行。

## （三）绩效目标导向性不强，绩效指标考核不全面

根据项目绩效目标申报表可知，项目单位设置的绩效目标“促进城乡公交均衡化发展，提升各镇街公交服务覆盖，加强公交地铁接驳，完善公交站点设置，优化公交资源配置，提高整体运营效率”。该项目的绩效目标未能充分体现项目产出，亦未全面描述项目实施效益，难以起到项目实施导向性作用。此外，项目设置的绩效目标和绩效指标考评依据不足，难以提供充分的佐证材料核实绩效指标完成情况。如“公交正常运作率”指标，需分析每日公交运转数据，统计工作量大，且无提供每日公交运营数据佐证。

# 四、相关建议

## （一）优化项目考核机制，与公交企业签订合作协议

一是项目单位应立足项目实际情况，制定新的补贴核准条件，以调动公交企业积极性，提升区内公交运行服务质量。项目单位可设置各线路公交日常发班次数、正点率、发班频次等补贴核准条件规范公交运行。二是项目单位应依据《中华人民共和国交通运输部令》（2017年第5号）第十四条规定“城市公共交通主管部门应当与取得线路运营权的运营企业签订线路特许经营协议。”要求，与区内公交公司签订线路特许经营协议，明确各方职责，约定相关条款规范公交日常发班次数、正点率、线路发班频次、公交运营补贴资金拨付条款等，以规范公交车运行。

## （二）健全项目监管制度，动态监管项目实施

一是项目单位应健全公交运行管理制度，明确公交车运行基本规范。如：制定人员配置、车辆配置、车辆调配、项目监管以及相关奖惩措施等制度，确保项目实施有据可依。二是项目单位应定期获取公交运营数据，结合所掌握的投诉信息，分析公交运营情况，发现存在的问题和研究解决方案。三是项目单位应定期监督公交企业实际运行情况，核实公交车辆数量、公交司机在岗情况、公交线路发班次数、车辆调配等情况，以核实制度执行有效性，保障公交运行服务质量。

## （三）科学设置绩效目标及指标，提高项目绩效管理能力

项目单位需明确项目预期产出和效益，全面细化绩效指标，以实现规范公交企业运营，有效监管项目实施，及时发现问题并纠偏，做到事前有论证、事中有监控、事后有评价、评价有反馈的预算管理机制，并形成“花钱必问效”的绩效意识，提高项目绩效管理能力。