目 录

一、项目概况 ........................................................................................ 1

（一）基本情况 .................................................................................. 1

（二）项目绩效目标 ............................................................................ 2

二、绩效评价工作情况 ........................................................................ 3

（一）绩效评价目的 .......................................................................... 3

（二）绩效评价原则、评价指标体系 ................................................ 3

（三）评价的组织情况 ........................................................................ 5

（四）时间安排 .................................................................................... 5

（五）评价对象及方法 ........................................................................ 6

（六）绩效评价工作过程 .................................................................... 6

三、项目资金管理使用情况 ................................................................ 7

四、项目组织实施情况 ........................................................................ 7

五、项目绩效情况 ................................................................................ 8

（一）项目决策 .................................................................................... 8

（二）项目管理 .................................................................................... 9

（三）项目绩效 .................................................................................... 10

六、项目绩效评价结论及分析 ............................................................ 11

七、其他需要说明及存在问题 ............................................................ 11

附件1：项目绩效评价得分表 ............................................................. 13

附件2：调查问卷（样卷） .................................................................. 14

**忻州市公交车运营亏损补贴项目绩效评价报告**

晋汇海鉴〔2018〕0003号

忻州市财政局预算投资评审中心：

我们接受忻州市财政局预算投资评审中心委托，于2018年1月24日至29日，对忻州市城市汽车客运管理处实施的“公交车运营亏损补贴项目”进行绩效评价。忻州市城市汽车客运管理处对所提供的本项目相关资料的真实性、合法性、完整性负责。我们的责任是对“公交车运营亏损补贴项目”发表绩效评价意见。在评价过程中，我们查阅了有关文件、合同、会计记录等，实施了收集整理相关资料及数据，确定评价指标体系，对数据资料审查后进行现场勘验、进行综合分析评价，确定评价结果等必要的绩效评价程序，现将绩效评价结果报告如下：

一、项目概况

（一）基本情况

为进一步推进公共交通优先发展，加大财政对公共交通的扶持力度，根据《忻州市人民政府办公厅关于进一步加强城市公共交通管理的意见》（忻政办发﹝2013﹞27号）、忻州市财政局、交通局制定的《忻州市城区城市公共汽车行业财政补贴资金管理暂行办法》的有关规定，对忻州市公共交通有限公司和忻州市福祥公共汽车有限公司进行财政性补贴，包括公交车运营亏损补贴、优待人群免费乘车补贴。

1.项目范围

忻州市城区2016至2017年度公交运营的7条线路及100—112辆公交车；

2016年四季度优待人群乘车≥308984人次;2017年一季度优待人群乘车≥267390人次;2017年二季度优待人群乘车≥270361人次; 2017年三季度优待人群乘车≥273332人次。

2.项目完成情况

本项目2017年财政拨款400万元。根据忻州市审计局的审计结果合计支出3,267,345.90元。其中：

（1）2016至2017年度实际公交运营的7条线路及公交车100—112辆公交车。

（2）公交车运营亏损等补贴实际支出明细：

①忻州市福祥公共汽车有限公司清算2015年公交车运营亏损补贴 130,400.00 元。

②忻州公共交通有限公司2016年9月19至2016年12月31日公交车运营亏损补贴2,410,000.00元。

③忻州公共交通有限公司2016年9月19日至2017年9月30日优待人群补贴726,945.90元。

项目结余732,654.10元退回忻州市财政局。

（二）绩效目标

1.决策目标

通过公交车运营亏损补贴，更好地发挥补贴政策扶持、引导作用，推动公交行业健康持续发展，促进公交企业为市民提供优质、便捷、舒适和安全的公共交通服务，提高公交运营质量和线路、站点等设置科学性，引导公交企业减亏增效。

2.管理目标

公交行业管理制度健全性，即项目实施单位的业务管理制度是否健全，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；制度执行有效性，即项目实施是否符合相关业务管理规定，用以反映和考核业务管理制度的有效执行情况；项目质量可控性，即项目实施单位是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施,用以反映和考核项目实施单位对项目质量的控制情况。

3.绩效评价目标

按照忻州市预算绩效管理要求，运用科学合理的绩效指标体系和评价方法，对2017年度预算安排的“公交车运营亏损补贴”项目实施绩效评价，全面反映预算资金产出和结果的社会效益性、可持续性。同时对相关财政政策从效率、效果、公平、可持续性以及项目的拨款依据是否充分，资金是否到位，项目的产出和结果是否符合绩效目标等主要内容作出客观评价，并将绩效评价结果作为安排来年预算的重要依据。

二、项目评价工作情况

（一）绩效评价目的

此次绩效评价是对忻州市2015至2017年公交车运营亏损补贴项目预算经费使用情况进行跟踪监督，综合评价项目的资金使用、管理和效益情况，以便及时总结经验和发现问题，为改进下年度预算资金的分配提供依据。

（二）绩效评价原则、评价指标体系

1. 绩效评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价应严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性相结合分析法规范进行；

（2）公正公开原则。绩效评价应符合真实、客观、公正的要求，依法公开并接受社会监督；

（3）分级分类原则。绩效评价由财政部门、预算部门根据评价对象的特点分类组织实施；

（4）绩效相关原则。绩效评价应针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果应清晰反映支出和产出绩效之间的对应关系。

2. 评价指标体系

按照忻州市财政局预算投资评审中心统一设定的一、二级绩效评价指标，同时我们按照《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）和《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），制定了三级指标。其中：

一级指标3个，主要从项目决策、项目管理和项目绩效三方面进行评价。其中项目决策类指标权重20分，占比20%；项目管理类指标权重30分，占比30%；项目绩效类指标权重50分，占比50%。

二级指标6个，主要从项目目标、决策过程、资金管理、项目管控、项目产出和项目效果六方面进行评价。其中项目目标7分，占比7%；决策过程13分，占比13%；资金管理15分，占比15%；项目管控15分，占比15%；项目产出30分，占比30%；项目效果20分，占比20%。

三级指标16个，主要从目标内容、决策依据、决策程序、资金使用、财务管理、进度管理、质量管理、成本管理、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、社会效益、生态效益、可持续影响和服务对象满意度十六方面进行评价。其中目标内容7分，占比7%；决策依据3分，占比3%；决策程序10分，占比10%；资金使用8分，占比8%；财务管理7分，占比7%；进度管理8分，占比8%；质量管理4分，占比4%；成本管理3分，占比3%；产出数量10分，占比10%；产出质量5分，占比5%；产出时效5分，占比5%；产出成本10分，占比10%；社会效益4分，占比4%；生态效益3分，占比3%；可持续影响3分，占比3%；服务对象满意度10分，占比10%。

并将三级指标对应设立了32个打分值，作为问题表，便于打分，归纳问题。

（三）评价的组织情况

组长；李俊秀 （注册会计师）

成员；邢文婧（会计师）、王辉（会计师）、陈慧（助理会计师）

（四）时间安排

本项目的预计绩效评价起止时间为： 2018年1月24日至1月29日进行现场绩效评价。

具体绩效评价执行时间安排如下所示：

1、2018年1月24日－1月25日，该阶段主要检查前期布置的各绩效评价项目的自查报告及资料清单；

2、2018年1月24日－1月26日进行现场绩效评价工作；

3、在2018年1月28日－1月29日，汇总现场绩效评价结果，最终完成项目绩效评价报告。

（五）评价对象及方法

1.评价对象

评价对象为：忻州市福祥公共汽车有限公司、忻州公共交通有限公司。

2.评价方法

（1）通过听取汇报、查阅账簿及财务管理制度、实地调查、分析核对等程序，采用目标预定与效果比较法进行项目绩效评价，确定绩效评价结果。

（2）项目综合评价等级和评价结论

项目综合评价得分及评价等级（分优秀、良好、合格、不合格四个等级，分别对应不同的分值。等级分值范围:优秀 100-90（含）；良好90 -70（含）；合格70-60（含）；不合格 60以下）

（六）绩效评价工作过程

1、前期准备：按照忻州市财政局预算投资评审中心统一部署，制定“公交车运营亏损补贴”项目绩效评价工作方案，确定评价体系指标表。

2、组织实施：设立项目负责人，根据项目分布和项目数量设立检查组，配备相应人员，收集整理相关文件，通知项目单位准备所需的资料清单及评价自查报告。

3、分析评价：评价组通过评价，对项目单位提供的2015年—2017年项目收支内容经审核后，现场对项目单位提供的有关文件、调查问卷资料进行了核实，通过对数据资料全面性、真实性和合理性的综合分析，确定评价结果，撰写评价报告。

三、项目资金管理及使用情况

1.资金管理方面

项目实施过程中已制定并执行了《资金管理制度》、《费用支出管理制度》、《会计核算管理制度》、《项目质量管理制度》、《采购管理制度》、《成本控制管理制度》等财务管理制度。

2.资金使用方面

本次评价涉及公交车运营亏损及优待人群免费乘车补贴总金额为326.73万元。其中：

（1）忻州市福祥公共汽车有限公司清算2015年公交车运营亏损补贴实际支出13.04万元 ；

（2）忻州公共交通有限公司2016年9月19至2016年12月31日公交车运营亏损补贴实际支出241万元。具体支出明细如下：付2016年公交车保险费137.21万元，付2016年9月份工资21.92万元，付2016年公交车充电费40.51万元，付2016年11月份工资41.36万元；

（3）忻州公共交通有限公司2016年9月19日至2017年9月30日优待人群免费乘车补贴实际支出72.69万元。具体支出明细如下：付2017年点钞中心监控安装及布线费2.24万元，付2017年招标代理费18万元，付2017年制作印刷费1.26万元，付2017年IC卡卡费10.92万元，付2017年联通公司网费0.86万元，付2017年充电工工作餐费0.27万元，付2016年10月份工资39.10万元，付2017年购暖壶、门锁等0.04万元。

四、项目组织实施情况

1.项目组织体系

本项目成立了公交车运营亏损补贴领导组，组长；常彪 、副组长：张四满；成员；陈春和、赵慧燕、李晋梅

2.项目管理机制

忻州公共交通有限公司综合办公室负责公交车运营亏损补贴的申报工作；忻州公共交通有限公司机务安全部负责公交车运营亏损补贴的项目“一岗双责”、“五落实”的原则，对企业的安全机务工作负综合监管责任；忻州公共交通有限公司运营管理部负责公交车运营亏损补贴的项目“落实国家道路运输行业的各项法律法规和方针政策确保运营工作顺利完成；忻州公共交通有限公司财务统计部负责公交车运营亏损补贴的项目成本计算和控制工作。

3.项目工程实施

（1）前期准备：按照忻州市城市汽车客运管理处的统一部署，制定“公交车运营亏损补贴”项目工作方案，同时做好申报工作。

（2）组织实施：设立项目负责人，根据项目具体工作设立工作组，配备相应人员，做好为市民提供优质、便捷、舒适和安全的公共交通服务，提高公交运营质量。

（3）分析评价：通过检查评价，总结对公交车运营亏损补贴项目的经验和不足，为今后的公交车运营亏损补贴申报工作奠定良好的基础。

五、项目绩效情况

（一）项目决策

1.目标内容

（1）目标内容：本项目的目标基本明确、达到了细化、量化基本的要求，制定了本项目的工作计划。

扣分原因：本项目的目标申报表中的绩效指标细化、量化不明确。

目标内容指标分值7分；实际得分4分。

2.决策过程

（1）决策依据：本项目的实施符合部门发展规划和年度工作计划，与实施单位职责密切相关。

决策依据指标分值3分，得分3分。

（2）决策过程：本项目申请、设立过程符合申报条件；所提交的文件、材料符合相关要求；申报、批复程序符合相关管理办法。

扣分原因：本项目事前应经过必要的集体决策程序等有待完善，未能提供自查报告。

决策过程指标分值10分，实际得分6分。

综上所述3点分析，项目决策指标分值20分，扣7分，实际得分13分。

（二）项目管理

1.资金使用

（1）资金使用：本项目经忻州市审计局审核，不存在虚列项目支出、支出依据不合规、截留、挤占、挪用项目资金、超标准开支的情况；项目资金实际到位326.73万元情况。

资金使用指标分值8分；实际得分8分。

（2）财务管理：忻州公共交通有限公司已基本制定了《资金管理制度》、《费用支出管理制度》、《会计核算管理制度》、《采购管理制度》、《成本控制管理制度》等财务管理制度；并执行相应的财务管理制度；项目的会计核算基本符合相关的会计制度要求。

财务管理指标分值7分，实际得分7分。

2.项目管控

（1）进度管理：本项目按计划已基本完成。

进度管理指标分值8分，得分8分。

（2）质量管理：本项目已制定基本的《项目质量管理制度》，采取了相应的项目质量检查、验收等必须的控制措施或手段。

质量管理指标分值4分，实际得分4分。

（3）成本管理：本项目已制定项目成本控制与采购制度；并严格执行了项目成本控制与采购制度。

成本管理指标分值3分，实际得分3分。

综上所述5点分析，项目管理指标分值30分，实际得分30分。

（三）项目绩效

1.项目产出

（1）产出数量：2015年忻州市福祥公共汽车有限公司运营7条线路、112辆公交车；2016年9月19日—2017年9月30日忻州公共交通有限公司运营7条线路、100辆公交车。

产出数量指标分值10分，实际得分10分。

（2）产出质量：忻州公共交通有限公司运营每天每车运行大于7次/辆；优待人群每天大于2971次/天。

产出质量指标分值5分，实际得分5分。

（3）产出时效：忻州公共交通有限公司运营2016年四季度运行班次≥7次/辆；2016年四季度优待人群乘车≥308984人次;2017年一季度优待人群乘车≥267390人次;2017年二季度优待人群乘车≥270361人次; 2017年三季度优待人群乘车≥273332人次。

产出时效指标分值5分，实际得分5分。

（4）产出成本：忻州公共交通有限公司2016至2017年运营成本≥1.43元/人次；优待人群免费乘车成本≥1.43元/人次。

产出成本指标分值10分，实际得分10分。

2.项目效果

（1）社会效益：本项目的实施对于保障市民安全、绿色出行，倡导环保出行观念，有所提升。

社会效益指标分值4分，实际得分4分。

（2）生态效益：本项目实施对于纯电动公交车节能减排，改善空气质量，有所提升。

生态效益指标分值3分，实际得分3分。

（3）可持续影响：本项目的实施对于倡导绿色出行观念，进一步促进节能减排，提高空气质量减少雾霾天气，具有长效作用。

可持续影响指标分值3分，实际得分3分。

（4）服务对象满意度：本次调查问卷发出600份，收回600份，通过600份城市乘客调查问卷，服务对象满意度统计为94%。

扣分原因：乘客调查问卷有部分乘客对公交车的等车时间过长有意见。

服务对象满意度指标分值10分，实际得分9分。

综上所述8点分析，项目绩效指标分值50分，扣1分，实际得分49分。

六、项目绩效评价结论及分析

本次绩效评价采用目标预定与效果比较法进行项目绩效评价，评定该项目结果为92分，绩效等次为“优秀”（附打分表）。

绩效评价小组认为，通过该政策的实施，保障了受补贴企业健康持续发展，保持了社会和谐稳定，公交整体服务质量、居民出行安全度和社会满意度得到一定程度提升。同时也存在下列一些问题，有待进一步完善和提高。

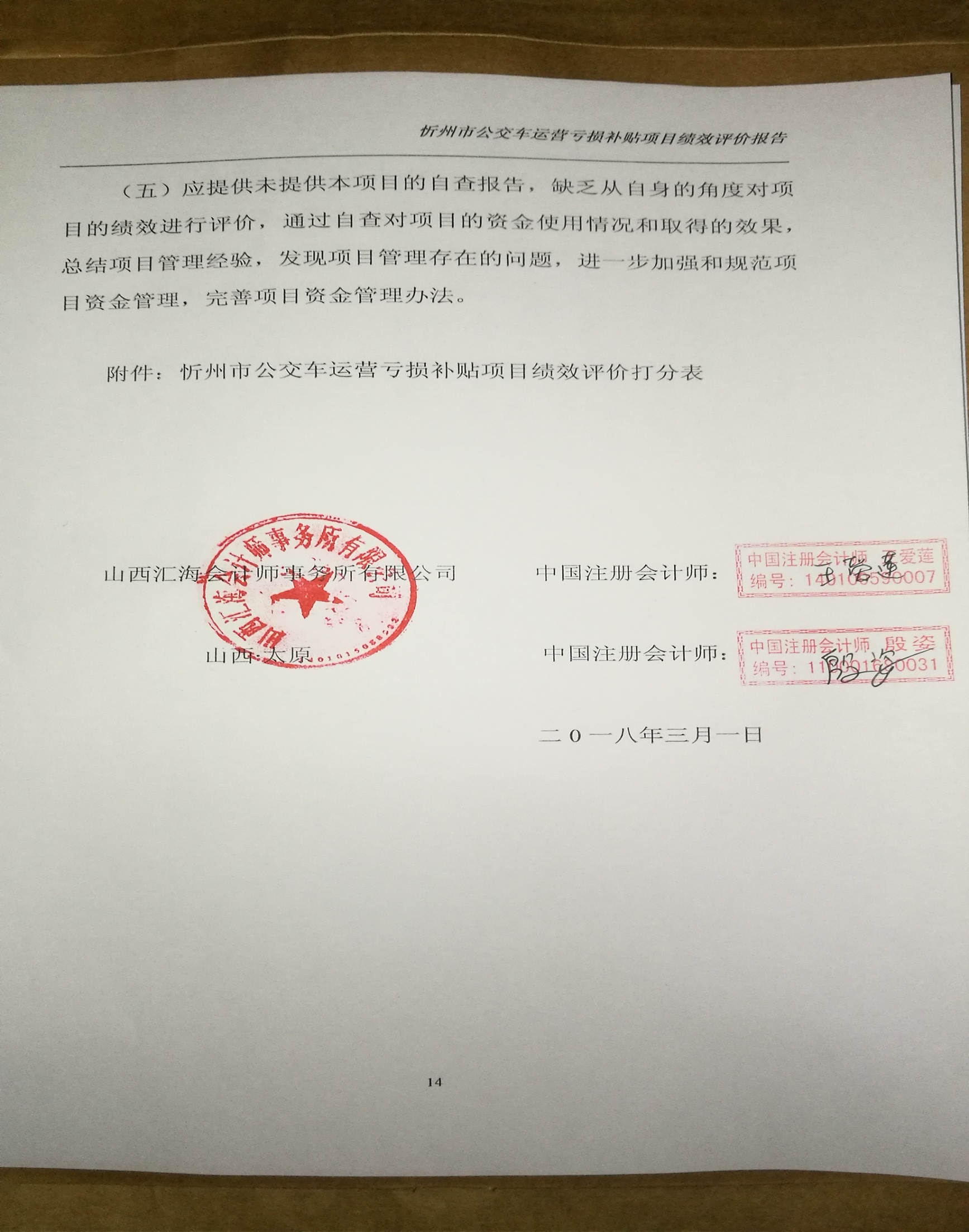
七、其他需要说明及存在问题

（一）现行补贴政策性不强，难以有效调动企业控亏增效。现行对公交企业运营亏损实行粗放的补贴方式，难以激励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。现行的补贴政策未科学界定运营亏损的具体范围，导致外部经济环境不确定性、政策变动性等多种原因造成的运营亏损范围不清晰，没有考虑给予公交企业合法合理的透明利润，不利于激励企业内部挖潜、合理控制成本和减轻政府负担。

（二）亏损造成的资金缺口需要企业先行垫付，融资成本高、借贷压力较大，导致了“亏得多—借得多—亏得更多”的恶性循环，公交运营企业需要通过借贷来维系企业正常运营，公交企业面临较大的经营风险与财务风险。

（三）为保证这项公益事业长期健康发展，市政府应责成市交通运输部门会同发改和财政部门共同研究，详细具体测算忻州市公交运行成本、优待人群出行比例和乘车比例，由此测算出较为真实、客观的人均运行成本和人群出行数量，据此再计算合理的财政补贴数，并制定出台《忻州市城区公交财政补贴暂行办法》，做到有法可依，有章可循，进一步规范我市公交乘车优待人群补贴办法和计算依据，以达到财政补贴的规范性、操作性和减少随意性的目的。同时，建议市政府责成有关部门批准，尽快按照国家有关规定，给相关优待人群办理公交智能卡，做到刷卡上车，数据存储，考核有据，计算准确，做到客观、合理、准确地计算财政补贴。

（四）本项目的支出绩效目标申报表中的绩效指标体系有待进一步的细化、量化，要不断加深对项目支出绩效指标体系的认识，提高对项目绩效管理规定的要求。对今后申报绩效目标奠定良好的基础。



|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **忻州市公交车运营亏损补贴项目绩效评价打分表** | | | | | | | | | |
| 一级指标 | 分值 | 二级指标 | 分值 | 三级指标 | 分 值 | 指标值 | 分值 | 评分标准 | 得分 |
| 项目决策 | 20 | 项目目标 | 7 | 目标内容 | 7 | 项目目标明确、细化、量化，制定项目工作计划 | 7 | 项目目标明确（1分）项目细化（1分）项目量化（1分） 制定了项目年度工作计划。（完整得4分，不规范每发现一处扣1分,无不得分） | 4 |
| 决策过程 | 13 | 决策依据 | 3 | 项目符合发展规划和部门年度工作计划，与实施单位职责密切相关 | 3 | 项目符合发展规划、部门年度工作计划和单位职责（符合得3分，不符合每发现一处扣1分） | 3 |
| 决策程序 | 10 | 项目申请、设立过程符合申报条件；所提交的文件、材料符合相关要求；事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等 | 3 | 项目符合申报条件（1分）所提交的文件、材料是否符合相关要求（1分）事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等（1分） | 2 |
| 申报、批复程序符合相关管理办法，是否提供资料清单及自查报告 | 7 | 申报、批复程序符合相关管理办法（完整得7分，不规范每发现一处扣1分,无不得分） | 4 |
| 项目管理 | 30 | 资金管理 | 15 | 资金使用 | 8 | 存在虚列项目支出的情况、存在支出依据不合规的情况、存在截留、挤占、挪用项目资金的情况、存在超标准开支的情况 | 2 | 按照《会计制度》等制度检查（规范得2分，不规范每发现1处扣1分） | 2 |
| 项目资金到位情况 | 2 | 按照《会计制度》等制度检查（规范得2分，不规范每发现1处扣1分） | 2 |
| 项目资金节约情况 | 2 | 按照《会计制度》等制度检查（规范得2分，不规范每发现1处扣1分） | 2 |
| 项目资金使用情况 | 2 | 按照《会计制度》等制度检查（规范得2分，不规范每发现1处扣1分） | 2 |
| 财务管理 | 7 | 已制定或具有相应的项目资金管理、费用支出等财务制度 | 3 | 制定或具有相应的项目资金管理(2分）费用支出（1分） | 3 |
| 严格执行相应的项目资金管理、费用支出等财务制度 | 2 | 严格执行相应的项目资金管理（1分）费用支出（1分） | 2 |
| 项目的会计核算符合相关财务会计制度的规定 | 2 | 按照《会计基础工作规范》等制度检查（规范得2分，不规范每发现1处扣1分） | 2 |
| 项目管控 | 15 | 进度管理 | 8 | 项目按计划完工 | 4 | 项目完工（4分） | 4 |
| 项目按预计进度完成 | 4 | 项目按预计进度完成（项目进度可根据实际情况适当延长，需提供相关证明）（4分） | 4 |
| 质量管理 | 4 | 项目已制定或具有相应的项目质量要求或标准，采取了相应的项目质量检查、验收等必须的控制措施或手段 | 4 | 项目制定或具有相应的项目质量要求或标准（2分）；采取了相应的项目质量检查、验收等必须的控制措施或手段（2分） | 4 |
| 成本管理 | 3 | 项目已制定或具有项目成本控制与采购制度；严格执行了项目成本控制与采购制度 | 3 | 项目已制定或具有项目成本控制与采购制度(1分）严格执行项目成本控制与采购制度（2分） | 3 |
| 项目绩效 | 50 | 项目产出 | 30 | 产出数量 | 10 | 2016年9月19日—12月31日忻州公共交通有限公司运营亏损补贴≥7条线路、100辆公交车≤241.49万元 | 4 | 2016年9月19日—12月31日忻州公共交通有限公司运营亏损补贴≥7条线路、100辆公交车≤241.49万元（完成得4分，不规范每发现1次扣1分） | 4 |
| 清算2015年忻州市福祥公共汽车有限公司运营亏损补贴≥7条线路、112辆公交车≤13万元 | 2 | 清算2015年忻州市福祥公共汽车有限公司运营亏损补贴≥7条线路、112辆公交车≤13万元（完成得2分，不规范每发现1次扣1分） | 2 |
| 2016年9月19日—2017年9月30日忻州市公共交通有限公司优待人群免费乘车补贴≥2971次/天≤72.69万元 | 4 | 2016年9月19日—2017年9月30日忻州市公共交通有限公司优待人群免费乘车补贴和2017年11月4日≥2971次/天≤72.69万元（完成得4分，不规范每发现1次扣1分） | 4 |
| 产出质量 | 5 | 每天每车运行≥7次/辆 | 3 | 每天每车运行≥7次/辆（完成得3分，不规范每发现1次扣1分） | 3 |
| 优待人群每天≥2971次/天 | 2 | 优待人群每天≥2971次/天（完成得2分，不规范每发现1次扣1分） | 2 |
| 产出时效 | 5 | 2016年四季度运行班次≥7次/辆 | 3 | 2016年四季度运行班次≥7次/辆（完成得3分，不规范每发现1次扣1分） | 3 |
| 2016年四季度优待人群乘车≥308984人次;2017年一季度优待人群乘车≥267390人次;2017年二季度优待人群乘车≥270361人次;2017年三季度优待人群乘车≥273332人次 | 2 | 2016年四季度优待人群乘车≥308984人次;2017年一季度优待人群乘车≥267390人次;2017年二季度优待人群乘车≥270361人次;2017年三季度优待人群乘车≥273332人次（完成得2分，不完成每1次扣1分） | 2 |
| 产出成本 | 10 | 2016年运营成本≥1.43元/人次 | 5 | 2016年运营成本≥1.43元/人次（完成得5分，不规范每发现1次扣1分） | 5 |
| 优待人群免费乘车成本≥1.43元/人次 | 5 | 优待人群免费乘车成本≥1.43元/人次（完成得5分，不规范每发现1次扣1分） | 5 |
| 项目效果 | 20 | 社会效益 | 4 | 保障市民安全、绿色出行，有所提升 | 2 | 保障市民安全、绿色出行，有所提升（2分） | 2 |
| 倡导环保出行观念，有所提升 | 2 | 倡导环保出行观念，有所提升（2分） | 2 |
| 生态 效益 | 3 | 纯电动公交车节能减排，改善空气质量，有所提升 | 3 | 纯电动公交车节节能减排，改善空气质量，有所提升（3分） | 3 |
| 可持续影响 | 3 | 倡导绿色出行观念，长效 | 1 | 倡导绿色出行观念，长效（1分） | 1 |
| 进一步促进节能减排，长效 | 1 | 进一步促进节能减排，长效（1分） | 1 |
| 提高空气质量减少雾霾天气，长效 | 1 | 提高空气质量减少雾霾天气，长效（1分） | 1 |
| 服务对象满意度 | 10 | 城市乘客满意≥90% | 10 | 城市乘客满意≥90% （完成得10分，不完成每发现一处不规范扣1分,无不得分） | 9 |
| 得分合计 | | | | | | | |  | 92 |

