

老年人和学生乘坐公交车价格补贴项目 绩效评价报告

(汕头市鮀岛会计师事务所)

一、评价项目概要

(一) 项目概况

老年人和学生乘坐公交车价格补贴项目预算资金安排 3756 万元，实际拨付资金 3755 万元，其中：年初预算安排并实际拨付 2700 万元，第二次预算调整并实际拨付 1055 万元，资金所覆盖的时间为 2018 年第四季度至 2019 年第三季度，评价基准日为 2019 年 9 月 30 日。

(二) 项目绩效目标

我市实行老年人和学生乘坐公交车优惠政策，是我市长期为民办事的重大决定事项，目的是使我市老年人和学生感受到党和政府的关怀和温暖，享受到实在的优惠，共享改革开放成果，提升人民群众生活品质、提高政府基本公共服务水平，为创建文明城市、建设美丽幸福汕头夯实基础。

(三) 评价原则和方法

根据《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)以及有关规定，采用目标预定与实施效果比较法、问卷调查法、抽样调查法

等。结合本项目特点，根据汕头公交总提供的资料和公交一卡通系统的数据进行分析，主要采用定量指标分析，并辅以部分定性分析。

二、评价结论与绩效分析

通过分析自评材料、项目实施单位提供的相关资料、现场核实和问卷调查等情况，评价小组从投入、过程、产出、效益 4 个一级指标、9 个二级指标、20 个三级指标对项目进行综合评价，得分为 81.54 分，绩效等级为“良”。

表 2-1 评价情况总表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
投入	8	8	100.00%
过程	38	33	86.84%
产出	12	12	100%
效益	42	28.54	67.95%
评价总得分	100	81.54	81.54%

三、主要绩效

本项目的实行产生了较好的经济效益和社会效益，主要绩效表现体现在以下 4 个方面：

（一）注重完善制度建设，强化顶层设计

《印发汕头市老年人优惠乘坐公交车工作方案的通知》
《老年人公交 IC 卡制作发行实施细则》、《关于继续执行汕头市中心城区公共汽车学生票价优惠有关问题的通知》等

相关制度明确了目标任务，工作措施与职责分工，为实行老年人和学生乘坐公交车价格补贴项目打好制度基础。

（二）实现了公交 IC 卡系统网络全覆盖

2011 年，汕头公交总承担全市公交一卡通的业务及技术支撑工作，发行政府要求的各类公交 IC 卡。至 2019 年底，全市公交企业都使用了公交一卡通，实现了公交 IC 卡系统网络全覆盖。

（三）持续提升老年人生活质量，保持良好的公共服务水平

1.增加老年人 IC 卡办理点，IC 卡办理张数呈逐年递增趋势

从 2016 年的 3 个公交 IC 卡办理点增加到 2019 年的 6 个办理点。

2017 年老年人群体办理 IC 卡 1.49 万张，2018 年 1.85 万张，2019 年 4.33 万张，年上升率分别为从 24.16%到 134.05%。

2.老年人乘坐公交车的人数呈历年递增趋势

2017 年老年人乘坐 1450.04 万次，2018 年 1552.94 万次，2019 年 1862.35 万次。

（四）提高公交企业运营收入，提升公交企业服务水平

2017 至 2019 年七家公交企业实现运营总收入（不包括广告收入）分别为 1.39 亿元、1.55 亿元、1.77 亿元，其中，

包含财政补贴 2605 万元、2973 万元、3755 万元，财政补贴分别占企业运营总收入的 18.80%、19.22%、21.17%。

公交企业加强文明服务管理和监控巡查力度，提高文明服务水平。2019 年接到属实投诉案件对比 2018 年下降了 37.47%。

四、存在问题

评价发现，项目管理及实施过程存在一些问题，影响项目绩效的进一步提升。主要体现在：

（一）公交等候时间长、出行成本较高，IC 卡无法远程实时充值续费，学生使用 IC 卡呈逐年递减趋势

学生使用 IC 卡呈历年递减趋势，从 2017 年的 362.99 万人次下降到 2019 年的 255.24 万人次，每年降幅平均达 14.84%。原因有以下几点：

1.等候公交车时间长

通过访问调查，对等候公交车时间的满意度仅占 21.43%，78.57%的受访群人群表示不满意。学生等候公交车时间长，对上下学极不方便。

2.学生公交出行成本较其他方式高

目前汕头市大部分公交车票价在 2 元（含 2 元）以上，学生乘车至少需自费 1.4 元。与共享单车相比，学生使用共享单车的出行成本较低，且共享单车街头巷尾随处可见。

3.IC 卡无法远程实时充值续费

在校生办理 IC 卡张数呈历年下降趋势。从 2017 年的 0.95 万张下降至 2019 年的 0.82 万张，降幅达 13.68%。IC 卡属于 M1 卡，无法远程实时充值续费，同时近年来推行“腾讯乘车码”、“美团”等，在校生选择更加方便的微信乘车码等刷码乘车方式。

（二）优惠政策宣传不够广泛深入，宣传方式较单一

优惠政策的宣传主要是通过新闻报道和车身广告宣传，未能利用多种新媒体手段宣传。经问卷调查，符合优惠政策条件的受访群众表示了解优惠政策的人数仅占 48.70%。政策宣传不够广泛、深入，部分群众对优惠政策的内容不了解。

（三）公交一卡通系统不够完善，影响数据的记录 and 统计的准确性和系统的管理效率

公交一卡通系统自 1997 年开始使用以来，未经权威部门认证或专家验收、评审和第三方定期测试，无法确定系统数据是否准确。

另外，系统在查询、输出数据等功能不够完善，存在选择不同变量因素会因网络延迟、服务器处理资源不足等原因导致查看数据前后结果不一致的情况，不利于对系统运行有效的管理。

（四）评价期内未对老年卡、优待卡进行年审

按照汕府办〔2013〕56 号文的要求，老年卡¹每 5 年进

¹ 老年卡包括老年优惠卡（60 至 69 周岁）、老年优待卡（70 周岁以上）、优待卡（离休干部、残疾人）。

行一次年审，但由于汕头公交总对年审程序进行改进，于2018年4月底对一卡通系统升级，取消了老年卡、优待卡有效期的判断。

五、意见建议

为进一步提高财政资金使用效益，加强财政支出管理，针对本次评价中发现的问题，提出以下建议：

（一）建设公交专用道，增加公交班次，提高车辆运营效率

通过建设公交专用道，交通高峰期增加公交班次，有效解决高峰期公交车辆与社会车辆堵塞问题，提升公交车的通行效率和准点率，方便市民乘坐公交，提高公共交通的客运能力，进一步提升公交服务质量，打造良好的现代化都市。

（二）多措并举加大优惠政策宣传力度，增加政策实际效果

建议多措并举加大优惠政策的宣传推广力度。一是突出宣传重点。通过发放政策宣传图册、建立宣传栏等形式，提高优惠政策的知晓度。二是增强宣传效果。利用“蓝天义工”等社会公益组织，通过“一对一、面对面”的方式将宣传资料发放到群众手中，根据具体情况，详细解读优惠政策。

（三）建议降低享受优惠政策的门槛，加大票价折扣力度

经电话咨询与网上资料显示，汕头市公交优惠补贴力度

对比佛山、惠州、珠海等城市相对较小。对于学生，珠海实行六折优惠，中山和深圳实行半价优惠，汕头市实行七折优惠。在大部分城市，对 60 周岁或者 65 周岁以上的老年人实行全免优惠政策，而汕头市对 60 至 69 周岁和 70 周岁以上的老年人分别实行半价优惠、全免优惠政策。相比其他城市，汕头市优惠力度相比较小，建议可以参考其他城市，通过降低享受优惠政策的门槛，加大票价折扣力度。

（四）完善一卡通系统，强化后续跟踪问效

汕头公交总作为汕头市公交 IC 卡管理工作的主体，应定期对一卡通系统进行测试、检查、升级，建立更加有效的、实用的数据库，与时俱进，根据需求加强一卡通系统升级，完善系统功能设置。同时需要邀请专家对系统进行评审和第三方定期测试系统。财政提供更大的资金支持，有关单位做好督查检查工作，对数据库追踪管理，把有限的财政资金用在刀刃上，让财政资金发挥最大效益。