重点项目绩效评价报告

一、2019年度扶贫资金绩效考评自评情况的报告

二、2019年中央补助地方公共文化服务体系建设专项资金自评的报告

三、2019年产粮大县奖励资金使用情况绩效自评报告

1. 滑县公交财政补贴资金项目

五、滑县2018-2019年度农村生活垃圾清运绩效评价报告

附件1：

滑县财政局 滑县扶贫办

关于呈送2019年度扶贫资金绩效考评

自评情况的报告

市财政局、市扶贫办：

按照省财政厅、省扶贫办关于做好2019年度扶贫资金绩效评价工作的有关要求，根据《河南省财政厅 河南省扶贫开发办公室关于调整河南财政扶贫资金绩效评价指标评分表》的通知（豫财农综〔2019〕14号）有关规定，滑县认真安排部署考评工作，现将自评情况报告如下。

一、扶贫资金绩效考评开展情况

**一是认真学习相关政策要求。**传达学习全省财政扶贫资金绩效评价培训班内容，认真研究考评办法、主要指标及解释。**二是部署考评工作。**召开专题会议，根据考核办法及主要指标内容，将任务分解到乡镇和县直有关单位，明确专人负责，确保数据的可靠性和资料的完整性。**三是撰写自评报告。**依据考核办法和指标，根据收集的证明材料，认真撰写自评报告，确保我县2019年度财政专项扶贫资金绩效考评工作内容丰富、数据详实、合理规范、科学严谨。

1. 财政专项扶贫资金投入及使用成效

滑县2019年财政专项扶贫资金投入规模为11685.33万元，其中统筹整合用于脱贫攻坚项目资金10469.33万元，扶贫工作经费1216万元。

（一）财政专项扶贫资金投入

**1．中省财政专项扶贫资金。**2019年上级下达我县财政专项扶贫资金共计8337万元。其中中央资金7942万元，省级资金395万元。

**2．县本级财政专项扶贫资金。**2019年滑县本级安排财政专项扶贫资金3348.33万元。

（二）财政专项扶贫资金使用成效

按照《河南省开展统筹整合使用财政涉农资金试点实施办法》（豫办﹝2016﹞28号）、《滑县2019年脱贫攻坚规划》、《滑县2019年统筹整合财政涉农资金实施方案》，为保证2019年脱贫目标的圆满完成，滑县充分利用省政府赋予我县统筹整合使用财政涉农资金的自主权，积极整合县本级财力，形成了“多个渠道引水、一个龙头放水”的扶贫投入新格局。滑县将2019年财政专项扶贫资金11685.33万元纳入统筹整合资金统一分配使用。2019年财政专项扶贫资金重点投向贫困村、贫困人口，用于基础设施的改善、产业发展能力的提高等。项目资金主要用于基础设施、产业扶贫贷款贴息项目、小额贷款贴息项目、雨露计划职业教育助学补助、雨露计划短期技能培训补助等。主要项目效益发挥如下：

2019年滑县共投入中央、省、县本级财政专项扶贫资金11685.33万元，用于201个项目建设，其中基础设施建设项目195个，安排资金9730.26万元；生产发展项目5个，安排资金739.07万元；信息化建设、建档立卡、统计监测等项目（含项目管理费）等1个，安排资金1216万元。

**1．基础设施类项目**

（1）道路硬化项目，建设水泥路224.4公里、沥青混凝土路面2.93公里；铺设路沿石90.67公里；涉及留固镇、白道口镇、四间房镇等21个乡镇235个村。安排统筹整合财政涉农资金12750.43万元，其中中央财政专项扶贫资金6024.45万元，县级财政专项扶贫资金2099.82万元。可以使10451户贫困户受益，方便群众出行。

（2）雨水排水项目，铺设U型排水槽29153米，涉及枣村乡、老店镇等13个乡镇16个村。安排统筹整合财政涉农资金349.69万元，全部为中央财政专项扶贫资金。解决村内积水问题，便利村民出行，提高村民生活条件，改善村内生活环境，可使1075户贫困户受益，农民的生产生活环境显著改善。

（3）标准化公厕项目，新建标准化公厕54座，按照建筑面积45-50平方米，男女厕位比配适当，达到建设标准进行建设，涉及枣村乡、四间房镇、白道口镇等21个乡镇54个村。安排统筹整合财政涉农资金 805.26万元，全部为中央财政专项扶贫资金。改善村庄形象，提高群众生活品质，惠及贫困户4015户。

（4）危房改造项目，为唯一住房是危房的建档立卡贫困户、农村分散供养特困人员、低保户、贫困残疾人家庭等4类重点对象311户实施农村危房改造。安排统筹整合财政涉农资金451.04万元，全部为中央财政专项扶贫资金。切实改善贫困群众住房条件、提升生活质量。

**2．生产发展类项目**

（1）小额贷款贴息项目，为建档立卡贫困户在金融机构申请的5万元以下、期限3年以内的扶贫信用贷款进行贴息。安排统筹整合财政涉农资金90万元，全部为中央财政专项扶贫资金。解决建档立卡贫困户缺资金难题，带动900余户贫困户脱贫增收。

（2）产业扶贫贷款贴息项目，采取贷款贴息的方式,对符合项目扶持范围且用于发展生产的流动资金贷款和固定资产贷款进行贴息。按3%的利率贴息。安排统筹整合财政涉农资金21.56万元，全部为中央财政专项扶贫资金。通过扶持辐射带动作用强、带贫效果突出的产业扶贫项目并对其实行贴息，提高贫困农民的自我发展能力，使更多的贫困农民从中受益。

（3）“雨露计划”职业教育助学补助，对全县2018-2019学年接受中高等职业教育的建档立卡贫困学生进行补助；对2017年秋季学期以来应补未补学生进行补助；每生每学年补助3000元。安排统筹整合财政涉农资金540万元，其中中央财政专项扶贫资金144万元、省级财政专项扶贫资金395万元、县级财政专项扶贫资金1万元。通过对全县1800名就读于中职、高职的建档立卡贫困学生进行生活补贴，为贫困家庭子女教育提供保障。

（4）“雨露计划”培训，对建档立卡贫困户接受短期技能培训符合条件的对象进行补助。根据受训贫困劳动力取得的技能等级证书的工种分类，分别给予1500元、1800元、2000元三种标准的补助。安排统筹整合财政涉农资金56万元，全部为中央财政专项扶贫资金。开展“雨露计划”培训，帮助280名贫困劳动力掌握一技之长、拓宽就业门路。

（5）农产品加工项目，为牛屯镇高营村速冻水饺加工企业购置切菜机、切丁机、拌馅机、冷冻设备等，设备产权归高营村村集体所有。安排统筹整合财政涉农资金31.51万元，全部为县级财政专项扶贫资金。企业每年拿出注入资金的8%交乡镇统筹用于牛屯镇扶贫工作，设备产权归高营村村集体所有。

**3．**信息化建设、建档立卡、统计监测等项目（含项目管理费）1个，安排资金1216万元。

三、财政专项扶贫资金绩效评价自评情况

（一）资金投入（8分）

**1.1资金投入情况**

滑县2019年县本级安排财政专项扶贫资金3348.33万元，县本级和中央、省级财政安排到县的财政专项扶贫资金比为40.16%。自评得分8分。

（二）资金拨付情况

滑县不是此项指标考评对象。

（三）项目资金监管（22分）

**3.2信息公开和公告公示制度建设和执行情况（7分）**

为加强对扶贫项目资金运行的监管，我县制定了《滑县扶贫资金监督管理办法》、《关于加强扶贫资金管理补充规定的通知》、《滑县扶贫资金项目公告公示制度实施细则》等规章制度，建立健全扶贫资金分配使用管理公开公示制度，将涉农资金政策文件、管理制度、资金分配、工作进度等信息通过政府门户网站等渠道及时向社会公开，接受社会监督。

建立了县、乡、村三级公告公示平台。县级在县政府门户网站进行公示；乡村两级在乡镇政府公示栏以及项目所在村的公告公示栏进行公示。

县级在县政府门户网站公示了《滑县人民政府关于印发滑县2019年脱贫攻坚规划的通知》（滑政〔2019〕7号），《滑县人民政府关于印发滑县2019年脱贫攻坚规划调整方案的通知》（滑政〔2019〕16号），《滑县人民政府关于印发滑县2019年统筹整合使用财政涉农资金实施方案的通知 》（滑政〔2019〕8号）,《滑县人民政府关于印发滑县2019年统筹整合使用财政涉农资金实施方案的通知 》（滑政〔2019〕17号）,《滑县扶贫开发办公室 滑县财政局关于印发滑县扶贫资金项目公告公示制度实施细则的通知》（滑扶贫办〔2019〕20号），《滑县2019年度县级资金分配结果公告公示》，《滑县2019年度扶贫资金项目计划安排情况公示》和《滑县2019年年度资金项目实施计划完成情况公告公示》等。利用县政府门户网站公告公示了滑县2019年统筹整合资金19903.93万元，用于422个项目，其中基础设施类项目306个，统筹整合资金14356.42万元；产业扶贫项目116个，统筹整合资金5547.51万元。自评得分3分。

**3.3乡村信息公开和公告公示制度建设和执行情况（4分）**

按照扶贫项目资金公示公告制度的要求，乡村两级需对县级扶贫资金项目公告公示制度或实施细则、五级监督电话进行公告公示；同时由乡镇实施的项目，在乡镇政府公示栏对项目入库、项目计划安排、项目计划完成情况等进行公告公示；在项目所在村的公告公示栏对项目入库、项目批复、项目实施方案、项目实施、项目竣工、项目计划完成情况等进行公示公告；由县直部门在乡村实施的项目，在项目所在村的公告公示栏进行公示公告；到户类项目，受益农户名单在项目所在村的公告公示栏进行公示公告。自评得分4分。

**4．监督检查制度建设执行情况（5分）**

按照上级关于财政专项扶贫项目资金管理的相关要求，结合滑县实际，在《滑县人民政府办公室关于印发滑县扶贫资金监督管理办法的通知》（滑政办〔2016〕77号）、《滑县审计局扶贫资金审计监督办法》（滑审〔2017〕7号）等文件的基础上，又制定了《滑县扶贫开发领导小组关于做好2019年涉农资金整合工作的通知》（滑扶贫组〔2019〕3号）、《滑县财政局 滑县扶贫开发办公室关于加强扶贫资金管理补充规定的通知》（滑财〔2019〕70号），始终把对财政扶贫资金的监督检查贯穿于项目实施的全过程。**一是强化监督检查。**开展财政扶贫资金监督检查，采取单位自查、随机抽查、专项检查相结合的方式，对各乡镇财政扶贫资金的管理使用情况进行了全面检查，审计局对扶贫政策执行情况、扶贫资金的管理使用情况进行了专项审计调查。**二是发现问题，及时整改。**针对检查中发现的问题，形成问题整改台账，由相关县直单位和相关乡镇在规定期限内进行整改，确保实现“精准扶贫”目标。**三是及时整改省、市反馈项目建设管理问题。**对省、市在考核、业务指导中反馈的问题，我县迅速安排、扎实推进，举一反三、全面深入排查整改。

我县制定了《滑县扶贫监督举报电话管理制度》（滑扶贫办〔2018〕154号），设立了扶贫公共服务热线电话13343728384、03725500315，接受社会各方有关脱贫攻坚方面的政策咨询、工作监督、问题举报，明确专人按照信访工作有关要求及时给予答复及处理。明确专人负责，制定了相应的制度。2019年以来，上级交办各类信访件、线索件96件，县级受理60件，全部为政策咨询，没有对项目资金使用的举报。政策咨询全部及时进行了答复。自评得分5分。

**5．项目库建设及管理情况（4分）**

为推进扶贫开发项目决策与管理的科学化、程序化和规范化，我县制定了滑县扶贫开发领导小组办公室关于印发《滑县扶贫开发项目库管理办法》（滑扶贫组办〔2018〕55号），并及时转发了河南省脱贫攻坚领导小组办公室《关于进一步加强县级脱贫攻坚项目库规范管理切实发挥扶贫项目效益》的通知，明确了入库项目范围、原则、要求、程序和职责分工等，并严格按照相关规定对项目库进行管理。

滑县2019年脱贫攻坚项目共423个，金额21119.93万元。其中：基础设施项目305个，金额13905.38万元；产业扶贫项目112个，金额4831.51万元；金融扶贫项目2个，金额120万元；危房改造项目1个，451.04万元；教育扶贫项目1个，540万元；就业扶贫项目1个，56万元。项目管理费1个，1216万元。

滑县2020年脱贫攻坚项目库，共入库项目517个，金额24485.72万元。其中，产业扶贫类182个，金额7011.13万元；村基础设施项目328个，金额14944.59万元；金融扶贫项目2个，金额400万元；危房改造项目1个，金额154万元；教育扶贫项目2个，金额680万元，就业扶贫项目1个，金额80万元；项目管理费1个，金额1216万元。

自评得分4分。

**6．项目管理制度建设和执行情况（3分）**

为加强项目的管理，出台了《滑县人民政府办公室关于印发滑县扶贫资金监督管理办法的通知》（滑政办〔2016〕77号）、《滑县财政局 滑县扶贫开发办公室关于加强扶贫资金管理补充规定的通知》（滑财〔2019〕70号）、《滑县扶贫开发领导小组办公室关于印发滑县脱贫攻坚项目库管理办法》（滑扶贫组办〔2018〕55号）、《滑县扶贫开发办公室 滑县财政局关于印发滑县扶贫资金项目公告公示制度实施细则的通知》（滑扶贫办〔2019〕20号）、《滑县扶贫开发领导小组办公室关于印发滑县扶贫项目管理办法（试行）的通知》（滑扶贫组办〔2019〕18号）等一系列管理制度，同时认真执行项目公示公告、招投标制、集中采购等相关管理制度。我县财政专项扶贫资金项目严格按照相关政策要求认真执行。自评得分3分。

**7．项目建设进度（3分）**

截至2019年12月底，滑县2019年财政扶贫资金项目全部竣工，统筹整合财政涉农资金19903.93万元，支出资金19248.96万元，资金支付进度96.71 %。自评得分3分。

（四）资金使用成效（62分）

**8．年度资金结转结余率（15分）**

截至2019年12月底我县财政扶贫资金专户结余资金数为510.84万元，全部2019年度结转结余资金，结转结余率为4.37%；结转结余1－2年的资金0万元，结转结余率为0%。自评得分15分。

**9．资金统筹整合使用成效（15分）**

根据滑县2019年脱贫攻坚规划，我县于3月份印发了《滑县2019年统筹整合财政涉农资金实施方案》，并于8月份进行了年中调整。统筹整合财政涉农资金实施方案已按规定上报省扶贫领导小组备案。

2019年，滑县统筹整合财政涉农资金19903.93万元，实施脱贫攻坚项目422个，主要用于农村基础设施建设、农业生产发展等项目。

为做好资金统筹整合工作，我县多次召开会议，贯彻落实上级政策，研究制定我县实施方案，对相关县直单位和乡镇进行业务培训，及时报送资金项目信息，并在相关媒体宣传我县资金统筹整合使用成效。

统筹整合资金投入，脱贫攻坚项目的实施，取得了明显成效，群众满意度大幅提高。农村基础设施和公共服务条件进一步改善，群众生产生活更加便利，内生动力明显增强。通过政策引导、典型示范、宣传教育，贫困户思想观念发生明显转变，从要我脱贫转变为我要脱贫，干事创业激情涌动，活力迸发。干部素质得到提高。县四大班子领导深入一线为贫困户脱贫觅良策、找出路，县、乡、村三级党员干部实行结对帮扶，一包到底，不脱贫不脱钩，干部队伍得到锤炼，能力素质得到提升，作风纪律得到转变。

自评得分15分。

**10．贫困人口减少（8分）**

2019年我县实现减贫6659人，完成减贫6000人目标，对照贫困人口脱贫标准，通过评议、核实、公告、公示等贫困户退出程序，在全国扶贫开发信息系统业务管理子系统进行标识脱贫。自评得分8分。

**11．精准使用情况（24分）**

我县2019年脱贫攻坚规划项目，紧紧围绕解决贫困群众的“两不愁三保障”问题，严格按照项目入库程序进行申报，把好入库关，同时全面加强扶贫资金项目绩效管理，将项目绩效管理贯穿资金项目管理的全过程；为保证规划的科学性、严谨性，我们多次征集部门、乡镇意见，经过反复筛选、多方论证，通过政府常务会议、扶贫开发领导小组会议等进行讨论，最终确定了滑县2019年脱贫攻坚规划项目。为保证2019年规划项目的顺利实施，各类项目都制定了实施方案，对项目的具体操作进行规范，保证项目的规范管理，资金的精准使用。自评得分24分。

（五）工作评价

**12. 扶贫资金数据材料报送及日常工作（3分）**

在日常数据及年度重要扶贫资金数据报送工作中，我县均严格按照上级通知要求及时准确的完成了数据报送工作。自评得分3分。

（六）加减分指标

**13．机制创新**

**一是完善机制，压实工作责任。**坚持以脱贫攻坚统揽全局不动摇，继续强化县委、县政府主要负责同志履行脱贫攻坚第一责任人的责任，县乡村三级书记抓扶贫；县委常委会、政府常务会多次研究脱贫攻坚工作，先后召开县扶贫开发领导小组例会17次，召开全县脱贫攻坚整改提升誓师大会，压实脱贫攻坚工作任务。在2018年成立14个县级领导干部任组长的脱贫攻坚工作专班基础上，改设脱贫攻坚指挥部，各乡镇（街道）设立分指挥部，建立高效的指挥系统。实行脱贫攻坚战令和交办单制度，2019年已下达战令30个，下发交办单300余个，限期整改落实。继续将脱贫攻坚作为考核乡镇和县直部门的主要指标，乡镇考核中脱贫攻坚占70%的权重。坚持开展观摩调研，由县四大班子主要领导带队，组织相关部门负责人，对乡镇脱贫攻坚工作进行随机抽查观摩，现场点评，打分排队。

**二是财政扶贫资金日报制，落实项目管理制度。**为避免重资金拨付、轻监督检查的倾向,保证项目资金高效运行，滑县始终把对财政扶贫资金的监督检查贯穿于项目实施的全过程。（1）坚持日报制度。县扶贫开发领导小组办公室每天统计汇总项目建设和资金支出进度，并在工作群进行通报，以便及时掌握扶贫资金支付进度。（2）落实项目管理制度。切实将项目招投标制、工程监理制、财政报账制贯穿于项目实施管理过程始终。（3）强化监督检查落实扶贫资金“一笔一笔审核”要求，形成了多层次、多角度监管财政资金使用的机制，确保扶贫资金使用零差错。

**三是财政扶贫资金乡级报账制。**根据《中华人民共和国预算法》第三条“国家实行一级政府一级预算”及省财政厅、省扶贫办《关于做好贫困县统筹整合涉农资金试点工作的通知》 “各县可结合本地实际，为加快扶贫资金报账拨付进度，探索县级、乡级财政报账管理制度”和省财政厅《河南省财政农业专项资金报账制》等有关文件精神。我县早在2014年，对财政资金管理进行探索，由乡镇具体实施的项目均在乡镇财政报账。根据县脱贫攻坚规划，将用于扶贫项目的预算安排资金或统筹整合的相关财政涉农资金提前告知或拨付至各乡镇，并严格执行财政报账制，对于加强扶贫项目管理，提高扶贫资金使用效益具有重要作用。

**14．违规违纪**

2019年我县未出现违规违纪情况。

附件2：

滑县财政局 中共滑县县委宣传部

滑县文化广电体育旅游局 关于呈送2019年

中央补助地方公共文化服务体系建设

专项资金自评的报告

省财政厅：

根据《河南省财政厅关于做好2019年度中央补助地方公共文化服务体系建设专项资金预算执行情况绩效自评工作的通知》（豫财文函〔2020〕3号）要求，我局立即与滑县文化广电体育旅游局、中共滑县县委宣传部共同开展2019年中央补助地方公共文化服务体系建设专项资金绩效自评工作，现将自评情况报告如下：

一、资金绩效目标分解下达情况

财政局收到资金文件后及时告知相关部门，由相关部门依据《中央补助地方公共文化服务体系建设专项资金管理暂行办法》的通知（财教（2015）527号）资金使用范围，列出资金使用计划，拟定具体资金使用绩效目标，报县政府主管文化副县长审核同意后实施，财政局依据实施方案及时下达资金。2019年下达滑县文化广电体育旅游局432万元，下达中共滑县县委宣传部农村电影放映经费10万元。

二、绩效目标完成情况分析

（一）资金投入情况分析

1．项目资金到位情况分析：2019年我县共收到中央补助地方公共文化服务体系建设专项资金442万元，其中豫财科（2018）191号文件141万元，豫财文（2019）4号文件301万元。提前下达资金141万元列入了2019年年初预算。

2．项目资金执行情况分析

2019年累计投入中央资金442万元，当年预算安排数141万元，实际执行数442万元，预算执行率313.47%，至目前，已实际支付资金266.74万元，项目资金支付率60.35%。

资金支付比例较低的主要原因是：受疫情影响，一些项目暂时无法开展，报账资料不齐全无法拨付。

3．项目资金管理情况分析

我县严格按照《中央补助地方公共文化服务体系建设专项资金管理暂行办法》的通知（财教（2015）527号）资金使用范围使用资金，资下达项目单位后，由用款单位根据群众文化需求，结合财力状况，统筹考虑全县文化项目开展情况，合理安排项目，报经主管文化副县长审批后执行。财政对公共文化服务体系资金使行财政直接支付方式，确保专款专用，对符合政府采购的项目进行政府采购，对形成固定资产的支出要求加强固定资产管理，避免资产流失，充分发挥资金效益，在项目资金支出中注重实效，对项目开展和设备购置实行验收制度，未经验收合格，不予拨付资金。其中通过政府采购的资金80万元，为资金总额的18.52%。

（二）总体绩效目标完成情况分析

2019年计划绩效目标为开展文体活动类为273场次，资金安排为155.2万元，至目前已完成221场，支付资金133.15万元，为计划的80.95%，资金支付率85.79%。设备购置建设类计划8项，实际完成4项，为计划的50 %，资金支付率为44.73%。

（三）绩效指标完成情况分析

1．产出指标完成情况分析

（1）送戏下乡：计划送下乡152场，实际完成152场，由于工作安排及时，工作到位，与乡镇文化站、村两委、3个国有剧团共同努力，送戏下乡工作在2019年作已全部高质量完成，资金45.6万元全部支付。受益22万人，受到群众好评，让人民享受到传统戏剧艺术大餐。

（2）读书活动：为庆祝中华人民共和国成立七十周年，我县图书馆在县广电局演播大厅举办了“庆祝新中国成立七十周年 经典名篇朗诵会”活动，受到群众的好评，项目圆满完成，资金15万元全部支付。

（3）原创展演：计划展演57场，实际完成45场，资金支付13.5万元，受益6万余人，展示了我县豫剧良好形象，为群众送去健康、向上、优秀的精神食粮。受疫情影响，活动开展受限，剩余12场正待实施。

（4）图书购置：计划购置1000册，实际完成《印象滑县》1000册，资金19.8万元全部支付，丰富了我县乡镇、村文化活动室的地方文献资料，让群众了解了滑县人文历史，受到群众好评。

（5）群众性品牌文化活动：计划于9月22日举办“中国农民丰收节”，实际在我县八里营乡举办，节目内容丰富多彩，受群众喜欢，取得了较好的演出效果，资金支付18万元。

（6）道口古镇展演：实际完成6场，资金支付1.95万元，营造了春节喜庆、美好的节日气氛，丰富群众精神文化生活，提高古镇知名度，节目形式多样，内容丰富，受到当地群众的高度赞赏。受疫情影响，活动开展受限，待疫情结束后再进行。

（7）群众网络作品征集活动：在新冠疫情防控期间，为支持疫情防控工作，丰富全县群众居家防疫精神文化生活，凝聚抗击疫情的强大精神力量，在全县范围内开展以“众志成城 抗击疫情”为主题群众网络作品征集活动，受到群众踊跃参与，征集参赛作品55部，经过网络投票和专家评审综合评定，评出一等奖3名、二等奖10名、三等奖20名，在滑县电视台TV1、TV2、TV3、云上滑州手机端等媒体平台播出（推送），资金支付16.9万元，取得了较好的效果。

（8）文化馆免费开放服务设备购置：通过政府采购，中标价为49.89万元，购置免费开放服务设备舞台音响、培训桌椅、空调、相机、钢琴等，资金已支付49.89万元，采购安装完毕，经验收合格，已投入使用，使文化馆公共文化服务能力得到提升。

（9）数字文化视频制作：资金支付18.4万元，为繁荣我县以大运河、道口古镇为代表的优秀地域文化，在2020年春节期间举办“大运河文化月暨大型图片展”活动，为增加相关展示内容的深度厚度、提高展览的趣味性知识性，对所展图片使用识图技术匹配进行数字文化视频制作，该视频内容丰富详实与图片展相得益彰。

（10）城市书房建设：维修、配置图书、阅读桌椅及自助借还、门禁等硬件设备，配合道口古镇民俗文化节的开展，为道口古镇增添更加浓厚的文化氛围，在道口古镇改造一座城市书房，资金35.5万元支付完成，丰富了群众的文化生活。

（11）“全国扶贫日”活动：计划2019年10月举办3场，实际演出3场，资金支付15万元，发挥了文化扶贫在脱贫攻坚中的重要作用，宣传了国家的扶贫政策，帮群众树立“幸福是奋斗出来的”精神理念。为全面打赢脱贫攻坚战提供强大精神力量。

（12）“快乐星期天”活动：计划演出32场，实际演出12场，资金支付7.2万元，深化了群众性精神文明创建活动，丰富群众文化生活，受到当地群众的好评。受疫情影响，活动开展受限，待疫情结束后再进行。

（13）图书馆免费开放服务设备更新：政府采购手续已完成，受疫情影响，未安装到位，项目未完成。

（14）民俗博物院免费开放服务设备购置11万元、涉滑文化知识普及推广33万元、基层综合性文化服务中心奖补79万，正在实施。

（15）送电影下乡项目：计划演出500场，实际于2019年9月25日—11月22日在农村放映公益电影500场，极大地丰富了人民群众的精神文化生活，使广大基层群众不出村，家门口就能看上电影，收到极好的社会效果。

通过上述惠民、为民、乐民活动项目的开展，起到了良好的社会效益。为人民群众提供了丰富、优质的文化食粮，为建设和谐社会起着重要作用，人民群众的获得感显著增强，干群关系明显融洽。

（四）满意度情况：公共文化服务项目的开展，受到群众欢迎，但是和群众的需求还有差距，主要原因是财力有限，财政投入与群众需求之间还有差距，群众的文化、欣赏水平逐步提高，对文化活动的要求水平较高，送文化下乡的相关演出团队技术水平不太高，暂时还难以全面满足群众需求。文化基础设施还不齐全，数量少，标准低，与人民群众日益增长的文化需求之间还有差距，城市与农村，村与村之间的文化发展水平还不均衡。

三、偏离绩效目标的原因和下一步改进措施:

1．项目规划开展时间较晚，没有过早的谋划项目，工作开展晚，影响项目进度。

2．资金投入少，开展活动场次与群众需求有差距，财政保障能力低。

3．文化活动开展的水平与群众需求之间还有差距。

4．文化系统文化专业人员较少，指导和开展工作受限。

5．受疫情影响，部分项目的开展受限，影响项目进展、支出缓慢。

6．下一步，我们提高政治站位，坚决执行“文化自信”相关思想，做好文化发展规划，早谋划、早安排、早开展，公共文化工服务工作，管好用好公共文化资金。待疫情影响过去后，立即开展相关活动，充分发挥资金效益。

附件3：

滑县财政局

关于2019年产粮大县奖励资金

使用情况绩效自评报告

省财政厅：

根据《河南省财政厅关于转发〈财政部关于印发产粮（油）大县奖励奖励资金管理暂行办法的通知〉的通知》（豫财贸〔2018〕111号）和《河南省财政厅关于对产粮大县奖励资金绩效评价的通知》（豫财贸〔2013〕125号）等有关文件精神，结合我县实际，对我县2019年产粮大县奖励资金使用情况进行自评，现就自评情况报告如下：

一、奖励资金情况

根据《河南省财政厅关于提前下达2019年产粮大县奖励资金预算的通知》（豫财贸〔2018〕115号）、《河南省财政厅关于拨付2019年产粮大县奖励资金的通知》（豫财贸〔2019〕22号）文件，拨付我县奖励资金11166万元，其中：常规产粮大县奖励资金9000万元，超级产粮大县奖励资金2166万元。

二、粮食方面支出及耕地保护情况

**（1）**2018年用于支持粮食生产和流通方面支出129948万元，县级财政总支出656708万元，用于支持粮食生产和流通方面的支出占县级财政总支出19.8%；2019年用于支持粮食生产和流通方面支出125458万元，县级财政总支出712829万元，用于支持粮食生产和流通方面的支出占县级财政总支出17.6%。

（2）2018年耕地面积195.21万亩，2019年耕地面积195.21万亩，与上年同期耕地面积持平。

三、资金使用及管理情况

（一）常规产粮大县奖励资金使用情况

根据豫财贸〔2018〕115号和豫财贸〔2019〕22号文件要求，常规产粮大县奖励资金9000万元，其中：作为财力性转移支付6470万元，由县财政统筹安排，着力解决我县财政困难，用于保障全县干部职工工资的正常发放，维护社会稳定；在县财政极度困难没有缓解情况下，用于支持粮食生产和产业发展方面支2530万元。

（二）超级产粮大县奖励资金使用情况

2019年上级共下达我县超级产粮大县奖励资金2166万元，用于新增省道306线滑县境老爷庙至新乡交界段改建项目。项目总投资42060万元，其中使用超级产粮大县奖励资金2166元，工程起点位于滑县老爷乡黄庄河桥西侧200米处，止于滑县与新乡延津交界，沿线途径老爷庙乡、万古镇、上官镇、老店镇、王庄镇等五个乡镇，全长37.96公里。设计为沥青混凝土路面，时速80公里/小时，路基宽度18米，路面宽16.5米。

滑县是产粮大县，产粮总量在全国取得了十三连冠，新增省道306线贯穿县域中腹部地区，沿途各乡镇均是粮食主产区。该工程不仅是我省干线公路网的重要组成部分，也是豫北地区东西向的主干线，更是滑县粮食及其他农产品外运的大动脉和重要通道。工程的建设不仅极大的便利了我县粮食生产、加工和贸易，带动了县域农业经济更好更快的发展，也为促进豫北区域经济发展和产业规划有着十分重要的意义。

四、产粮大县奖励资金使用绩效总体评价

根据产粮大县奖励资金绩效评价指标及评分标准，我们进行了绩效自评打分。

常规产粮大县奖励资金自评打分：按照资金在管理、使用和绩效评价标准，作为全省第一产粮大县，全县常规产粮大县奖励资金9000万元，在县财政极度困难没有缓解情况下，用于支持粮食生产和产业发展方面支出2530万元，自评得分20分；资金管理和资金绩效两项自评均为满分，通过投入农业生产和产业发展，全县增产粮食2.55万吨，提升了粮食综合生产能力，绩效自评总得分100分；自评结果为优秀。

超级产粮大县奖励资金自评打分：按照资金管理、使用和绩效评价标准，省道306线滑县境老爷庙至新乡交界段改建项目沿线途径老爷庙乡、万古镇、上官镇、老店镇、王庄镇等五个乡镇均是粮食主产区。建成后，提高了县域粮食物流水平，带动了我县农业经济更好更快的发展，自评得分40分；资金管理和资金绩效两项自评均为满分，绩效自评总得分100分；自评结果为优秀。

附件4：

**2016-2018年滑县公交财政补贴资金项目绩效评价报告**

为全面贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34号)和《中共河南省委 河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(豫发〔2019〕10号)，滑县投资评审中心委托上海闻政管理咨询有限公司（以下简称“我司”）开展“2016-2018年滑县公交财政补贴资金”项目绩效评价工作。评价组经过方案设计、基础数据填报、资料复核、人员访谈以及满意度调查，经过科学打分与专家论证，形成此报告。

**一、滑县公交基本情况**

（一）滑县公交发展概况

城市公共交通是由公共汽车、轨道交通、出租汽车等交通方式组成的公共客运系统，是城市发展和人民生活必不可少的物质条件，是由政府主导发展的关系民生的社会公益事业。城市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、转变城市交通发展方式、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。

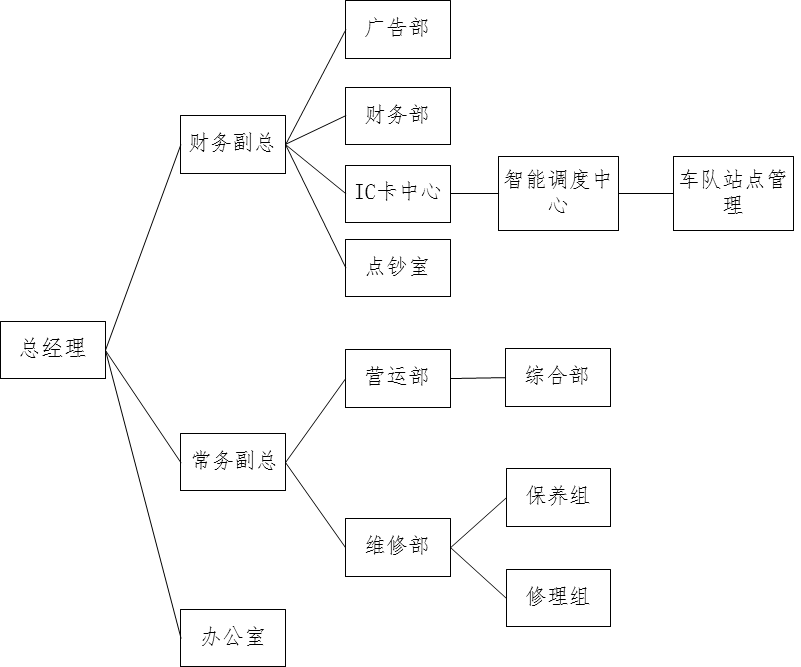
随着滑县经济的发展和城市框架的拉大，城市人口逐渐增加，优先发展公交需求更加突出。为了充分发挥政府对公交优先发展的调控作用，2015年县政府根据《滑县城市总体规划大纲》制订了《滑县城市公共交通专项规划》。为加快实施城市公共交通优先发展战略，方便群众出行，提升滑县公共交通发展水平，滑县人民政府按照《国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见》（国发〔2012〕64号）和《河南省人民政府关于优先发展城市公共交通是实施意见》（豫政〔2014〕66号）文件并结合滑县实际提出《滑县人民政府关于城市优先发展公共交通实施意见》（滑政〔2015〕38号）。2017年根据河南省交通运输厅关于开展河南省第二批“公交优先”示范城市创建的相关文件精神，滑县公交公司大力实施城市公共交通优先发展战略，提高公共交通服务水平，满足人民群众基本出行需求，缓解城市交通拥堵和资源环境压力，通过政府主导、政策引导、试点先行，推动公交的优先发展。

滑县公交公司充分考虑到公共交通现状和发展需求，明确城市公共交通发展思路，创建绿色出行主题促进绿色公共交通体系建设，成为创建河南省第二批“公共优先”示范城市主力军。目前，滑县公交公司新能源纯电动公交车全部投入城区公交运营中，在全省范围内，城区内率先实现新能源公交车比例达100%。滑县已经基本实现自动报站系统、智能投币无人售票系统、一卡通乘车系统、智能调度系统，为人民提供方便、快捷、舒适、安全的公交出行条件。2016年11月至2017年2月，为扎实推进冬春季节大气污染防治工作，最大程度减少机动车尾气排放污染，切实改善滑县大气环境质量，滑县公交公司开展“冬春季节公交车免费乘坐活动”，免费乘坐范围为县城规划区内往来的各班次公交车辆。

（二）滑县公交公司基本情况

滑县公交公司于1996年8月经滑县人民政府（滑政文〔1996〕50号、滑县交通局（滑交〔1996〕30号）批准成立，隶属滑县交通管理局，是以滑县城市公交客运为主的集体企业，是豫北地区首个县级公交公司，公司成立时开通了7条公交路线，购置了25辆少林牌中巴车，并于1996年10月1日正式投入运行。2015年，根据国家出台推广新能源纯电动车城市公交车的优惠政策，公交公司自行筹措资金，购置60辆6.39米纯电动城市公交车并建设了滑县城东新区停车充电场站，占地面积46亩，充电桩78个。2016年和2017年分别购置80辆和130辆纯电动公交车投入运营。

经过二十余年的发展，目前公司在岗职工310人，其中设总经理1人，分管副总3人，下设财务部，广告部，IC卡中心，点钞室，营运部，修理部和办公室，组织架构如图1-1所示。开通公交线路16条，其中:城区公交线路11条（含一条定制线路），城区公交延伸线路5条；共有公交车323辆，其中新能源纯电动公交车300辆，燃油公交车23辆。

****

**图1-1 滑县公交公司组织架构图**

（三）公交公司财政补贴情况

根据滑县公交公司提交的补贴资金批复文件，2016-2018年共计获批政府补贴资金3065.64万元，补贴资金类别共包括车辆购置补贴、政策性亏损补贴、免费乘车补贴和新能源公交车运营补贴等4类。

表1-1 2016-2018年县级财政补贴情况

单位：万元

| **补贴资金类别** | **2016年** | **2017年** | **2018年** |
| --- | --- | --- | --- |
| 车辆购置补贴 | 400.00 | 424.00 | **-** |
| 政策性亏损补贴 | 500.00 | 297.64 | 720.00 |
| 免费乘车补贴 | 90.00 | 128.00 | **-** |
| 新能源公交车运营补贴 | 506.00 | **-** | **-** |
| **合计** | **1,496.00** | **849.64** | **720.00** |

（四）组织管理情况

滑县公交补贴资金直接受益者为滑县公交公司，公交行业的主管部门为滑县交通运输局。各主体单位的相应职责具体如下：

**滑县财政局：**根据县人大、县政府审核批复的公交财政补贴文件，根据本县综合财力统筹安排拨付公交财政补贴；及时划拨上级财政对本县公交事业补贴的转移支付；对公交财政补贴资金进行绩效管理与考核。

**滑县交通运输局：**（1）指导全县交通运输行业体制改革工作；组织编制全县综合运输体系规划；指导编制城市客运发展规划，参与城市客运有关设施的规划，指导交通运输枢纽规划；拟订实施全县交通运输行业投融资政策；监管全县交通运输行业安全生产等；（2）对滑县公交行业与公交企业进行业务指导，并对国家、省有关交通运输的方针政法律法规的贯彻、票价优惠等市级政府政策的制订与执行进行监督约束；（3）对公交公司的服务质量、车辆运行班次、信息化、公交经营效益、档案建立、安全监管、维修保险价格监控、准点率、驾驶人员服务态度等方面进行考核；（4）预算申报，根据中央、河南省和滑县支持公交事业发展相关财政政策，完成公交补贴预算编制与申报。

**滑县公交公司：**根据行业主管部门与财政部门要求，组织运营生产，提高公交服务质量，在执行政府惠民政策的同时享受公交补贴，并努力做到降本增效，配合主管部门做好线网规划、场站布局、车辆更新等工作，持续为市民提供低价优质的公交出行方式。

（五）绩效目标

**1.总目标**

围绕城市交通可持续发展和城市交通一体化发展的战略导向，实现公交发展优化战略，树立公交引导城市发展理念，建立以公共交通为导向的城市发展模式。通过整合公交资源，优化公交线网，加快公交基础设施建设，提高公交服务水平，为人们提供集疏高效、快速可达、换乘便捷、安全可靠、节能环保、智能化的公交出行服务，实现城市交通与城市社会经济和谐发展的新局面。

**2.年度目标**

根据滑县公交行业的发展现状和滑县政府批复《滑县城市公共交通专项规划（2015-2030）》和《滑县城市综合交通体系规划（2015-2030）》，以滑县公交公司2018年运营情况为基础，参考《创建河南省”公交优先”示范城市实施方案》，评价小组将本项目绩效产出和效果目标梳理如下表：

表3-1 项目绩效产出和效果目标明细表

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **标杆值** |
| --- | --- | --- | --- |
| A产出 | A1车辆添置 | 车辆添置数量 | 220辆 |
| 新增车辆新能源公交占比 | 100% |
| A2公交站点、站亭建设 | 公交站点、站亭建设改造数量达成率 | 有效达成 |
| 公交站点覆盖率 | 80% |
| 港湾式站亭占比 | 70% |
| A3公交线路合理性 | 公交线路优化达成率 | 达成 |
| 线路布局合理性 | 合理 |
| A4公交信息化建设情况 | 公交乘坐电子支付建设情况 | 有效增长 |
| 智慧公交综合建设有效性 | 有效 |
| B效果 | B1车辆投入效果 | 公交车辆使用率 | 100% |
| B2 公交运行效果 | 公交单车次客运量 | 不断提升 |
| B3公交运营管理效果 | 公交班次准点率 | 80% |
| 百万车公里交通事故发生率 | ≤1次/百万车公里 |
| 百万车公里事故死亡率 | ≤0.04人/百万车公里 |
| 千车日总数违章违纪发生率 | ≤2次/千车日总数 |
|
| 百万人次乘客有责投诉率 | ≤5次/百万人次 |
|
| B4车辆运行维护效果 | 百万车公里中途故障率 | ≤5次/百万车公里 |
| B5满意度水平 | 公交企业驾驶员满意度 | ≥85% |
| 居民满意度 | ≥85% |

**二、评价工作开展情况**

（一）评价目的和依据

**1.评价目的**

财政支出绩效评价是提高公共服务质量、提升公共支出有效性的手段，主要通过指标设计和量化分析检验公共支出的效果，从项目决策、项目管理、项目产出和效果等方面，综合考察项目的完成情况、取得的成绩及效益，分析政府管理过程中的问题及原因并针对性地提出政策建议。

本次评价的主要目的是对2016年至2018年滑县公交发展中财政补贴资金进行追踪问效，全面衡量滑县公交运营财政补贴资金经济性、效率性和效益性，通过综合评价分析公交运营财政补贴合理性、公交运营管理成本控制有效性和公交运营服务质量，完善公交运营财政补贴机制，提升公交公司成本控制与运营质量提升能动性，促进滑县公交事业健康可持续发展。

**2.评价依据**

评价依据包括但不限于：国家、本市相关法律、法规和方针政策、规章制度；国家、本市各级政府制定的国民经济与社会发展规划；各级财政部门制定的政策评价管理制度及工作规范；部门（单位）职能职责、中长期发展规划和年度工作计划、绩效目标；相关行业政策、行业标准及专业技术规范等。

本次“滑县公交绩效评价项目”的依据主要如下：

**（1）预算绩效管理类**

1. 《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）；
2. 《财政部关于推进预算绩效管理的指导意见》（财预〔2011〕416号）；
3. 《关于印发<预算绩效评价共性指标体系框架>的通知》（财预〔2013〕53号）；
4. 《关于印发<中央部门预算绩效目标管理办法>的通知》（财预〔2015〕88号）；
5. 《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预〔2017〕44号）；
6. 《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；
7. 《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10号）；
8. 《河南省财政厅关于做好2018年省级预算绩效管理相关工作的通知》（豫财预〔2018〕235号）；
9. 《河南省省级预算绩效评价管理办法》（豫财预〔2019〕176号）。

**（2）专项业务类**

1. 《城市公共交通“十三五”发展纲要》；
2. 《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；
3. 《河南省人民政府关于城市优先发展公共交通的实施意见》豫政〔2014〕66号；
4. 《关于印发河南省城乡道路客运一体化发展试点工作方案通知》（豫交文〔2014〕339号；
5. 《滑县人民政府关于城市优先发展公共交通实施意见》；
6. 《滑县城市公共交通专项规划(2015-2030)》等。

（二）评价思路和方法

本次评价根据指标体系评分完成。指标体系的最终确定经过评价组设计、财政与主管部门讨论、依据讨论意见修订等三个步骤完成。在评价过程中，通过实地考察、访谈、问卷调查等形式采集基础数据，以具有代表性与广泛性的数据，支撑指标体系的评分，进而实现客观科学的评价。

本次评价运用文献法、社会调查法、因素分析法等方法，同时通过文献资料搜索、多因素分析来支撑评价的逻辑紧密性与客观性。本次评价坚持定量优先、定量与定性相结合的方式，始终遵循科学规范、公正公开、分级分类、绩效相关的基本原则。

（三）评价实施过程

本次项目评价程序共包括前期准备、现场实施、分析评价、形成报告四个阶段，评价期间为2019年7月15日至2019年9月30日，各阶段工作内容及时间安排如下：

表4-1 评价进度及时间安排

| **阶段** | **时间安排及工作流程** | | |
| --- | --- | --- | --- |
| 前期工作阶段 | 前期准备和调研  （2019/7/15-2019/7/30） | 1.1 | 评价小组成立 |
| 1.2 | 制定调研提纲 |
| 1.3 | 开展前期调研 |
| 工作方案制定及论证  （2019/8/1-2019/8/15） | 2.1 | 围绕绩效目标，形成评价指标体系初稿 |
| 2.2 | 指标体系修改及定稿 |
| 2.3 | 撰写工作方案 |
| 2.4 | 工作方案论证 |
| 2.5 | 方案修改及定稿 |
| 数据采集阶段 | 社会调研和数据采集  （2019/8/16-2019/8/31） | 3.1 | 社会调研和数据采集工作布置 |
| 3.2 | 访谈 |
| 3.3 | 数据收集 |
| 3.4 | 问卷调查 |
| 数据整理和分析  （2019/9/1- 2019/9/10） | 4.1 | 数据汇总和录入 |
| 4.2 | 问卷录入 |
| 4.3 | 数据分析 |
| 报告撰写阶段 | 报告撰写  （2019/9/11- 2019/9/20） | 5.1 | 形成报告初稿 |
| 5.2 | 报告内部修改 |
| 报告论证及修改  （2019/9/21- 2019/9/30） | 6.1 | 报告论证 |
| 6.2 | 报告修改及定稿 |

**1.前期工作阶段**

项目前期调研（2019年7月15日至7月30日）。成立绩效评价小组，搜集项目资料，全面了解项目基本情况，与项目有关单位进行沟通，针对项目预算、实施、绩效等情况进行调研。

工作方案制定及论证（2019年8月1日至8月15日）。根据前期调研材料，梳理项目背景，根据项目特点及项目绩效目标有针对性的研发设计评价指标体系、基础数据报表体系、调查问卷、访谈提纲等，并确定科学、合理的评价方法和评价标准，设计绩效评价工作整体时间表，确定工作小组人员，形成项目工作方案。根据项目特点及项目绩效目标有针对性地设计指标体系，对项目执行中存在的问题进行预估，并细化评分标准和取证所需的材料。指标体系设置完成后及时与招标方联系，由招标方确认后开展核查工作。

**2.数据采集阶段**

开展社会调研及数据采集（2019年8月16日至8月31日）。与项目主管单位等相关单位协调配合，完成满意度问卷调研、实地核查、访谈调研等，通过基础表等形式进行数据采集，对绩效评价项目的所有内容进行分析判断，主要包括项目建设情况、资金使用情况、项目管理及制度制定、执行情况、项目使用情况和经济、社会、生态效益等内容，并对数据进行复核。

数据整理和分析（2019年9月1日至9月10日）。针对采集的数据进行整理、剔除错误数据，根据整理后的数据和一定的基准衡量指标进行数据分析，回答关键评价问题、进行原因解释。

**3.报告撰写阶段**

评价报告撰写（2019年9月11日至9月20日）。依据制订的评价标准和打分规则，对项目进行量化打分。依据评价结论，撰写绩效评价报告，总结经验、分析不足，并针对存在问题提出改进建议。在2019年8月27日前形成审议稿。

评价报告论证与修改（2019年9月21日至9月30日）。我司总部质量监控部门针对评价报告的可行性、全面性、简明性等提出独立、客观、公正的意见。评价小组根据提出的意见，对评价报告进行修改完善。

**三、评价结果**

（一）评分结果与等级

滑县财政公交补贴绩效评价指标体系的构建遵循《河南省省级预算绩效评价管理办法》（豫财预〔2019〕176号）提出的项目支出绩效评价框架体系，在此基础上，结合绩效评价实务经验和公交运营补贴项目特征，将关注重点集中公交运营考核、成本控制、运营服务质量与效果之上。

在以上原则指导下，评价组研发了本项目评价指标体系及评分标准。通过数据采集、问卷调查及访谈等方法，评价组对滑县2016-2018年公交补贴绩效进行客观评价，最终评分得分为73.32分，根据《河南省省级预算绩效评价管理办法》（豫财预〔2019〕176号） ，项目绩效等级为“中”[[1]](#footnote-0)。其中，决策类指标权重为14分，得分为11.2分，得分率为80%；管理类指标权重为34分，得分为23.4分，得分率为68.82%；产出类指标权重为21分，得分为14.89分，得分率为70.90%；效果类指标权重为31分，得分为23.83分，得分率为76.87%。具体评分过程见附件1。

表3-1 滑县2016-2018年公交补贴绩效评价得分情况表

| **指标** | **权重** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- |
| 决策 | 14 | 11.2 | 80% |
| 管理 | 34 | 23.4 | 68.82% |
| 产出 | 21 | 14.89 | 70.90% |
| 效果 | 31 | 23.83 | 76.87% |
| 合计 | 100 | 73.32 | 73.32% |

（二）整体评价结论

总的来看，滑县2016-2018年公共交通财政资金补贴项目决策层立项依据充分、立项过程规范、目标设定合理、预算编制相对合理，但项目绩效目标设定不明确，滑县公交公司和相关责任主体未围绕发展目标进行绩效指标分解，项目后期在实施过程中缺乏具体绩效目标的量化指导和考核标准。管理层面：资金管理到位、及时，补贴模式有待进一步优化，补贴资金投入管理相对规范、财务制度相对健全；业务管理上绩效监督主体不明确、绩效考核目标不清晰，在成本控制上公交公司并未建立成本与员工福利挂钩机制、成本核算未落实到具体线路，核算口径和过程不够明晰和具体。产出层面：车辆添置、站点和站亭建设产出基本符合目标计划数量；公交新增路线布局建设和优化路线调整无明确的可研论证过程，公交路线合理性有待优化；从公交乘坐电子支付开通率、便捷性和智慧公交综合建设体系看，公交信息化建设过程有待提升。效果层面：车辆投入运行效果看，车辆投入使用率较高、单次载客量较大；从公交公司运营效果来看，车辆准点率高、事故死亡率低，但车辆非重大事故率高、违章违纪数量较大；车辆整体运行维护效果和司机乘客满意度都存在提升空间。。

**四、绩效分析**

财政支出绩效分析3E原则，即经济性(Economy)、效率性(Efficiency)、效益性(Effectiveness)原则。“3E”原则要求对财政支出资金使用绩效的评价，不能片面地、孤立地分析其中的某一个要素，要从经济性、效率性和有效性三个方面进行综合考察、分析和评价。

（一）经济性分析

**1. 滑县公交公司收入管理有效性**

**公交运营收入与公交运营规模变动趋势匹配度略差，公交运营收入管理有效性一般**。公交运营里程代表滑县公交运营规模，票面收入和营业收入代表滑县公交运营产生的主要收入。在假定滑县公交运营服务尚未饱和，滑县公交乘坐服务需求变化不大的情况下，公交运营票面收入与营业收入与公交运营规模变动趋势应基本一致。

如表4-2所示，2016-2018年滑县公交运营里程分别为369.47万公里、640.91万公里和691.43万公里，连续两年运营里程增速分别为73.47%和7.88%。在不考虑2016年11月至2017年2月免费乘车因素影响下，票面收入分别为332.35万元、404.44万元和460.20万元，连续两年增速21.69%、13.79%，其中2017年票面收入增速明显低于公交运营里程增速。在剔除2016年11月至2017年2月免费乘车因素影响下[[2]](#footnote-1)，在2018年公交运营里程比2017年增加50万公里的情况下，公交票款收入反而出现5.18%的降幅。2016年至2018年营业收入变动规律与票款收入变动规律基本一致。

因此，公交运营收入与公交运营规模变动趋势匹配度略差，公交运营收入管理有效性一般。

表4-1 滑县公交2016-2018年运营规模与收入变动情况

| **名称** | **2016年** | | **2017年** | | | **2018年** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **实际** | **调整后** | **实际** | **调整后** | **同比** | **数量** | **同比** |
| 线路数量（条） | 14 | —— | 14 | —— | —— | 16 | —— |
| 线路长度（km） | 200.7 | —— | 199.9 | —— | —— | 228.4 | —— |
| 运营里程（万km） | 369.47 | —— | 640.91 | —— | 73.47% | 691.43 | 7.88% |
| 票款收入（万元） | 332.35 | **398.82** | 404.44 | **485.33** | **21.69%** | 460.20 | **-5.18%** |
| 营业收入（万元） | 361.54 | **427.87** | 439.03 | **516.92** | **20.81%** | 514.91 | **-0.39%** |

**2. 滑县公交公司成本控制合理性**

**成本变动与公交运营规模变动相比略有偏差、年度成本变动跳跃性大**。如表4-3所示，2016至2018年滑县公交公司年度成本分别为1618.17万元、1710.96万元及3004.58万元，同2017年相比，年度整体成本增幅高达75.61%，增幅远远高于运营里程、驾驶员数量、管理人员数量以及运营车辆数量等代表公交运营规模的指标增速。同时，年度成本变动与年度营业收入变动趋势与幅度匹配度也较低，年度成本变动跳跃性大、成本控制不够合理。

同时，从各明细成本变动来看：①2017-2018年直接成本（人工费、燃料费、折旧费、维修费、保险费） 同比增速分比为12.69%、30.17%。细分来看，综合考虑运营里程、驾驶员数量、车辆变动情况（2017年底新增130辆新能源车和2018年新增30辆新能源车），2018年直接成本增速（主要由燃料费、折旧费、保险费增加导致）基本合理。②2018年其他管理费和财务费分别同比激增376.35%和501.35%，导致非直接成本（其他管理费、财务费用、税金及附加）2018年同比增长419.19%。

表4-3 2016-2018年滑县公交公司成本变动情况

| **名称** | **2016年** | **2017年** | | **2018年** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **数值** | **同比** | **数值** | **同比** |
| 驾驶员数量 | 98 | 120 | 22.45% | 140 | 16.67% |
| 管理人员数量 | 13 | 15 | 15.38% | 17 | 13.33% |
| 运营里程（万km） | 369.47 | 640.91 | 73.47% | 691.43 | 7.88% |
| 人工费 | 367.37 | 499.08 | 35.85% | 525.07 | 5.21% |
| 燃料费 | 124.86 | 131.64 | 5.43% | 174.73 | 32.73% |
| 折旧费 | 796.12 | 821.50 | 3.19% | 1130.30 | 37.59% |
| 维修费 | 10.12 | 24.07 | 137.85% | 18.65 | -22.52% |
| 保险费 | 42.42 | 34.82 | -17.92% | 118.23 | 239.55% |
| **直接成本小计** | **1340.89** | **1511.11** | **12.69%** | **1966.98** | **30.17%** |
| 其他管理费 | 107.24 | 84.86 | -20.87% | 404.23 | 376.35% |
| 财务费用 | 162.95 | 102.28 | -37.23% | 615.06 | 501.35% |
| 税金及附加 | 7.09 | 12.71 | 79.27% | 18.31 | 44.06% |
| **非直接成本小计** | **277.28** | **199.85** | **-27.92%** | **1037.60** | **419.19%** |
| **成本合计** | **1618.17** | **1710.96** | **5.73%** | **3004.58** | **75.61%** |

经与滑县公交公司财务人员确认，其他管理费用激增主要原因是2013年以来，滑县公交公司从未按权责发生制按时计提公交公司管理人员社保福利费用，2018年度统一补缴计提管理人员社保费用283.55万元（各年度明细见表4-4）。根据《企业会计准则-基本准则》的要求，2013年至2017年管理费用应按照权责发生制于当年度计提，列入当年度营业成本。因此，滑县公交公司2018年度账面管理费用中有215万不应计入当年度营业成本。

表4-4 2018年计提管理人员社保费用明细

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **年份** | **计提金额（元）** | **备注** |
| 2013年 | 103037 | 计提3个月社保福利费 |
| 2014年 | 436884 | 计提全年 |
| 2015年 | 487008 | 计提全年 |
| 2016年 | 533848 | 计提全年 |
| 2017年 | 589238 | 计提全年 |
| 2018年 | 685504 | 计提全年 |
| 合计 | 2835519 | —— |

（二）效率性分析

效率性分析关注于财政资金投入转化为公共服务产出的过程，衡量投入相对于需求满足的保障程度，以及投入产出比的高低。

**1. 车辆结构持续优化、线路与运营里程不断增加**

2016-2018年滑县公交年末在运数量分别为169、299和323辆，其中新能源车辆占比分别为82.84%、90.30%和92.88%，公交车辆结构持续优化。2016-2018年运营路线分别为14、14和16条，年末线路总长度分别为200.7、199.9和228.4公里，年运营总里程数量为369.47、640.91和691.63万公里。2017年的车辆增长率和运营里程增长率均在70%以上，2018年也分别保持着8.03%和7.88%的增长速度，客运里程平稳提升。

**2. 公交服务惠民力度逐渐加大、乘坐需求不断提升**

滑县公交三年平均车辆票价收入为1.97、1.35、1.42万元/车，平均里程票价收入为0.90、0.63、0.67元/公里。2017年单车票务收入、单位里程票价收入分别下降31.22%和29.85%，2018年平均车辆和平均里程票价收入分别上涨5.33%和5.47%。从滑县公交平均车辆票价收入和平均公里票价收入的变动情况，滑县公交乘坐惠民力度不断加大。

**表4-5 滑县公交公司2016-2018年平均车辆/里程票价收入**

| **名称** | **2016年** | **2017年** | **2018年** | **2017年同比增长率** | **2018年同比增长率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 票款收入（万元） | 332.35 | 404.44 | 460.20 | 21.69% | 13.79% |
| 年末车辆（辆） | 169 | 299 | 323 | 76.92% | 8.03% |
| 运营里程（万km） | 369.47 | 640.91 | 691.43 | 73.47% | 7.88% |
| 平均车辆票价收入 | 1.97 | 1.35 | 1.42 | -31.22% | 5.33% |
| 平均里程票价收入 | 0.90 | 0.63 | 0.67 | -29.85% | 5.47% |

**3. 站点覆盖密度不断增加、乘坐便利性逐渐提高**

2016-2018年滑县公交站点总数量分别为389、364和507个，其中2018年城区候车亭数量为325个。根据城市公交行业数据站点覆盖半径300米计算，滑县公交站点应不少于223个，滑县实际城区公交数量325个远大于行业标准，公交覆盖密度较大。2017年和2018年候车厅中港湾式候车亭数量分别为0和210个，居民公交候车便利性与舒适性有所提升。

**4. 智慧公交建设初步推进，但整体智慧化水平不高**

2016-2018年累计公交卡保有量为6120、8630和9721张，其中2017年和2018年的活跃公交卡数量为3124、6712张，占比分别为36.20%和69.05%，活跃公交卡数量占比明显提升。但2017年和2018年电子和刷卡收入占票价收入的比重分别为8.15%和8.35%，占比仍然较小。2017年各月份票价收入电子刷卡占比最高月份为4月的16.39%，最低占比为0；2018年月份票价收入结构中4月份占比最高为13.81%，8月份最低为4.74%。整体上，滑县公交乘车的支付方式仍以传统的投币为主，投币比重仍在90%以上，公交卡支付和电子支付的比例仍然较低，公交乘坐支付多元化和便捷性存在巨大的提升空间。滑县公交卡及支付情况具体如表4-6和4-7所示：

表4-6 滑县公交公司2016-2018年公交卡及电子支付情况

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目** | **2016年** | **2017年** | **2018年** | **2017年同比增长** | **2018年同比增长** |
| 年末累计公交卡保有量 | 6120 | 8630 | 9721 | 41.01% | 12.64% |
| 活跃公交卡数 |  | 3124 | 6712 |  | 114.85% |
| 活跃公交卡数占比 |  | 36.20% | 69.05% |  |  |
| 票款收入（万元） | 332.35 | 404.44 | 460.20 | 21.69% | 13.79% |
| 电子刷卡收入（万元） |  | 32.94 | 38.41 |  | 16.60% |
| 电子刷卡收入占比 |  | 8.15% | 8.35% |  | 2.45% |

表4-7 滑县2017、2018年票款收入构成情况表

| **月份** | **2017年（单位：元）** | | | **2018年（单位：元）** | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **票款收入** | **刷卡收入** | **刷卡占比** | **票款收入** | **刷卡收入** | **刷卡占比** |
| 1月 | 120,995 |  | 0.00% | 454,631 | 36,620 | 8.05% |
| 2月 | 104,512 |  | 0.00% | 358,962 | 46,301 | 12.90% |
| 3月 | 521,075 | 85,396 | 16.39% | 402,382 | 29,075 | 7.23% |
| 4月 | 484,908 | 80,434 | 16.59% | 405,341 | 55,981 | 13.81% |
| 5月 | 383,178 |  | 0.00% | 390,022 | 30,489 | 7.82% |
| 6月 | 444,933 | 37,151 | 8.35% | 421,238 | 53,400 | 12.68% |
| 7月 | 328,911 | 31,007 | 9.43% | 302,022 | 14,575 | 4.83% |
| 8月 | 292,984 | 18,827 | 6.43% | 323,262 | 15,324 | 4.74% |
| 9月 | 279,496 | 20,400 | 7.30% | 318,131 | 22,829 | 7.18% |
| 10月 | 344,206 | 17,534 | 5.09% | 361,002 | 22,320 | 6.18% |
| 11月 | 300,880 | 22,747 | 7.56% | 399,005 | 27,053 | 6.78% |
| 12月 | 438,319 | 15,928 | 3.63% | 466,407 | 30,171 | 6.47% |
| 合计 | 4,044,397 | 329,424 | 8.15% | 4,602,405 | 384,138 | 8.35% |

**注：刷卡收入包括电子支付收入**

（三）效益性分析

效益性主要分析滑县公交财政补贴资金投入转化为滑县公交运营服务资源投入后，滑县公交事业运营取得成绩效果。

**1. 公交运营计划有效达成、运营班次准点率较高**

根据实地调研获取资料数据：①2016年至2018年，滑县公交全年计划运营班次分别为66240次、66600次和70200次，实际运营班次为66240次、66600次和70200次，运营班次达成率均为100%；②2016年至2018年，滑县公交全年公交运营班次准点率分别为88.37%、90.74%和94.04%，滑县公交运营班次准点率连续三年达到目标值，且运营班次准点率逐年提升，运营班次准点率较高。

**2. 市民出行公交分担率有所提升、公交运营质量尚可**

随着2016年至2018年滑县公交运营车辆、运营线路、运营里程以及公交站点等投入要素的不断提升，滑县公交在市民出行中的分担率有所提升。在不考虑免费乘车因素影响下，按照票面收入计算，2016至2018年滑县公交客运量稳步提升，平均单车次客运量从2016年72.12人次提升至2018年的80.41人次。

同时从滑县公交运营质量指标情况来看（表4-8），百万车公里交通事故发生次数、百万车公里事故死亡人次、千车日总数违章违纪发生次数和百万人次乘客有责投诉率均大致呈下降趋势，说明公交运营服务质量在逐渐改善，但百万车公里中途故障率逐渐递增。

表4-8 2016-2018年滑县公交运营质量情况

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **运营质量指标** | **2016年** | **2017年** | **2018年** |
| 百万车公里交通事故发生次数（人/百万车公里） | 4.60 | 3.74 | 3.90 |
| 百万车公里事故死亡人次（人/百万车公里） | 0.0027 | 0.0016 | 0.0000 |
| 千车日总数违章违纪发生次数（次/千车日总数） | —— | 5.03 | 2.86 |
| 百万人次乘客有责投诉率（次/百万人次） | 9.02 | 4.95 | 3.26 |
| 百万车公里中途故障率（次/百万车公里） | 2.70 | 4.68 | 5.79 |

**3. 居民整体满意度尚可、司机满意度略低**

从满意度调查结果来看，受调查居民对于滑县公交运营服务的整体满意度水平为83%，略低于85%的标杆值，居民整体满意度尚可。但滑县公交公司司机整体满意度仅为73%，明显低于85%的标杆值，公交司机对于公交公司内部管理、工作环境、内部考核和工作强度有一定改进意见，公交公司内部管理工作有待加强。

**五、存在的问题和建议**

（一）存在的主要问题

**1.** **公交公司财务管理不规范，收入管理效果一般**

作为滑县城区公交的运营主体，滑县公交公司财务管理的规范性以及收入与成本管理有效性决定了财政补贴投入规模。从评价组实地调研获取资料来看，滑县公交公司财务管理不够规范，收入管理有效性一般。

一是滑县公交会计确认与计量存在不符合《企业会计准则——基本准则》现象。《企业会计准则-基本准则》规定“我国企业应当以权责发生制为基础进行会计确认、计量和报告……，凡是已经实现的收入和已经发生或应当负担的费用，无论款项是否收付，都应当作为当期的收入和费用，计入利润表 ；凡是不属于当期的收入和费用，即使款项已在当期收付，也不应当作为当期的收入和费用”。2013年至2018年，滑县公交公司财务费用一直按照收付实现制处理，滑县公交公司2018年度账面管理费用中有215万不应计入当年度营业成本，增大2018年度亏损额，存在财政补贴投入过高风险。二是滑县公交公司收入管理不够有效。如2016-2018年公交公司广告收入连续3年为零，广告收入对于公交运营亏损的弥补作用缺失；在2018年公交运营投入车辆、公交运营里程、公交线路长度均增加的情况下，当年度公交票务收入和营业收入与剔除免费乘车影响的2017年票务收入和营业收入相比存在下降风险。

**2.** **公交公司成本管理机制不健全，成本控制与核算措施不足**

增加公交运营收入、合理控制公交运营成本是减少运营亏损，从而降低财政补贴压力的两大手段。评价组经过对滑县公交公司成本控制管理制度建设、职责分工、控制措施等资料的核查分析，认为滑县公交公司成本管理机制不够健全，成本控制与核算措施不足。

一是滑县公交公司成本管理机制不够健全。实地调研期间，评价组获取并研究了《滑县公交公司成本控制管理办法》，管理办法内容涉及能源消耗、物品物料消耗、维护保养等内容，但成本控制管理办法内容较笼统，缺乏明确操作细则与成本控制实施流程，成本控制与管理职责划分不够清晰，责任未有效压实，成本控制管理效果与公交公司部门、人员绩效考核关联度不够，致使成本控制管理办法落地效果较差。二是滑县公交公司未曾开展单车或单线路成本核算工作，成本控制与核算措施不足。单车与单线路成本核算是公交运营主体进行成本控制管理的重要措施，通过成本核算活动，公交公司可以完成公交公司运营成本内部分析，通过对比分析和趋势分析积累公交运营成本数据，从而为公交运营成本管理提供参考依据。

**3. 公交运营监督考核机制不完善、监督考核约束力不足**

根据微观经济学和财政学理论，运营财政补贴的实质是政府通过财政手段调控公交运营服务的市场失灵；其根本目的是通过财政补贴调整公交运营服务市场供求关系，使公交公司按照政府期望服务数量和质量要求提供公交运营服务。在当前滑县财政对滑县公交运营进行亏损补贴的既定事实情况下，对于滑县公交公司本身公交运营服务的监督与考核机制却不够完善。实地调研结果来看，滑县交通运输局作为公交运营业务指导与管理部门，缺乏全面具体的公交运营服务监督考核管理办法与方案，实际工作中也未有效开展监督与考核工作。监督考核对于公交运营财政补贴资金发放没有支撑作用，对公交公司本身也没有约束效果。

同时，公交运营监督考核的约束无力导致公交运营的目标导向不足。从实地调研结果来看，2016年至2018年，滑县交通运输局和公交公司均未提供明确的年度公交运营服务目标，运营管理过程中目标导向不清晰，绩效目标管理意识不足。

**4. 财政资金补贴模式不够合理、补贴资金激励与约束效果不强**

**财政补贴资金发放形式单一、激励效果不强。**2016-2018年，滑县县级财政对公交公司财政补贴类型包括四类，即车辆添置补贴、基础设施建设投资补贴、公交亏损补贴和免费乘车补贴。如表5-1所示，公交运营车辆添置和公交充电、场站等基础设施建设投资具有一次性和阶段性，属投资类支出；免费乘车补贴和公交运行亏损补贴具有连续性，属于运营支出类补贴。公交免费乘车和运营亏损补贴的内容为公交公司运营行为本身，属运营类支出，具有连续性和持续性特征。科学来说，公交发展财政补贴的发放要和补贴内容行为本身的支出特征相匹配，当前滑县免费乘车补贴和运营亏损补贴采用事后一次性发放的形式，补贴资金的一次性发放和行为本身支出的连续性不吻合。同时，评价组认为，由于县财政已设置政策性亏损补贴，而该补贴额度测算的重要依据是公交公司年度运营财务清算结果，因此免费乘车补贴的存在的意义不大，只会增加政府部门预算申报、批复和管理工作量。

表5-1 滑县公交县级财政补贴类别特征分析

| **补贴类别** | **行为本身支出特征** | **当前补贴发放形式** | **补贴发放与支出特征匹配性** |
| --- | --- | --- | --- |
| 车辆购置补贴 | 一次性、阶段性 | 事前一次发放 | 匹配 |
| 充电设施、场站建设等基础建设投资类补贴 | 一次性、阶段性 | 事前一次发放 |
| 免费乘车补贴 | 连续性 | 事后一次发放 | 不匹配 |
| 运营亏损补贴 | 连续性 | 事后一次发放 | 不匹配 |

**缺乏有效成本规制机制、财政补贴额度标准不清晰。**运营支出贯穿区域公交事业运营整个过程，因此运营亏损补贴资金需求量大、持续时间长，是公交事业发展财政补贴的重头。从公交事业发展较好城市的经验以及财政资源配置有效性来看，公交运营政策亏损补贴不等同于财政兜底补贴。财政兜底补贴会降低公交运营主体经营管理的能动性。从2016-2018年滑县运营亏损补贴的演变情况来看，政策亏损补贴逐渐变成财政兜底补贴，与当前公共事业服务供给市场化的改革方向不符。

究其原因，主要是由于当前滑县公交运营亏损补贴缺乏科学有效的成本规制机制。未厘清滑县公交公司运营亏损中，哪些是由于政府惠民政策、强制公交公司保障公交运营服务供给规模等导致的政策性亏损，哪些是由于公交公司自身经营管理问题导致的经营性亏损。在缺乏有效成本规制的情况下，对于公交公司运营的成本支出构成、成本支出发生额度、成本支出控制等缺乏标准，确定财政补贴资金额度实标准不够科学清晰。

（二）建议和改进措施

**1. 全面提升公交公司财务管理规范性，确保公交公司收入成本管理有效**

要实现滑县公交运营财政补贴资金投入有效，保障财政资金投入的经济性、效率性和效益性，首先要规范滑县公交公司财务管理工作，通过制度设计与体制保障确保公交公司收入与成本管理有效。针对这一问题，评价组认为可以从两个方面入手，全面提升公交公司财务管理规范性、确保公交公司收入成本管理有效。

**严格滑县公交年度财务审计工作，强化审计对滑县公交财务管理的监督约束效果**。财务审计是指审计主体按照国家企业财务审计准则规定的程序和方法被审计对象的资产、负债、损益的真实、合法、效益进行审计监督，对被审计企业会计报表反映的会计信息依法完成客观、公正的评价，形成审计报告，出具审计意见和决定，其目的是揭露和反映企业资产、负债和盈亏的真实情况。滑县公交公司作为滑县城区公交运营服务财政补贴的对象，滑县财政局和交通局要以财务审计工作为抓手，将审计结果与公交运营财政补贴有效关联，严格滑县公交年度财务审计工作，强化审计对滑县公交财务管理的监督约束效果。

**建立健全滑县公交公司内控体系，提高公交公司内部管理决策科学性，全面提升公交公司收入与成本管理有效性**。当前，滑县公交公司管理人员平均年龄较大，整体受教育水平略低、现代企业管理体制和内容体系建设相对不足，导致滑县公交公司在经营管理中的决策机制不完善、内部监督管理和风险控制能力较弱。要提升滑县公交公司收入与成本管理有效性，滑县交通运输局作为业务指导与监督管理部门，可以对滑县公交公司内控体系进行及存在的问题进行科学评价与诊断，督促公交公司建立健全内控体系。

**2. 健全公交公司成本控制管理机制，落实成本控制与核算措施**

一是建立健全滑县公交公司成本控制管理体系。从制度建设来讲，滑县公交公司要在当前《滑县公交公司成本控制管理办法》的基础上，进一步以业务科室为主体，制定更加详细可操作的成本控制细则和实施流程，将不同成本控制管理工作责任压实到具体部门和负责人，进一步提高成本控制管理的有效性。二是严格落实成本控制与核算措施，开展季度、半年度、年度单线路和单车成本核算活动，通过成本核算建立滑县公交公司运营成本大数据，通过对比分析和趋势分析积累公交运营成本数据，从而为公交运营成本管理提供参考依据。另外，滑县公交公司还需要将成本核算考核结果与部门及个人绩效考核关联起来，强化约束作用。

**3. 加强公交公司运营管理监督考核，强化考核约束和目标导向**

**合理制定目标任务，加大监督考核力度。**滑县交通运输局后续在拟申报公交项目时，结合滑县公交实际，对相应考核指标进行评估，初步判断为达成目标需要承担的各类成本，尽量避免出现与实际差距较大、达成较为困难的现象。此外，针对车辆购置，应结合公交企业年度车辆使用年限、更新计划，年度线网优化调整车辆需求，公交企业计划班次、运力等实际情况进行统筹考虑。交通运输局应分阶段对公交公司运营状况进行监督和考核，将监督考核结果和预算资金分阶段发放充分连接起来，实施目标完成度奖罚制度，发挥预算资金阶段发放制度和奖惩制度对公交公司运营效果的激励作用。

**明晰运营管理分工，落实具体运营部门责任机制。**针对公交公司存在的运营问题，应明确运营管理过程中的分工责任，将不同的问题分部门进行处理，将责任落实到具体的部门和对应负责人，建立责任追究制度。例如乘客投诉和司机驾驶问题，落实责任到常务副总主管的运营部；公交电子卡收费系统不稳定问题落实到财务主管的IC卡部门；公交车辆问题落实责任到常务副总主管的维修部；整体公交公司的管理问题落实到公司组织架构中办公室部门。实施部门负责人连带责任，并将责任与工资建立挂钩机制。

**4. 优化财政资金补贴模式，提升财政补贴的激励约束效果**

**优化财政补贴资金发放形式，提升补贴资金激励效果。**根据当前滑县公交财政补贴资金发放形式单一这样问题，评价组认为应该根据不同补贴类别行为本身的支出特征科学优化补贴基金发放方式。如表5-2所示，首先以后年度车辆购置补贴、充电设施、场站建设等基础投资类补贴仍然采用“事前一次发放”的形式。但是对于财政补贴占项目总支出的比例，要组织专家进行有效论证。其次在政策性亏损补贴存在的情况下，在后续实施免费乘车政策时可以不再单独安排免费乘车补贴，降低财政和主管部门工作量的同时，降低预算编制、预算审批工作对财政资金投入准确性的影响。最后，对于政策性亏损补贴，建议采取“提前预拨 、阶段发放、事后清算”的资金发放方式，年初根据之前年度经营情况和成本规制要求确定当年大致补贴额，然后在每季度初按比例将年初预算安排补贴额发放至公交公司，次年年初对公交公司公交运营质量、财务情况等进行监督考核，根据考核结果确定当年政策性亏损补贴金额，进行补贴清算。

表5-2 不同补贴类别补贴模式选择建议

| **补贴类别** | **行为本身支出特征** | **当前补贴发放形式** | **优化建议** |
| --- | --- | --- | --- |
| 车辆购置补贴 | 一次性、阶段性 | 事前一次发放 | 事后一次发放 |
| 充电设施、场站建设等基础建设投资类补贴 | 一次性、阶段性 | 事前一次发放 |
| 免费乘车补贴 | 连续性 | 事后一次发放 | 取消免费乘车财政补贴 |
| 政策性亏损补贴 | 连续性 | 事后一次发放 | 提前预拨 、阶段发放、事后清算 |

**尽快制定成本规制方案、科学确定财政补贴额度标准。**科学有效的成本规制方案是当前政府购买公交运营服务时，有效控制公交公司成本支出、准确确定财政补贴额度标准的有效手段。当前，河南省范围内以郑州市公交为代表，在2015年已完成对公交公司运营成本的全面摸底调研与成本规制方案的设定。在当前滑县公交公司自身成本控制和核算有效性不足的情况下，要保障财政资金支出的经济性、效率性和效益性，滑县交通运输局和县财政局作为政府购买公交服务的买房主体资金拨付主体，必要时可以引入第三方和专家力量设定滑县公交运营成本规制办法，更好地体现成本规制办法对成本控制、规范营收的引导作用。

**附件5：**

**滑县2018-2019年度****农村生活垃圾清运绩效评价报告**

滑县财政局、滑县评审中心：

为了解社会垃圾清运项目专项资金管理使用情况及项目实施效果，进一步规范和加强专项资金使用管理，切实提高财政资金使用效益和项目管理水平，为以后年度专项资金预算安排提供重要参考依据。根据《滑县财政局关于开展滑县农村生活垃圾清运绩效评价工作的函》（滑财函〔2019〕9号）要求，我们接受委托，会同滑县财政局、滑县城市管理局于2019年8月，对滑县2018年-2019年8月农村生活垃圾清运专项资金实施绩效评价。根据财政支出绩效评价的有关规定，形成本评价报告。

**一、项目概述**

（一）项目概况

1、立项背景及目的

为做好滑县改善农村人居环境工作，加快农村垃圾治理步伐，推进城乡环卫一体化进程，提高城乡环卫质量, 根据河南省人民政府办公厅《关于全面推进农村垃圾治理的实施意见》和滑县《关于改善农村人居环境五年行动计划(2016-2020年)》精神，以改善农村环境、造福农民群众为出发点,以治理农村生活垃圾污染为工作重点，以改善农村生态环境为目的，以建立农村垃圾收集处理长效运转机制为核心，坚持政府主导、群众参与,加大财政投入，强化市场运作,建立健全统筹城乡环境治理一体化的体制机制，推进全县城乡环卫工作市场运作，扎实开展滑县农村垃圾收集处理体系建设工作，实现农村生活垃圾减量化、资源化、无害化处理,彻底改变农村脏、乱、差现象，打造整洁、优美、文明、和谐的农村人居环境，让农村环境更整洁，村庄更宜居，生活更美好。

1. 预算资金来源及使用情况

该项目费用来源实行县、乡镇逐级分担制：一是财政投入。县财政承担70%，乡镇财政承担30%。二是社会集资。根据豫政办（2016）205号《关于全面推进农村生活垃圾治理的实施意见》文件精神，按照生活垃圾“谁污染，谁治理”的原则，按人口数量向农村居民征收生活垃圾处置费用，由村民理事会收取。

该项目试运营期间服务费预算为5430万元/年，每三个月结算一次，试运营期间为2017年11月1日至2018年12月31日，共拨付服务费5998.5万元。正式运营期间服务费为5997万元/年，至2019年8月，共拨付服务费3491.598万元。

1. 组织及管理

该项目滑县城市管理局（以下简称城管局）作为实施单位，负责项目实施方案的制定、项目招投标和经费的管理、使用、监督等具体工作。

1. 项目实施内容及完成情况

该项目于2017年11月1日启动试运行，由河南城发桑德环保发展有限公司为试运营服务单位。2019年1月与城发环保能源（滑县）有限公司（联合体牵头人）签订合同，由城发环保能源（滑县）有限公司运营。根据项目招标文件和签订合同内容要求，具体情况如下：

实施内容：城发环保能源（滑县）有限公司对滑县21个乡镇生活垃圾清运和滑县境内除县城规划区（东环路以西、北环路以南、长虹大道以北、西环路以东）现有保洁面积之外的所有区域（含集镇所在地）的镇区、村镇连接道路和村庄、沟渠水面等生活垃圾的清扫保洁、收集和运输以及环卫设施的维护（不含各乡镇机关、学校、团体、企事业单位、物业小区内的清扫保洁、垃圾运输）。

完成情况：截止2019年8月，城发环保能源（滑县）有限公司安排保洁人员对约定区域内的道路、村庄、沟渠水面等进行了清扫保洁及垃圾收集、压缩中转和运送至垃圾处理场处理等工作。城管局按照市场化运作考评细则要求，每月对其工作完成情况进行考核并评分，2019年1-8月考核得分情况见下表：

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 月份 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| 分数 | 79.33 | 73.18 | 80.67 | 81.55 | 81.71 | 77.34 | 75.96 | 82.34 |

1. 绩效目标
2. 项目总体绩效目标

该项目总绩效目标为：2017年6月底前，乡镇、行政村（社区）建设或者配齐生活垃圾收集转运设施和设备，建立环卫队伍，完善“户分类、村收集、公司运作、县处理”的城乡生活垃圾收运处理体系，全面完成小型堆放点的农村陈年垃圾清理任务；全县所有乡镇建设垃圾中转站，建立健全农村环境卫生管理长效机制。2017年年底前，达到农村生活垃圾治理标准并通过省级验收，基本实现城乡环卫一体化；全县城乡生活垃圾治理形成制度，城乡环卫工作市场化运作机制全面形成。2020年年底前，全县90%以上的村庄生活垃圾得到有效治理，全面通过达标验收。

1. 项目具体绩效指标

根据项目基础情况表，该项目未设置具体的年度绩效指标，在项目产出方面，未能根据项目内容进行细化，在项目效果方面，未能有效反映项目预期的社会效益和环境效益等，总体上不能体现项目的绩效情况。评价小组结合项目特点，对项目年度绩效目标进行了进一步的完善，建议设置年度绩效目标如下：

产出数量指标：县域内21个乡镇所辖的镇区街道、991个行政村的道路保洁及垃圾收集、压缩、中转和运送至垃圾处理场处理等。

产出质量指标：乡镇道路清扫保洁做到“六无六净”,村庄清扫保洁应达到“五无五净”，定时洗扫和酒水降尘，原则上路面无尘土飞扬。

产出进度指标：按照合同约定，保洁清扫每天要做到“一扫”和“一收集”，垃圾收集转运要做到日产日清。

效果指标：实现农村生活垃圾减量化、资源化、无害化处理，让农村环境更整洁，村庄更宜居，生活更美好。

可持续影响指标：建立农村生活垃圾收集处理长效运转体系和农村环境卫生管理长效机制。

1. **绩效评价分析**
2. 项目绩效目标评价分析
3. 目标明确性分析

该项目根据滑政办（2017）16号文件《滑县人民政府办公室关于印发滑县城乡环卫一体化工作实施方案》设定的绩效总目标，旨在通过项目实施，实现城乡环卫一体化，2020年底前，全县90%以上村庄生活垃圾得到有效治理，全面通过国家达标验收。

1. 目标合理化分析

该项目绩效目标的设立符合河南省人民政府办公厅《关于全面推进农村垃圾治理的实施意见》和滑县《关于改善农村人居环境五年行动计划（2016-2020年）》等有关文件要求，确定了让农村环境更整洁等效益目标，绩效目标设置较合理。

1. 目标细化程度分析

该项目未设置具体绩效指标。

评价认为，该项目绩效总目标设置符合项目单位职能职责，但未根据绩效总目标设定较为细化的绩效指标。

1. 项目绩效控制评价分析
2. 资金使用及管理情况分析

该项目试运营期间为2017年11月1日-2018年12月31日，项目预算为6335万元，实际支付服务费为5998.5万元，2019年项目预算为5997万元，截止评审日（2018年8月30日），共支付服务费3491.598万元。（数据来源）

在评价过程中，我们发现项目单位存在扣除服务费未及时上交财政和未根据考核结果扣减服务费的现象。

（1）2018年9月，城管局扣除试运营服务8万元，但未及时退回县财政局。目前该款项已于2020年4月退回县财政局。

（2）2019年1月，根据“滑县农村生活垃圾治理考核汇总表”，应扣除服务费6.5620万元，实际扣除6.2620万元，少扣除服务费0.3万元。2019年2月，根据“滑县农村生活垃圾治理考核汇总表”，少扣除服务费14.8842万元。目前该款项已于2020年4月进行了补扣。

评价认为，该项目资金使用和管理不太规范。

项目组织情况分析

该项目由滑县人民政府采用委托运营的方式，并授权城管局具体实施本项目。试运营期间为2017年11月1日-2018年12月31日，正式运营时间为2019年1月开始，通过公开招标的方式选择城发环保能源（滑县）有限公司作为中标单位，并签订了委托运营协议。

根据滑政办（2017年）16号文，该项目应于2017年5月底，完成招标工作，并启动公司化运营。但实际是2017年11月采用试运营方式，至2018年才进行公开招标。

评价认为，该项目在管理上组织机构不够健全，分工明确性有待提高。

1. 项目管理情况分析

该项目实施过程中，运营单位城发环保能源（滑县）有限公司主管该项目的管理层发生变更，原管理层带走了项目资料，致使评价时未及时获取详细完整的资料。

评价认为，该项目管理不够规范，未对项目的实施进度、实施质量、执行进度进行全过程管理。

1. 项目产出及效果评价分析

该项目通过政府采购的方式，预算批复2018年5430万元，2019年5997万元，截止2019年8月，累计支付9490.098万元。

1. 项目效率性分析
2. 项目完成数量

项目运营单位按照合同约定，对县域内21个乡镇所辖的镇区街道、991个行政村的道路保洁和垃圾收集清运进行了工作。由于项目试运行期间资料缺失，我们未取得该期间道路保洁和垃圾清运完成情况的相关资料。根据2019年提供的项目资料，运营单位按照《滑县城乡环卫一体化工作实施方案》的要求，对乡镇的镇区、村镇连接道路和村庄、沟渠水面等作业区域进行清扫保洁，以及垃圾收集、压缩中转和运送至垃圾处理场处理等。

评价认为，2019年1-8月该项目道路保洁和垃圾清运完成情况达到要求。

1. 项目完成质量

该项目的作业质量包括清扫保洁标准及要求、清扫保洁文明作业要求、垃圾收集清运工作质量要求、垃圾转运处理工作质量要求，根据《滑县城乡生活垃圾治理督查考核办法》，该项目2019年1-8月份考核平均得分为79.01分。

评价认为，项目完成质量基本达到要求。

1. 项目效益性分析
2. 项目实施对社会的影响

该项目的实施，提供了公益性岗位，录用的保洁员大多为本村无业村民，为他们提供了就业岗位，增加了收入，一定程度上带动就业；为村民创造了一个洁净、优美的生活环境，提高了村民的生活质量，促进养成良好文明的卫生习惯，有效推动了农村人居环境改善。

评价认为，该项目实施改善了农村环保设施的建设，提高了农村环境卫生保护意识，促进养成良好文明的卫生习惯等方面的社会效益显著。

1. 项目的可持续影响

该项目的实施，改善了农村人居环境，建立了农村生活垃圾收运体系和农村环境卫生管理制度长效制度。

评价认为，该项目实施提高了农村环境质量水平，建立了“统一收集，统一运输，集中处理”的生活垃圾治理体系。

1. 服务对象满意度

通过向受益群众发放的满意度调查表，反馈的情况为比较满意。

评价认为，该项目服务对象评价为比较满意。

**三、评价结果**

（一）评分结果

根据《河南省省级预算绩效评价管理办法》（豫财预<2019>》176号），绩效评价结果实施百分制和四级分类，分别是：90-100分为优；80-89分为良；60-79分为中；0-59分为差。

经评价，滑县农村生活垃圾清运项目绩效评价综合得分80.25分，项目绩效等级为“良”。其中决策类指标权重为15分，得分9.00分，得分率为60%；管理类指标权重为30分，得分22.50分，得分率为75%；产出类指标权重为25分，得分21.15分，得分率为84.60%；效果类指标权重为30分，得分27.60分，得分率为92%。具体情况详见下表：

滑县农村生活垃圾清运项目绩效评价结论一览表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 评价内容 | 评价分值 | 评价得分 | 得分率 |
| 决策 | 15 | 9.00 | 60.00% |
| 管理 | 30 | 22.50 | 75.00% |
| 产出 | 25 | 21.15 | 84.60% |
| 效果 | 30 | 27.60 | 92.00% |
| 综合得分 | 100 | 80.25 | 80.25% |

（二）整体评价结论

滑县农村生活垃圾清运项目分二个阶段，整体决策层面立项依据充分，项目绩效总目标设定合理；项目试运行阶段未与运营方签订服务合同。项目管理层面：项目管理方制度制定相对健全，并有效执行；制定有专项资金管理办法，但存在滞留专项资金的情况；对运营方的监督管理有待进一步加强。项目运营方内部管理制度健全，但执行效果不佳；项目运营方管理层于2019年5月发生变更，致使项目相关资料缺失。项目产出层面：道路保洁和垃圾清运完成率和及时率尚待提升；环卫保洁质量有待进一步提高。项目效果层面：该项目的实施，完善了农村环保设施建设，改善了农村人居环境，建立了农村生活垃圾收运和农村环境卫生管理长效机制，受益群众比较满意。

**四、存在问题**

（一）项目管理方对运营方的监督管理不完善，不利于对项目质量的把控

该项目在运营过程中，运营单位城发环保能源（滑县）有限公司于2019年5月变更该项目的管理层，原项目管理层将变更前的项目资料及财务资料全部带走，影响评价时项目资料的及时获取和财务资料的完整。但项目管理方城管局未对运营方管理层变更的原由进行记录、分析和评价。

（二）项目合同内容不够完善，不利于对服务方的监管

该项目合同签订格式与签订内容与招标文件不太一致。招标文件中对项目要求的服务标准及产出质量进行详细的要求，但项目合同中未体现该部分内容。

**五、建议**

（一）以后年度预算按照相关文件规定申报绩效目标指标

项目绩效预算编制是现阶段绩效预算编制的重点，预算部门（单位）要重视项目绩效目标编报与项目绩效预算编制的有机结合，不断提升项目绩效预算编制工作的质量和效率，项目绩效预算编制的数量和资金规模与项目绩效目标相适应。建议城管局以后年度进行项目绩效目标编制，参照绩效目标体系，根据项目计划完成内容和预算安排情况，对绩效目标进行细化，并赋予合适的指标值，从而反映项目内容的完成情况和预期效益。

（二）完善项目管理机制，提高对项目监管的全面性和有效性

建议城管局进一步强化绩效管理意识，通过服务对象满意度调查等方式收集绩效信息，及时分析绩效管理过程中存在的问题并提出解决措施，同时加强对运营单位的监督管理，及时发现项目运营中出现的问题，建立健全同运营单位的沟通协调机制，对项目进行全过程监督管理，逐步提升项目绩效管理的精细化水平。

（三）规范项目合同签订内容，把控项目内容完成进程

建议城管局在以后年度与运营方签订合同时，将合同内容进行完善，明确项目服务标准和质量要求等内容，对项目质量要求根据项目特点进行细化，对项目考核要求进行清晰表述，从而加强对运营方的约束力度。

1. 根据《河南省省级预算绩效评价管理办法》（豫财预〔2019〕176号）,绩效评价结果实施百分制和四级分类,分别是:90-100分 为优,80-89分为良,60-79分为中,0-59为分差。 [↑](#footnote-ref-0)
2. 由于2016年11月至2017年2月期间滑县城区公交实施免费乘车，因此2016年最后两个月和2017年前两个月票面收入为零。综合考虑免费乘车影响，不考虑季节因素影响下，分别将2016、2017两年实际票面收入乘以1.2作为该年度票面收入调整后数额。 [↑](#footnote-ref-1)