

# 2018 年度长沙市交通运输管理局市级专项资金整体绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益根据《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）、《中共湖南省委办公厅、湖南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）、《长沙市财政局关于开展2019年市级财政资金绩效自评工作的通知》（长财绩〔2019〕2号）等文件精神，市财政局绩效评价工作组于2019年06月05日至07月06日对长沙市交通运输局（以下简称“市交通局”）主管的2018年度发展城市公共交通专项、干线公路建设专项、农村公路建设及养护专项、2016-2018年长沙磁浮工程PPP项目省级补助、成品油补贴等项目（以下简称“该项目”）实施了整体绩效评价。

## 一、评价实施情况

本次绩效评价采用查阅主管部门项目申报、评审、公示等资料和抽查项目单位进行现场评价相结合的方式。采用了定量分析和定性分析相结合的方法，从项目立项、资金分配、预算执行、组织管理、财务管理、项目产出和项目效益等维度对项目进行综合评价。评价小组依据重要性原则选取了2018年度发展城市公共交通专项、干线公路建设专项、农村公路建设及养护专项、2016-2018年长沙磁浮工程PPP项目省级补助、成

品油补贴等项目进行现场评价。现场评价的项目数占总项目数（5类）的100%，现场评价项目的资金总额为114,264.10万元（其中：市级财政资金96,264.10万元，中央及省级资金18,000.00万元），占该项目2018年度财政专项资金总额175,818.93万元的64.99%。

## 二、项目基本情况

该项目资金主要用于2018年度发展城市公共交通专项、干线公路建设专项、农村公路建设及养护专项、2016-2018年长沙磁浮工程PPP项目省级补助、成品油补贴等项目，项目立项依据、主要建设内容及绩效目标如下：

### （一）立项依据

#### 1、2018年度发展城市公共交通专项

湖南省长沙市人民政府市长办公会议纪要（〔2013〕65号）明确我市是国家首批“公交都市”建设试点城市之一，推进公共交通发展，既是国家和省的明确要求，同时也是做好公益事业、满足广大市民群众公交出行需求的现实需要。要高度重视，大力发展公共交通，进一步降低市民群众公共交通出行成本，通过价格杠杆调节等方式吸引更多的人选择公共交通出行。

长沙市人民政府市长办公会议纪要（〔2014〕16号）明确“公交都市”建设涉及面广，市民群众十分关注，期望很高，各级各部门要高度重视，大力支持，尽快启动，确保“公交都市”建设顺利推进；要进一步提高公交覆盖率，对现有公交线路进一步优化完善，尽可能消除公交盲区，可逐步开通夜间公交和

以服务园区为重点的“定制公交”；要切实加强站场建设，加大纯电动公交车的推广应用，原则上不再新购纯燃油公交车。

## **2、干线公路建设专项**

依据湖南省人民政府办公厅关于印发《湖南省“十二五”干线公路建设管理办法》的通知（湘政办发〔2011〕62号），市州人民政府是干线公路建设项目的责任主体，负责项目除规划以外的有关前期准备和设立项目法人、筹措建设资金、征地拆迁等工作，市州人民政府需采取有效措施确保建设资金及时、足额到位。

依据长沙市人民政府关于印发《长沙市干线公路建设管理办法》的通知（长政发〔2009〕年2号及长政发〔2014〕年50号），干线公路建设遵循“统一规划、优化设计、分级负责、分级投入、严格管理”的原则。

## **3、农村公路建设及养护专项**

依据长沙市人民政府市长办公会议纪要（〔2009〕60号）第三点第（三）条“关于农村通畅工程”的问题，市财政2018年安排2.1亿元农村公路预算。

## **4、2016-2018年长沙磁浮工程PPP项目省级补助**

2016年8月11日，湖南省财政厅下发《湖南省财政厅关于长沙磁浮工程PPP工作有关事项的函》（湘财建函〔2016〕45号），为贯彻落实好省长“技术、成本、服务是磁浮能否真正实现商业化的关键，我们要继续探索”的批示精神，进一步做好长沙磁浮工程后续工作，省财政每年暂按6000万元安排固定补贴，

暂定五年（2016-2020年），补贴资金纳入省财政长期预算。

## **5、成品油补贴项目**

2015年11月，财政部、工业和信息化部、交通运输部下发《关于完善城市公交车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），要求各地区需统筹考虑各类城市公交车购置和运营成本，在对城市公交行业补助总体水平相对稳定的前提下，调整优化财政补助支出结构，平衡传统燃油公交车和新能源公交车的使用成本，逐步形成新能源汽车的比较优势，推动形成有利于城市公交行业节能减排和新能源汽车产业发展的政策环境，确保公交行业平稳转型、健康发展。

### **（二）项目主要内容及绩效目标**

#### **1、2018年度发展城市公共交通专项**

项目主要内容：主要用于公益性乘车补贴、延时延线补贴、服务质量考评奖励、公交站场使用及维修维护资金等项目。

项目绩效目标：发展城市公共交通，满足广大市民的出行需求，缓解城市道路拥堵，提供高质量的公交服务。

#### **2、干线公路建设专项**

项目主要内容：主要用于列入省干线公路建设规划及市人民政府批准的由市财政实行定额投入的项目。

项目绩效目标：完成金岳公路等国省干线公路新增通车30公里，金阳大道（三期）、金唐公路（二期）等项目新开工60公里，年内完成投资20亿元。

### **3、农村公路建设及养护专项**

项目主要内容：农村公路建设市级专项资金主要为：农村公路养护项目、农村公路建设项目、浏阳河镇头大桥建设项目、浏阳市客渡运安全标准化渡口建设项目、长韶娄高速公路岳麓区辅道 2018 年管养经费、2016 年撤并建制村硬化路、自然村（沥青）路项目、禾洲大桥（鹅洲村）项目。

项目绩效目标：2018 年度农村公路绩效考核目标为新改扩建农村公路 1500 公里；完成安保工程 400 公里、危桥改造 9 座；抓好“四好农村路”示范县、示范路、示范乡镇建设；完成省、市下达的重点民生实事项和年度道路交通扶贫任务。

### **4、2016-2018 年长沙磁浮工程 PPP 项目省级补助**

项目主要内容：2016 年 8 月 11 日，湖南省财政厅下发《湖南省财政厅关于长沙磁浮工程 PPP 工作有关事项的函》（湘财建函〔2016〕45 号），为贯彻落实好省长“技术、成本、服务是磁浮能否真正实现商业化的关键，我们要继续探索”的批示精神，进一步做好长沙磁浮工程后续工作，省财政每年暂按 6000 万元安排固定补贴，暂定五年（2016-2020 年），补贴资金纳入省财政长期预算。

项目绩效目标：磁浮工程具有安全、速度快和输送能力大的特点，本项目实施后，将成为沟通黄花机场和长沙高铁南站的大能力快速骨干交通路线。

### **5、成品油补贴**

项目主要内容：公交车燃油补贴和新能源公交车运营补贴。

项目绩效目标：调整优化财政补助支出结构，平衡传统燃油公交车和新能源公交车的使用成本，逐步形成新能源汽车的比较优势。

### 三、项目资金情况

#### （一）预算安排与实际执行情况

2018 年度可使用财政资金总额为 175,818.93 万元，其中：上年结转 880.83 万元，本年新增预算 174,938.10 万元。截至 2018 年底，已累计拨付 175,818.93 万元，资金使用比例为 100.00%。

项目资金使用明细情况如下：

序号	类型	预算金额	实际支出金额	预算与实际支出差异	备注
1	2018 年度发展城市公共交通专项	51,400.00	51,400.00	0.00	
2	比亚迪公交车购车款	17,400.00	17,400.00	0.00	
2	干线公路建设专项	20,880.83	20,870.61	10.22	将 10.22 万元从干线公路建设专项调剂至农村公路建设及养护专项。
3	农村公路建设及养护专项	21,000.00	21,010.22	-10.22	
4	2016-2018 年长沙磁浮工程 PPP 项目省级补助	18,000.00	18,000.00	0.00	
5	成品油补贴	47,138.10	47,138.10	0.00	
合计		175,818.93	175,818.93	0.00	

#### （二）资金分配及拨付情况

##### 1. 资金分配方法

##### （1）2018 年度发展城市公共交通专项

市交通局按照上级政策要求，针对各类项目制定或参照上级资金分配方法实施分配，其中：①公益性乘车补贴：依据 2013

年第 65 号市长办公会议纪要的相关规定进行分配。会议纪要要求：“从 2014 年 1 月 1 日起，按中小学学生刷卡五折优惠，普通市民群众刷卡七折优惠和 65 岁以上老年人、残疾人以及现役军人（法定节假日）刷卡免费乘车的标准实施优惠，由市财政对刷卡优惠予以全额补贴”；②延时延线补贴：未制定具体的资金分配办法，实际采用核定年度延时延线里程总数平均分配补贴总额的方法进行分配。总额控制为预算金额，每年按符合标准的里程乘以核定的系数得到延时延线应补贴总里程数，平分补贴金额；③服务质量考评奖励：市交通局制定了《长沙市公共汽车服务质量考核奖励办法》（长交客运〔2015〕83 号）对服务质量考核奖励资金进行分配。服务质量考核主体包括市道路运输管理处（以下简称“市运管处”）、第三方专业测评机构和市民监督员，考核方式主要有现场稽查、上车测评、投诉受理等形式，考核对象为驾驶员，考核的结果直接影响企业和驾驶员奖励发放系数。

## （2）干线公路建设专项

市交通局依据长沙市人民政府印发的《长沙市干线公路建设管理办法》（长政发〔2009〕年 2 号及长政发〔2014〕年 50 号）对干线公路市级补助资金进行分配。办法明确了干线公路市级资金的补助范围为已纳入湖南省交通建设五年规划或经市人民政府批准建设的干线公路项目（且要求项目已具备开工条件、业主单位已确定、资金来源已落实），市财政定额投入标

准为：对列入省干线公路建设规划的非招商项目，原则按 120 万元/公里给予补助，并根据道路等级、宽度，各县（市）经济状况区别对待；二级及以上公路的特大桥、大桥、隧道（按路基相对应的桥梁隧道宽度）每平方米分别为 1750 元、1500 元、1250 元的补助标准；省、市定额投入之和不得超过工程总造价；对列入省干线公路建设规划的招商项目和经市人民政府批准建设的其他干线公路项目，市财政给予适当补助。

### （3）农村公路建设及养护专项

市交通局依据长沙市农村公路建设领导小组办公室下发的《关于农村公路建设有关问题的补充通知》（长农路办字〔2011〕年 2 号）对农村公路市级补助资金进行分配，该通知规定农村公路市级资金的补助范围为已纳入省、市五年发展规划的农村公路项目（且要求项目已具备开工条件、业主单位已确定、资金来源已落实、路基拓改已验收合格），市财政定额投入标准为：纳入省通畅工程计划的通村公路项目，每公里补助 3 万元；市规计划的通村公路项目（含提质改造和小城镇农村公路建设项目），每公里补助 10 万元；市规桥梁新改建项目，每延米补助 1 万元；桥梁跨径小于 10 米，桥梁宽度大于等于 5 米的市规旧桥加固项目，每座补助 2 万元；桥梁跨径大于 10 米，桥梁宽度 5 米以上的市规旧桥加固项目，每座补助 4 万元；农村公路保养项目，按项目内容分为日常保养以及小修、中修、大修，具体补助标准如下：



项 目	保 养	小 修	中修	大 修
县 道	800-1000 元/公里/年	1000 元/公里/年	2-7 元/平方米	30-50 元/平方米
乡 道	300 元/公里/年	700 元/公里/年	1-5 元/平方米	35-25 元/平方米
村 道	100 元/公里/年	400 元/公里/年	1-4 元/平方米	35-20 元/平方米

#### (4) 2016-2018 年长沙磁浮工程 PPP 项目省级补助

2016 年 8 月 11 日，湖南省财政厅下发《湖南省财政厅关于长沙磁浮工程 PPP 工作有关事项的函》（湘财建函〔2016〕45 号），为贯彻落实好省长“技术、成本、服务是磁浮能否真正实现商业化的关键，我们要继续探索”的批示精神，进一步做好长沙磁浮工程后续工作，省财政每年暂按 6000 万元安排固定补贴，暂定五年（2016-2020 年），补贴资金纳入省财政长期预算。

#### (5) 成品油补贴

依据《湖南省交通运输厅关于完善我省城市公交车成品油价格补助政策加快我省新能源汽车推广应用的通知》（湘财建〔2016〕9 号）中相关规定进行分配。成品油价格补贴按照长沙市年末在册、合法有效的公交车辆标台数和最新的《湖南省统计年鉴》城区常住人口数为依据进行分配，新能源运营补贴按照《湖南省交通运输厅关于完善我省城市公交车成品油价格补助政策加快我省新能源汽车推广应用的通知》（湘财建〔2016〕9 号）中规定的运营补助标准，针对不同的车型和车长进行补贴。

## 2. 资金分配结果

2018 年度专项实际支出 175,818.93 万元，其中：由市本级

统筹使用 137,962.61 万元，分配至区、县（市）37,856.32 万元。

具体分配情况如下：

序号	地区名称	占用资金（万元）	资金比重
1	市本级	137,962.61	78.47%
2	开福区	492.00	0.28%
3	浏阳市	8,764.20	4.98%
4	宁乡市	12,665.03	7.20%
5	望城区	4,607.62	2.62%
6	长沙县	9,141.36	5.20%
7	龙山县	46.00	0.03%
8	芙蓉区	13.00	0.01%
9	高新区	54.50	0.03%
10	天心区	223.85	0.13%
11	雨花区	412.81	0.23%
12	岳麓区	1,435.95	0.82%
合计		175,818.93	100.00%

#### （四）抽查项目单位资金管理及使用情况

##### 1. 资金管理情况

依据所抽查项目的现场评价情况，项目单位都建立了完善的财务管理制度，明确了资金支付的审批程序，财务管理规范。

##### 2. 资金使用情况

依据所抽查项目的现场评价情况，项目单位资金使用情况基本合规，除部分项目单位未进行专项核算外，资金使用基本合规。

##### 3. 资金结余情况

根据现场评价情况，除长沙县农村公路的沃园-四清水库项目 13.50 万元、大禾冲-双塘坳项目 12.75 万元、巨型稻种植基地道路项目 15.00 万元、黄土组至栗坳水库项目 21.00 万元、青山水库堤上至茶坡组项目 16.50 万元、大坪组至黑岭组项目 12.00 万元、安沙镇政府白沙大桥项目 86.70 万元、樟树屋至沙塘堪、沙塘堪至和平村项目 7.5 万元、代家冲组苦竹塘-金家坝项目 6 万元、拔翠塘至石头塘项目 8 万元、华穗生态农庄园区主干道项目 7.5 万元、韦家湾桥-娘娘庙项目 4.5 万元项目单位等未收到专项资金外，其他项目专项资金均已使用完毕。

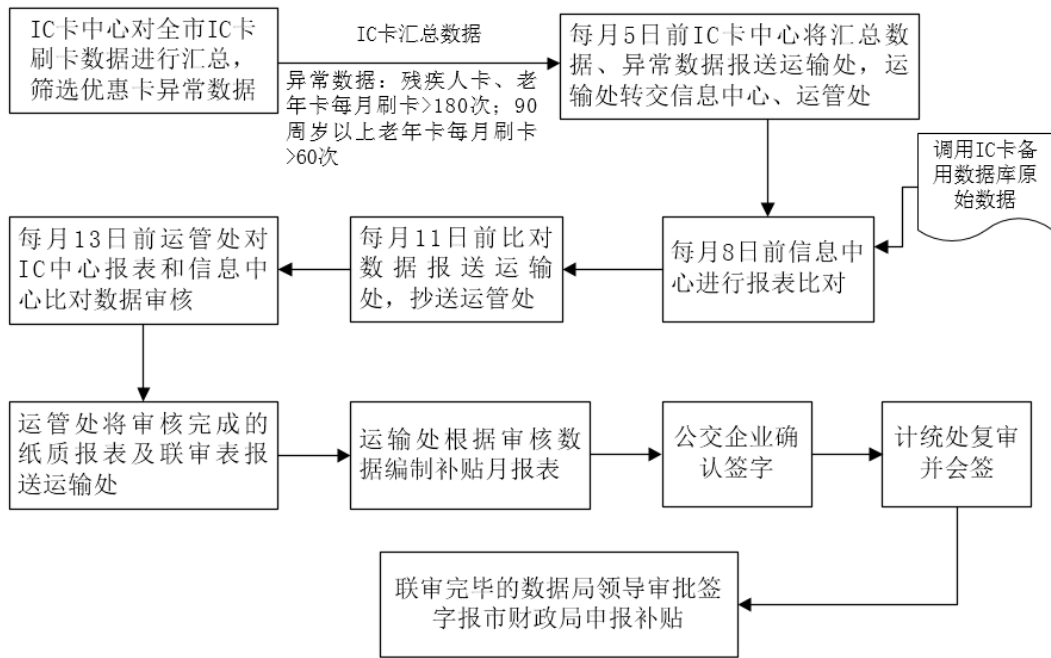
#### 四、项目实施情况

##### （一）主管部门

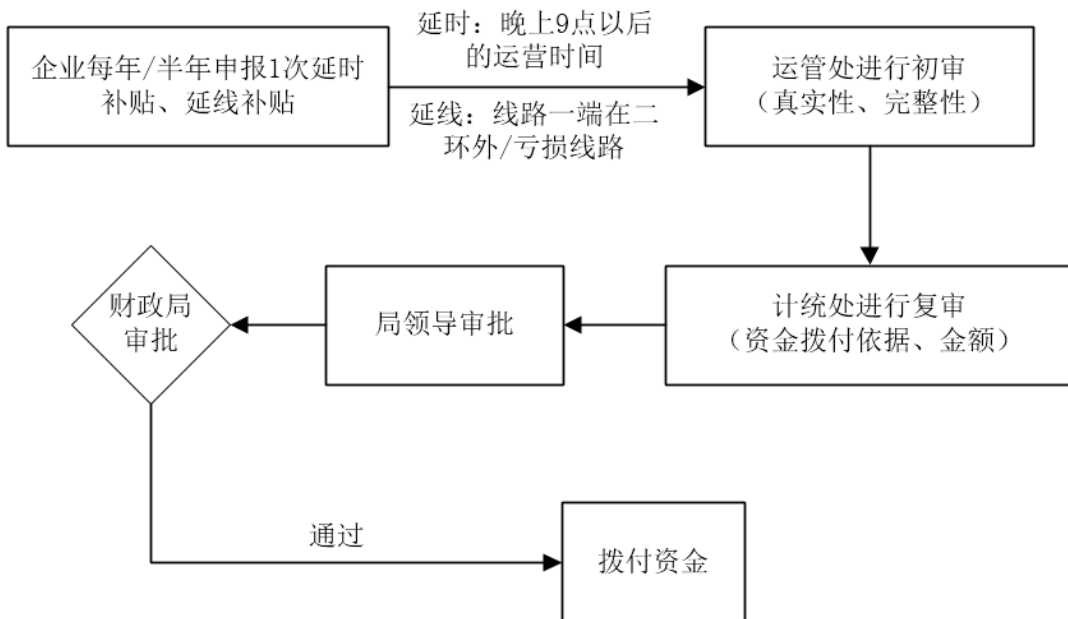
##### 1、2018 年度发展城市公共交通专项

2018 年度，市交通局积极组织实施了城市公共交通发展专项项目，按照各项目管理办法进行项目资金的分配和审核。具体的实施情况为：

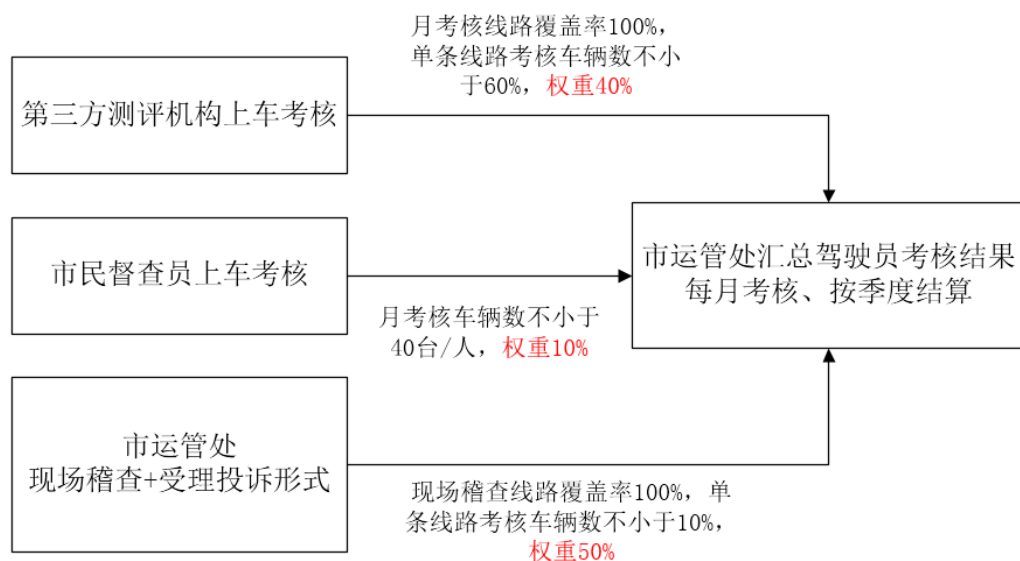
①公益性乘车补贴：每月由 IC 卡管理中心（以下简称“IC 卡中心”）从系统调取上月的刷卡量和刷卡收入数据，并将数据报送市交通局运输处，由市运管处和交通运输信息中心（以下简称“信息中心”）进行数据联审，再由运输处根据刷卡量测算出补贴金额，逐月向市财政提交拨付上月公交刷卡补贴的函，市财政局同意后下达专项资金指标。具体的申报审核流程图如下图所示：



②延时延线补贴：市交通局制定了《长沙市交通运输局延时延线补贴审核管理办法》，先由企业申报补贴数据，再由市运管处、计统处和局领导进行三级审核，确保各公交企业申报补贴的线路运营时间和里程等数据真实可靠后报市财政审批。具体的申报审核流程如下图所示：



③服务质量考评奖励：根据长沙市交通运输局关于印发《长沙市公共汽车经营企业服务质量考评奖励办法》的通知（长交客运〔2015〕83号），组建由市交通运输局、长沙市公共客运管理局、第三方社会企业测评机构代表、特邀市民监督员代表组成的长沙市公共汽车运营企业服务质量考评工作组，从车辆设施、运营管理、经营管理及安全生产等方面对公交企业服务质量进行综合评价打分，并按月将评价打分情况进行通报，向社会公示，同时按照打分情况按月按线计算服务质量奖，按季度结算。驾驶员考核和企业考核的计分方式如下图所示：



$$\text{企业考核得分} = \text{企业所有线路考核总分} / \text{线路条数} * 97\% + \text{社会评价得分} - \text{企业扣减分}$$

$$\text{线路考核得分} = \text{本线路驾驶员考核得分} - \text{线路扣减分}$$

## 2、干线公路建设专项资金

为加强和规范干线公路建设管理，依据《湖南省干线公路建设管理试行办法》，我市成立了长沙市国省干线公路建设改

造协调领导小组，由市人民政府分管交通建设的副市长担任组长，市发改委、市财政局、市交通局、市国土资源厅、市环保局、市水利局、市公路管理局等有关部门为成员单位。领导小组负责决定、协调和解决干线公路建设的重大事项；领导小组下设办公室（设在市交通局，以下简称“市干线办”），负责市干线公路建设领导小组的日常工作，协调处理建设过程中的有关问题，监督工程进度、工程质量、施工安全、资金使用，考核目标完成情况；市交通局负责在干线公路建设项目可行性研究报告批复后，按基本建设程序向省交通厅上报工程建设项目初步设计和施工图设计文件，负责省补及市补资金的请款和拨付；经市人民政府批准（认可）的有关机构为干线公路建设的项目法人，项目法人单位负责承担干线公路建设项目的具体实施，对项目的投资、质量、进度、安全、廉政、环保等负责；项目完工后，由项目法人按照《公路工程竣（交）工验收办法》组织交工和竣工验收，通过竣工验收的项目移交有关单位管理养护。

### **3、农村公路建设及养护专项资金**

为加强和规范农村公路建设管理，依据《湖南省农村公路建设管理试行办法》，我市成立了农村公路建设领导小组，由市人民政府分管农村公路建设的副市长担任组长，市发改委、市交通局、市财政局等有关部门为成员单位。领导小组负责决定、协调重大事项；领导小组下设办公室（设在市交通局，简

称“市农村公路办”），负责指导全市农村公路建设的各项工作，协调处理建设过程中的有关问题，监督工程进度、工程质量、施工安全、资金使用，考核目标完成情况；市交通公路部门负责农村公路建设工程项目的组织实施和工程管理；各区、县（市）成立相应组织机构，负责农村公路建设项目的组织、实施、考核、协调具体管理工作并分级进行目标考核，履行相应职责；农村公路建设工程项目业主由区、县（市）人民政府根据国家有关政策结合当地实际情况确定，项目业主负责承担农村公路建设项目的具体实施，对项目的投资、质量、进度、安全、廉政、环保等负责；项目完工后，经市交通质量监督分站对项目进行质量鉴定合格后，由市、区、县（市）交通主管部门依据《公路工程竣（交）工验收办法》组织工程交工和竣工验收，通过竣工验收的项目移交有关单位管理养护。

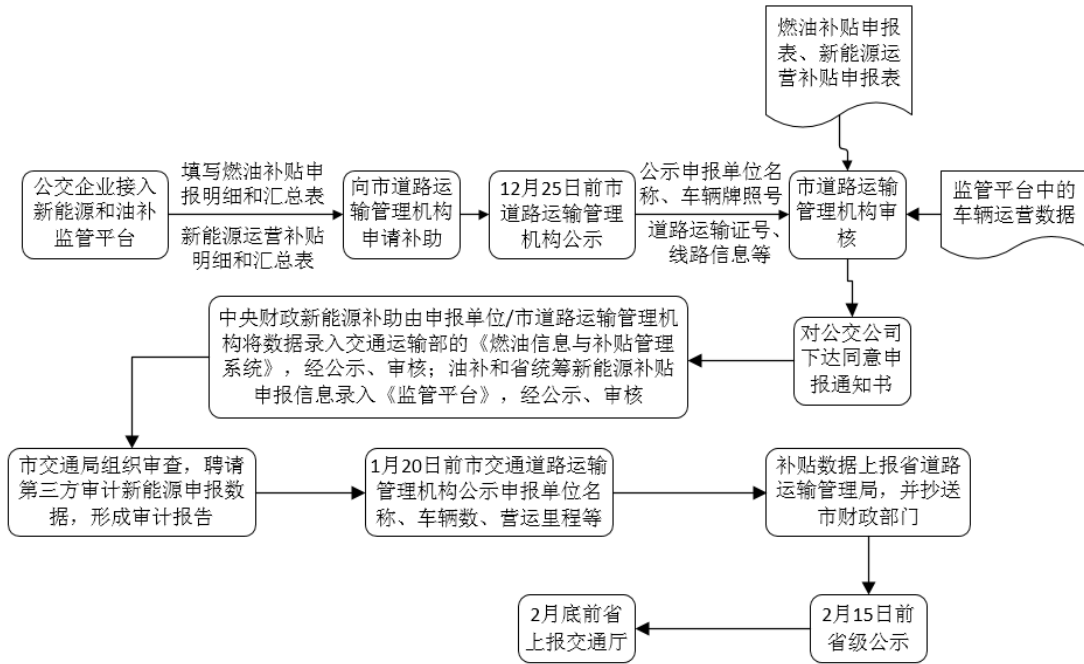
#### **4、2016-2018 年长沙磁浮工程 PPP 项目省级补助**

2016 年 8 月 11 日，湖南省财政厅下发《湖南省财政厅关于长沙磁浮工程 PPP 工作有关事项的函》（湘财建函〔2016〕45 号），为贯彻落实好省长“技术、成本、服务是磁浮能否真正实现商业化的关键，我们要继续探索”的批示精神，进一步做好长沙磁浮工程后续工作，省财政每年暂按 6000 万元安排固定补贴，暂定五年（2016-2020 年），补贴资金纳入省财政长期预算。

#### **5、成品油补贴**

市交通局依据《湖南省交通运输厅 湖南省财政厅关于进一

步规范城乡道路客运成品油价格补助和节能与新能源车运营补助管理的意见》（湘交运输〔2017〕163号）对成品油补贴的申报和审核做出具体要求，成品油补贴的申报审核流程如下图：



## （二）项目单位

依据所抽查项目的现场评价情况，干线公路建设专项和农村公路建设及养护专项的项目单位基本制定了项目实施计划，包括项目实施内容和项目实施进度，设立了项目实施责任机构并明确了具体的项目责任人，落实了项目实施责任，项目实施基本按技术规程、实施方案组织，除个别项目单位外，基本按质按量完成了建设任务；各公交公司针对服务质量考评奖励资金制定了相应的管理办法，明确了各自的分配对象及奖励标准，各公交企业根据考核核算的结果，按月以工资形式发放到员工个人账户，针对成品油补贴、公益性乘车补贴、延时延线补贴



建立相应的管理办法，设置专门的组织管理机构，人员分工明确。

## 五、制度的建设与执行

### （一）2018 年度发展城市公共交通专项

2017 年 6 月，市交通局制定了《长沙市公交 IC 卡数据审核管理办法（试行）》（长交运输〔2017〕133 号文），列明了公益性乘车补贴申报和审核过程中各部门职责与分工情况。市交通局制定了《延时延线补贴审核管理办法》，对延时、延线补贴范围作出了明确的定义，对于资金拨付审批程序进行了规范。2015 年 7 月 13 日，市交通局印发了《长沙市公共汽车服务质量考核奖励办法》（长交客运〔2015〕83 号），该办法明确了服务质量考评的时间、方式、范围及内容，确定了评价结果的具体运用办法，同时也完善了监督管理机制。

项目实施过程中，各项目实施单位基本按照上述办法对城市公共交通发展专项进行组织管理。

### （二）干线公路建设专项资金

为了进一步推动市国省干线公路的建设步伐，加强市干线公路建设管理，长沙市人民政府印发了《长沙市干线公路建设管理办法》的通知（长政发〔2009〕年 2 号及长政发〔2014〕年 50 号），分别对项目的组织机构及职责、项目建设技术标准、前期工作及管理、建设管理、资金管理、验收管理、目标考核管理等做出了相关规定。

项目实施过程中，市及区县干线公路管理部门及各项目实施单位基本按照上述办法对干线公路建设项目进行组织管理。

### **（三）农村公路建设及养护专项资金**

为了规范和推动农村公路项目建设，依据《长沙市农村公路建设管理实施意见》，长沙市交通局相继下发了关于印发《长沙市农村公路建设质量管理规定》的通知（长交办〔2010〕48号）和《长沙市推行农村公路建设“七公开”工作的实施方案》的通知（长交办〔2013〕114号），对农村公路项目建设标准和技术要求、项目招投标管理、质量管理和监督检查、项目公示及验收管理等做出了相关规定。另外，长沙市农村公路建设领导小组办公室下发了《关于农村公路建设有关问题的补充通知》（长农路办字〔2011〕2号），对项目的建设标准及补助标准、质量管理及资金管理等做出了相关规定。

项目实施过程中，市及区县农村公路管理部门及各项目实施单位基本按照上述办法对农村公路建设项目进行组织管理。

### **（四）2016-2018年长沙磁浮工程PPP项目省级补助资金**

湖南磁浮交通发展股份有限公司制定了《规章管理办法》等公司级规章共计171部，涵盖综合管理、党群、行车客运、技术管理、工程、安全管理等五大类别规章，制度体系完善健全。

该公司各项管理运作基本按照规章制度执行，重视制度学习与运用，执行有效。

## **（五）成品油补贴等项目**

2017年11月，市交通局制定了《长沙市城市公交油补和节能与新能源车运营补助资金申报审核管理办法》（长交运输〔2017〕233号文），从补助范围及政策标准、申报要求、申报程序、审核要求、各部门职责等方面进一步对油补和新能源运营补贴资金的申报和审核做出详细规定。

项目实施过程中，各项目实施单位基本按照上述办法对成品油补贴项目进行组织管理。

## **六、项目产出成果及效益情况分析**

### **（一）积极推进节能环保工作，净化了城市空气**

一是淘汰单燃料柴油车，更新为新能源公交车。截止到2018年8月底，我市完成了所有单燃料柴油车淘汰工作，共计淘汰柴油车279台。进一步加大纯电动公交车的推广力度，2018年通过提前报废更新柴油车、天然气车、混合动力车，新购了957台纯电动公交车。二是举办了“公交出行宣传周”活动，向市民倡导绿色出行理念。在长途汽车站、火车站、地铁站等交通枢纽的人流密集区域设立了宣传点，布置宣传展板，设立便民服务咨询台，发放宣传手册12000份、免费乘车券10000张。在市政府大院等设宣传点，通过现场宣传展示和现场办卡等方式，加大交通一卡通全国互联互通宣传。三是通过媒体大张旗鼓宣传公交优先理念。在电视（长沙广播电视台）、广播（湖南交通频道）、网络（红网）、报纸（中国交通报、长沙晚报）等

宣传公交都市创建成果，通过全天候、滚动式的宣传，使得公交优先理念进一步深入人心。随着各项节能环保工作的推进，我市的空气质量优良天数稳步上升，据长沙市环保局官方网站公布的数据，2018年，我市城区空气质量优良天数累计278天，空气质量优良率为77.2%，与2017年相比，空气质量优良天数增加16天，空气质量优良率上升5%，尾气排放降低了，净化了城市空气，得到了广大市民的认可。

## **（二）落实公益性乘车补贴政策，强化了公交优先意识**

2018年度，我市城区所有线路全面落实了中小學生刷卡五折优惠，普通市民卡七折优惠，65岁以上老年人、残疾人以及现役军人（法定节假日）刷卡免费乘车的政策，我市刷卡人次呈现逐年上升的趋势，2018年度刷卡人次为6.19亿人次，较2017年刷卡人次为5.80亿人次增长了6.71%，市民刷卡人次的提升体现了公交优先的意识，较好的缓解了市区交通压力。2018年，长沙市被交通运输部正式命名为国家公交都市建设示范城市。

## **（三）超额完成干线公路目标，促进了当地经济社会发展**

2018年度，我市共新增金岳公路、岳宁大道岳麓区段、高新区段、潇湘北路等国省干线通车里程84.5公里，目标达成率为281.70%；新开工金阳大道（三期）、金唐公路（二期）等项目78.2公里，目标达成率为130.30%。我市在2018年度全省公路在建项目检查中排名第一；2018年造价工作获得全省材料信息收集先进单位；金唐公路二期建设经验在全省干线公路建

设培训会上做先进典型发言推广。通过干线公路建设项目的实施，一是显著改善了沿线地区的交通环境，促进了当地经济的快速发展，增加了招商引资的吸引力，提高了各级政府的财税收入，促进了当地城镇化进程，大幅度提高了土地利用价值；二是刺激了当地运输业的发展，提高了运输效率和运输的安全性，并降低了运输成本，同时有利于项目辐射区与其它地区的经济交流，实现商品的快速流通和交换，加速提升群众物质生活水平。

#### **（四）超额完成农村公路目标，改善了农村人居环境**

2018 年度完成农村公路新改建 1927 公里，为目标任务 1500 公里的 128.5%，其中：建成自然村通水泥（沥青）路 659 公里（含非统建项目），为目标任务 600 公里的 109.8%；完成农村公路提质改造 700 公里，为目标任务 400 公里的 175%；完成农村公路窄路加宽 86.9 公里，为目标任务 85 公里的 102%。完成连通工程、扶贫道路等共计 568 公里，为目标任务 400 公里的 142%。完成安保工程 500 公里，为目标任务 400 公里的 125%；完成危桥改造 20 座，为目标任务 9 座的 222.2%。2018 年度，农村公路建设项目完成总投资超过 10 亿元。各农村公路建设项目运行后，基本解决了农民出行困难的问题，大大改善了各农村的交通出行环境，有效改善了农村人居环境。

#### **（五）不断优化常规公交线网，提高了市民出行便捷度**

一是开通特色公交线路，优化调整公交线网结构、推进城

乡中巴公交化改造，不断满足市民日益多样化的出行需求。2018年度，为完善大型社区与地铁站点的交通微循环、方便市民前往市政府办事、助力长株潭一体化发展、促进园区经济发展、方便园区职工公交出行，全市共新增公交线路 17 条；为解决郊县大型园区的职工上下班交通问题，授权浏阳市、宁乡市分别开通了浏阳经开区至市区人民东路地铁站 L826、827 定制公交，宁乡经开区至市区梅西湖西地铁站 N19 定制公交。二是进一步加强公共交通基础设施建设，提升公交站点覆盖率，确保公交车辆畅通运行、市民便捷出行。2018 年度，我市完成 14 座港湾式公交中途站改造任务，实施五一路等 10 条公交专用道严管示范路工程，优化调整公交线路 12 条。优化站点设置，2018 年中心城区公交站点 500 米覆盖率达 98.96%。

#### **（六）“空铁联运”高效运转，磁浮项目广受好评**

2018 年，磁浮快线开行载客列次 55031 列，同比增涨 14.62%，运行兑现率 99.9%，列车正点率 99.9%；客流量约 329.73 万人次，同比增涨 14.35%；客票收入 5567.18 万元，同比增长 15.94%；日均客流 9159 人次，同比增涨 15.93%；全年共计 52 天单日客流超过一万人次，其中，10 月 3 日创 14501 人次单日客流新高。同时，项目单位积极落实上级关于优化运营服务的要求，编制并下发了 CF006 运作命令，做好了梨梨站越站组织；并上线了 ATO 列车，实现了单程运行时间（原为 19 分 40 秒）再缩短 2 分钟，“空铁联运”效率得到有效提升。2018 年，长沙磁

浮快线亮相国家博物馆“伟大的变革——庆祝改革开放 40 周年大型展览”，被交通部评为“中国运输领袖品牌”称号，获得了“一星级绿色建筑设计标识证书”“2017 年度城市轨道交通技术创新推广项目”等荣誉，申报的“2018-2019 年度第一批国家优质工程金质奖”“第十六届中国土木工程詹天佑奖”已通过专家评审及公示，“2018 年度省科技进步奖”也已通过初评，正在公示。同时，项目单位积极组织参与了 2018“轨博会”，接待各类代表团 70 余次，完成媒体报道 200 余次。

## 七、存在的问题

1、部分项目绩效目标申报不够规范。如：湖南巴士公共交通有限公司油补项目、公交发展专项项目绩效目标申报表只设置了定性目标，未设置定量目标；湖南龙骧巴士有限责任公司油补项目、公交发展专项项目绩效目标中只设置了 1 个量化目标。

2、部分项目配套资金不到位。如：根据《关于下达 2017 年农村公路提质改造建设项目市级补助资金计划的通知》（长交路〔2017〕195 号）文件，岳麓区莲花镇龙洞村申报的岳宁公路至六合寺项目计划投资总额为 80.00 万元，其中市级补助资金 20.00 万元、县（市、区）需配套 8.00 万元、自筹 52.00 万元，该项目最后的结算款为 42.86 万元，剔除配套到位的市级补助资金 20.00 万元，其余来源资金仅配套到位 22.86 万元。

3、存在用以前年度已完工项目申请专项资金的情况。如：

根据《关于下达 2018 年农村公路提质改造项目市级补助资金计划的通知》（长交路〔2018〕129 号）文件，岳麓区莲花镇金凤村村委会申报的荷塘坝至桐木村项目为 2018 年计划，但实际已于 2017 年 1 月进行了工程竣工验收；宁乡市道林镇道林社区南萼圪-上猴工圪项目，实际完工日期为 2014 年 12 月 20 日，但申报了 2017 年农村公路建设计划项目。

**4、部分项目未按申报的项目建设标准施工。**如：望城区靖港镇三桥村村级公路，实际建设长度为 480 米，而该单位申报计划建设长度为 1 公里；绩效评价小组现场对抽查的建设公路路面宽度进行了测量，发现靖港镇新峰村罗边山公路路面宽仅为 3.14 米、靖港镇三桥村村级公路路面宽仅为 3.24 米，均低于农村路面宽度建设标准 4.5 米。

**5、部分项目招投标程序流于形式。**如：宁乡县道林镇石金村“红星桥至马夫塘组”项目，820 米路段中标通知书日期为 2017 年 11 月 28 日，该路段施工合同签订日期为 2017 年 11 月 5 日；望城区乔口镇沙塘公路项目签订合同时间 2017 年 5 月 10 日均早于询价、报价和编制预算时间。

**6、部分项目变更审批程序不规范。**如：望城区乔口镇田心坪村乔朱线公路项目进行了两次项目变更，变更审批日期为 2019 年 6 月 27 日，该项目实际竣工时间为 2017 年 11 月 30 日，变更审批时间滞后；计划内的岳麓区雨敞坪镇雨九线-谭树湾项目变更为计划外的新龙线-刘家湾组项目，变更审批日期为 2018



年 10 月，新龙线-刘家湾组项目竣工时间为 2017 年 5 月，变更审批时间滞后。

**7、部分项目合同签订不规范。**如：宁乡市道林镇靳水村东江田-桃花坨项目合同约定工程完工后按合同价全额付款，合同中未约定预留项目质保金；望城区桥驿镇袁家坡公路项目施工合同未注明金额；望城区乔口镇蓝塘寺询-木坝咀公路项目签订的水泥购销合同，销售方与购买均未盖章。

**8、部分项目施工之前未取得施工许可。**如：S319（开慧-双江）公路开慧-黄兴大道北延线段项目于 2015 年 4 月 30 日开工，而施工许可申请书上签字盖章的日期为 2016 年 4 月 6 日；浏阳蕉溪岭至黄花机场公路（G106-黄花机场联络线）长沙县段（金阳大道）于 2016 年 11 月 15 日开工，而施工申请书日期为 2017 年 11 月 2 日。

**9、部分项目路面存在质量缺陷。**部分项目市级验收或现场评价时发现存在质量缺陷。如：2018 年 4 月 24 日由市交通局下发的《关于 2017 年度全市农村公路建设市级补助资金项目验收抽查情况的通报》（长交路〔2018〕68 号）文件中显示宁乡市“道林敬老院-桃花坨”项目路面蜂窝、麻面较多，质量差；宁乡市“陶官公路”项目未同步设置必要安保设施、存在较大安全隐患。评价组现场查看发现 S319（开慧-双江）公路开慧-黄兴大道北延线段项目于 2017 年通车，该路面现已存在多处破损及修补的情况；金阳大道于 2018 年 2 月交工，目前路面已存在路面标线被

污染、毁损，围栏被撞弯的情况。

**10、部分项目未提供验收资料或未进行公示。**一是未提供验收资料或验收资料不规范。如望城区桥驿镇袁家坡公路项目未提供竣工验收资料；望城区靖港镇杨家山村马家组—曹家湾组公路项目和牛车潭—兔子井组公路项目验收表中均未注明竣工时间。二是农村公路建设项目的验收信息未按农村公路建设管理办法（中华人民共和国交通运输部令 2018 年第 4 号）第五条规定对村民进行公示。

**11、部分项目施工进度滞后。**长沙县安沙镇镇政府白沙大桥项目因桥梁位于长沙县与开福区交界地带，桥梁荷载、宽度、建设方案需县各职能部门及开福区相关部门共同商讨确认，该项目仍处于初步设计阶段，未开工建设；长沙县金井镇湘丰村巨型稻种植基地道路项目因自筹资金未到位，项目尚未开工建设。

**12、会计核算不规范。**一是磁浮项目支出未记入恰当的会计期间。湖南磁浮交通发展股份有限公司，将 2016 年绩效工资 204 万、2017 年的绩效工资 1160.93 万元及应分摊至以前年度的维修基金 595.46 万元，记入 2018 年运营成本中，致 2018 年运营成本不准确。二是部分农村公路项目未专账核算。依据《湖南省农村公路建设管理办法》第三十九条规定：“农村公路建设资金应实行专账管理、专账核算、专款专用，任何单位或个人不得截留、侵占、挪用和超范围使用”。评价小组现场检查发现

部分乡镇农村公路建设支出未实行专账核算，如长沙县黄花镇财政所、长沙县金井镇财政所等，无法从账面上直接反映农村公路专项资金的支出情况。

**13、个别项目管理制度不健全。**如：长沙交通投资控股集团 IC 卡中心，未建立与相关部门就死亡人口进行比对的机制，造成已死亡老年人公交 IC 卡未注销且继续使用的情况，直到 2019 年 5 月才进行整改。

**14、部分项目档案管理不规范。**如：按照湘交运输〔2017〕163 号文要求，城市公交企业应做好申报成品油补贴的基础资料管理，每季度对新能源车仪表盘里程表进行拍照存档，评价小组现场走访发现，长沙宝骏巴士有限公司未按要求每季度对新能源车仪表盘里程表进行拍照存档，而是每年拍照存档 1 次；长沙交通投资控股集团 IC 卡中心在办理优惠卡时，对办卡人提供的身份证明文件未留存归档，且部分老年卡和残疾人卡办理档案内，身份证号码登记不完整或者缺失。

**15、部分公交线路延时、延线执行不到位。**如：湖南巴士公共交通有限公司延线线路 111 路批复文件中的延线终点为栖凤路公交站，实际延线终点为北辰三角洲，实际延线站点与批复站点不符；湖南龙骧巴士有限责任公司延时线路 11 路批文批复的运营时间为 6:30-21:30，抽查行车日报存在实际运营时间未达到批复时间的情况。

**16、部分项目满意度还有待提高。**如：①宝骏巴士成品油

补贴项目乘客满意度为 73.26%，公司管理人员、乘客，提出长沙市交通线路重复，浪费资源，易造成堵车；新能源充电站场过少、管理不统一且充电跟不上，让公交排班复杂化，建议增加电动车设施投入等。②湖南巴士公交专项乘客满意率为 73.01%，乘客提出对新修建的居民小区，公交线路规划有待提高、停运时间太早、公交站牌应该更清晰等。③湖南巴士公交专项司机满意率为 63.51%，公交车司机建议都使用节能环保车、为发展公交优先提供便利条件，设置公交专用车道、发车间隔根据不同时段合理安排，并做好监督，确保切实执行。

## 八、相关建议

**1、加强项目绩效管理，量化绩效目标。**项目建设单位应制定明确、细化、量化且可考核的年度绩效目标，并依据年度目标组织开展项目绩效考核。

**2、切实提高对地方配套资金的认识。**配套资金到位率低，直接影响了建设项目的进度、质量和整体效益，应进一步提高落实地方配套资金及时、足额到位的自觉性，充分发挥项目建设资金使用效益。

**3、加强项目审批后的监管与考核，防止申报项目与实际建设项目不一致。**定期或不定期对建设项目进行现场踏勘，对项目跟踪监督，并将责任落实到人，明确相关责任，督促项目单位按时按质按量完成项目建设任务。

**4、注重过程控制，强化监督。**针对招投标工作的各个环节

进行监督，杜绝其中可能存在的违法操作行为。

**5、严格执行项目建设审批程序，保证工程建设项目的科学决策和顺利进行。**项目单位应加强项目管理，项目确实需要变更时应及时办理相关审批手续，规范工作流程，同时明确相关验收责任，督促项目建设单位及时办理竣工验收。

**6、规范合同签订，提升合同履约度。**建议项目单位规范合同条款，一旦出现不满足合同条款的情况，严格按合同约定处理，避免合同纠纷，促使供应商提升合同履约程度。

**7、规范项目验收过程、公示程序。**施工过程中经过编制、整理所形成的施工技术文件，要真实地反映工程各个环节的实际情况，并严格与设计要求、现行的材料技术性能指标、施工验收规范进行对照，做到验收有依据；规范项目公示程序，需公示的项目资金分配结果应按规定进行公示。

**8、遵守专项资金管理制度，规范会计核算。**财政专项资金的管理与核算应符合专款专用、专项核算的基本要求，项目单位在进行专项资金核算时应根据专项资金性质和管理要求制定资金管理制度，按专项资金的名称分户核算或按资金项目名称进行项目明细核算，确保不同项目的资金核算清晰明了。

**9、加强程序审核、档案管理。**负责审核刷卡补贴的单位，应加强对此的筛选，以保证公交 IC 卡补贴的真实、合理；负责审核申报资料的单位，应严格要求规范优惠卡片档案，保证档案信息完整。

**10、借助信息化手段，实现档案规范管理。**针对公益性乘车补贴项目档案管理不规范的情况，建议 IC 卡中心利用信息化手段，进行电子档案管理，对所有的办卡、年审和补卡等资料拍照留存，按身份证号存档管理，并做好相应的数据备份工作；针对部分公交公司成品油补贴基础材料管理不规范的情况，建议各公交公司做好基础材料的管理，每季度对新能源仪表盘里程表进行拍照，做好档案管理工作。

**11、创建失信惩戒机制，加强主管部门审核。**针对实际延线站点与批复站点不符、实际运营时间未达到批复时间的情况，建议制定非诚信申报的惩戒机制，提倡企业诚信申报，同时，主管部门制定可操作性的审核细则，对各公交公司的申报数据进行审核，留存审核记录，确保资金分配的公平合理。

**12、以创建“公交都市”为抓手，着力提升我市公交服务质量。**依据我市城市化进程和城市扩展速度，合理安排延时延线的公交线路，积极开展公交从业人员的培训，确保安全出行的同时加强司乘人员的服务意识；推广新能源公交车应用的同时，提早部署补贴申报工作，加快补贴发放进度，加快新能源公交车充电桩的建设。构建可持续发展的高品质公共交通系统，让人民群众出行更便捷、乘坐更舒适、换乘更方便、安全更放心。

## 九、评价结论

市交通运输局积极组织实施了 2018 年度发展城市公共交通专项、干线公路建设专项资金、农村公路建设及养护专项资金、

2016-2018 年长沙磁浮工程 PPP 项目省级补助资金、成品油补贴等项目，建立了资金、项目管理制度，规范了实施程序，对主要项目实施情况进行了现场监督，较好地完成了 2018 年度的目标任务，但仍存在目标申报不规范、项目管理部到位、配套资金到位不及时等问题。评价组从项目申报、资金分配、预算执行、预算调整、预算结转、组织管理、财务管理、项目产出和项目效益九大方面对项目进行综合评价，项目综合评分 90.22 分，评价等次为优。

长沙市财政局

2019 年 7 月 6 日