

# 兖州区 2019 年度公共自行车建设项目专项 资金绩效评价报告

主管单位：济宁市兖州区住房和城乡建设局

委托单位：兖州区财政局

评价机构：山东德睿融投资咨询有限公司



2020 年 9 月



## 目 录

摘要.....	1
正文部分.....	8
一、项目基本情况.....	8
（一）项目背景与立项依据.....	8
（二）项目主管部门（单位）职能.....	9
（三）项目预算及资金使用情况.....	11
二、绩效评价情况.....	12
（一）评价目的.....	12
（二）评价依据.....	12
（三）评价原则.....	13
（四）评价方法.....	14
（五）评价指标设计.....	14
（六）评价工作实施过程.....	15
三、评价结论及分析.....	17
（一）指标分析及评价.....	17
1、项目决策.....	17
2、项目过程.....	18
3、项目产出.....	19
4、项目效益.....	20
（二）综合评价结果.....	21
四、项目主要成效.....	23



（一）公共自行车建设任务完成情况较好.....	23
（二）运营公司精心组织运营维护，保障公共自行车系统的安全稳定.....	24
（三）公共自行车解决了兖州当地部分人员的再就业，产生良好的社会效益.....	24
<b>五、存在主要问题.....</b>	<b>25</b>
（一）少量资金未按照合同约定数额拨付企业.....	25
（二）部分项目管理制度执行不到位.....	25
<b>六、意见与建议.....</b>	<b>26</b>
（一）建议进一步完善自行车建设资金管理办法.....	26
（二）建议启动二期增容建设.....	26
（三）进一步细化项目建设运营考核制度.....	26
<b>附件 1：绩效评价指标体系.....</b>	<b>27</b>
<b>附件 2：满意度调查.....</b>	<b>30</b>

## 摘要

### 一、项目基本情况

#### （一）项目背景与立项依据

根据国务院办公厅转发的《关于优先发展城市公共交通的意见》（国办发〔2005〕46号）、山东省住建厅等五厅委下发的《关于发展城市公共自行车系统的指导意见》（鲁建城字〔2013〕69号）、《兖州市城市综合交通体系规划（2013—2020）》，兖州区住建局申请设立了建设城市公共自行车系统项目专项资金，保障兖州区公共自行车建设按计划进行。

#### （二）项目预算及资金使用情况

本项目一期规划建设50个站点，投放1500辆公共自行车，建设1950个锁车柱（车柱比例1:1.3）；设置公共自行车管理服务中心1处，面积约200平方米，主要包括客服、卡务、调度、维修、维护等职能。城区公共自行车项目建设运营费用由区财政承担，计划建设运营总投资1264.1万元，实际项目合同资金1285.414万元，其中：一期1264.1万元，优化调整21.314万元，截至2019年年底，到位拨付合同资金1252.7192万元。

### 二、绩效评价情况

#### （一）评价目的

从项目决策、项目过程、项目产出和项目效益等方面，综合考察项目的完成情况、取得的成绩及效益，总结项目实施过程中的经验，发现问题，提出改进该项目立项投入、组织实施、运行管理的具体建议，进一步加强项目管理，提高财政资金的使用效益，为下一步预算安排提供

重要参考。同时，通过实施本次评价，逐步树立以结果为导向、讲求绩效的观念，增强财政专项资金的使用效果，也为专项资金项目绩效评价工作流程和方式方法提供参考案例。

## （二）评价原则

1、合理性原则，从立项角度，主要评价财政安排资金是否符合城市公共交通发展定位及发展方向；

2、相关性原则，财政支持的项目是否与城市共同交通工作相关，是否有利于城市公共交通的发展；

3、可行性原则，项目预算目标是否可行，是否符合兖州地区经济和社会发展的要求，是否经过遴选、评审等相关程序；

4、经济性原则，主要评价财政资金投入在城市公共交通工作中的撬动效应和示范效应；

5、效益性原则，主要评价财政资金的投入是否产生经济效益、社会效益和可持续效益等；

6、可持续性原则，主要评价财政资金的完成质量情况和发展的稳定性，以及对兖州地区经济及社会事业发展的影响。

7、公开公正原则，主要评价标准是否统一、数据资料是否真实可靠，是否公开并接受社会监督。

## （三）评价方法

本次评价运用文献法、社会调查法、因素分析法、比较法、专家评判法等方法，社会调查法主要通过问卷调研、访谈等形式实现，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、评价结论

评价机构于 2020 年 9 月 15 日组织召开了综合绩效评价会，对兖州区城市公共自行车建设专项资金项目，从项目决策、项目过程、项目产出和项目效益方面进行综合绩效评价。项目综合评价最终得分为 93 分，综合绩效级别为“优秀”。各指标得分情况见表 1：

**表 1 各指标得分情况**

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评分	得分率
项目决策 (20 分)	项目立项	依据充分性	4	4	100.0%
		程序规范性	3	3	100.0%
	绩效目标	绩效目标合理性	4	4	100.0%
		绩效指标明确性	3	2	66.7%
	资金投入	预算编制科学性	3	2	66.7%
		资金分配合理性	3	3	100.0%
项目过程 (26 分)	资金管理	资金到位率	3	2	90.9%
		预算执行率	3	2	66.0%
		资金使用合规性	5	5	100.0%
	组织实施	管理制度健全性	5	5	100.0%
		制度执行有效性	5	5	100.0%
		项目质量可控性	5	4	80.0%
项目产出 (30 分)	完成数量	实际完成情况	5	5	100.0%
	完成质量	符合质量要求	5	5	100.0%
		政策宣传效果	5	5	100.0%
	完成时效	完成及时性	5	5	100.0%
	成本管理情况	成本与工作匹配度	5	5	100.0%
		成本控制措施有效性	5	5	100.0%
效益 (24 分)	项目效益	经济效益	6	5	83.3%
		社会效益	6	6	100.0%
		可持续发展影响	6	6	100.0%
	满意度	受益对象满意度	6	5	83.3%
合计			100	93	93.0%



## 四、项目主要成效

### （一）公共自行车建设任务完成情况较好

济宁市公共自行车系统工程是 2014 年市委市政府为民办十件实事之一，是落实住房城乡建设部、发展改革委、财政部联合颁发的《关于加强城市步行和自行车交通系统建设的指导意见》（建城字〔2012〕第 133 号）和山东省住建厅、发改委、公安厅、财政厅、交通厅五厅委联合发布《关于发展城市公共自行车系统的指导意见》（鲁建城字〔2013〕69 号）的重要举措；是服务民生的惠民工程，是方便市民的便民工程，是倡导低碳生活的绿色出行工程。兖州区政府积极响应，公共自行车系统也于 2015 年 1 月正式投入运营。在历时近五年时间，通过兖州公共自行车管理服务中心专业运营公司的运营管理，城区公共自行车系统运转良好，得到社会民众的广泛认可，对城市交通拥堵改善、大气环境治理、文明创建等方面都发挥了积极的作用。

### （二）为保障公共自行车系统安全稳定，运营公司精心组织运营维护

为市民提供舒适、安全的自行车服务，除正常日常的维修维护保养外，管理中心的维保人员每年组织对城区公共自行车及系统定期进行四次例行的季度大检修。2019 年已完成三次专项维修：一是对自行车前车叉安全大检修，投入 10 人，历时 20 余天，进行前车叉全面检查，更换问题车叉 600 套，消除了自行车安全隐患；二是对站点设备全面除锈防腐处理，因设备多年使用、风吹日晒，出现面层脱漆生锈问题，对此进行站点车桩、底板、机柜设备全面检查，并安排专业厂家研究技术方案，投入 6 人，历时 15 天，完成底板 700 余块、锁车器 1400 个、机柜 40 个除锈防腐处理，保障了站点设备正常状态，并以崭新的面貌迎接创建文明城检查验收；三是对站点系统进行汛前安全维护，每年入汛前，对



站点全面排查，以供电系统为重点，逐一站点检查电路电线、电器件、接线、穿线等各环节的安全性，投入 3 人，历时 6 天，排查消除隐患 15 处，确保了汛期系统安全运行。同时，加强日常维修维护作为公共自行车常态工作重点，2019 年至今日，维护、维修、保养自行车 4260 辆次，检修站点 95 个次、锁车器 802 个，更换铃铛 350 个、鞍座 206 个、链条 170 根、车闸线 180 条，自行车完好率达到 95%以上。

### **（三）公共自行车解决了部分人员就业，产生良好的社会效益**

本项目的实施，投入运营 58 个站点，公司设置了运营一部、运营二部、运营三部、调度客服、中心卡务等相关部门，直接或间接为 100 多位下岗职工安置再就业，公司所用员工中本地劳动者的比例占到公司总人数的 80%以上，对维护当地社会稳定，构建和谐社会起到了积极的推动作用，产生了良好的社会效益。



## 五、主要问题

### （一）少量资金未按照合同约定数额拨付企业

根据《济宁市兖州区城市公共自行车系统建设项目建设及运营服务整体外包（BOT）项目》合同书和《兖州区城市公共自行车系统优化调整工程协议书》，兖州区住建局共应向企业支付 12854140 元人民币，实际支付 12527192 元人民币，比合同额少支付 326948 元人民币。经过询问得知，因受疫情影响，财政资金出现紧张，经与企业协商，少支付 326948 元人民币，占整个合同额的 2.5%。

### （二）部分项目管理制度执行不到位

北京中城永安环保科技有限公司制定了《岗位职责》、《服务标准》、《从业人员职业规范》、《管理服务中心主任岗位职责》等相关制度。经查看住建局对公司《济宁市兖州区公共自行车系统运营管理服务考评表》的打分，还存在着电线外漏、设施出现锈蚀、刹车失灵、设施没有保持清洁等问题，公司应进一步加强服务和管理意识。

## 六、意见与建议

### （一）建议进一步完善自行车建设资金管理办法

建议兖州区住建局、财政局等相关主管部门，按照财政资金预算管理理念，完善自行车建设资金管理办法，要求自行车公司对相关下达资金进行专项核算，确保资金专款专用，另可根据公共自行车站点（车桩数）、购置的自行车、调度运行费等出台相应的补助定额标准范围，以加强对自行车公司建设资金管理，以增强财政资金使用效益。

### （二）建议启动二期增容建设

兖州区公共自行车站点较济宁主城区及周边县市，整体数量偏少，随着城市建设的发展，市民对站点的需求越来越高，建议启动城市公共自行车的二期增容建设。

### （三）进一步细化项目建设运营考核制度

目前关于自行车建设管理已建立的制度有《岗位职责》、《服务标准》、《从业人员职业规范》、《管理服务中心主任岗位职责》等相关制度，建议进一步细化上述管理制度，尤其是针对自行车后期运营效果的考核制度，动态调整建设计划，建立站点退出、更改机制，确保公共自行车建设、管理更加有效的进行。



## 正文部分

山东德睿融投资咨询有限公司接受兖州区财政局的委托，对济宁市兖州区城市公共自行车建设项目进行绩效评价。我们成立了专门的评价小组，于 2020 年 9 月 15 日起对主管单位、企业和使用者进行调查、访谈，并对公共自行车使用者进行了问卷调查，对收集的相关材料进行汇总、整理、分析，形成绩效评价报告。现将城市公共自行车建设项目绩效评价具体情况报告如下：

### 一、项目基本情况

#### （一）项目背景与立项依据

公共交通作为城市的重要基础设施，与市民的生产生活密切相关，是城市经济社会全面、协调发展的重要基础。公共自行车起源于欧洲，是城市交通的组成部分。公共自行车具有众多优势，可作为城市公交接驳的辅助性交通工具，能够有效破解“最后 1-3 公里”的交通难题，最大限度地促进各种交通资源的合理利用，满足居民多层次的短距离出行以及不同出行目的的交通需求，高效、便捷地集散客流，提高城市交通的整体运行效率。2007 年以来，我国部分城市开发实施公共自行车租赁系统工程，杭州、武汉、南昌、上海闵行、张江以及无锡、张家港等地率先探索，目前这套系统正趋于成熟。这些城市公共自行车租赁系统的实施，对方便居民生活，改善城市形象发挥了一定作用。

兖州区作为一个工业城市，城区人口密度大，交通较为拥堵，特别是近几年随着车流量增大，交通压力逐年加大，同时造成 PM2.5 和氮氧化物等浓度上升，加剧了大气污染程度。因此，控制汽车污染，推广低能耗交通，提倡绿色通行已经成为城市交通刻不容缓的任务。同时，随着城市的快速发展，现有的公共交通越来越难以满足人们的出行需求，



公共交通运输方式需进行改变和补充。

根据国务院办公厅转发的《关于优先发展城市公共交通的意见》（国办发〔2005〕46号）、山东省住建厅等五厅委下发的《关于发展城市公共自行车系统的指导意见》（鲁建城字〔2013〕69号）、《兖州市城市综合交通体系规划（2013—2020）》，兖州区住建局申请设立了建设城市公共自行车系统项目专项资金，保障兖州区公共自行车建设按计划进行。

## （二）项目主管部门（单位）职能

1、项目主管部门：兖州区住房和城乡建设局，主要职责如下：

（1）协调当地各部门，为城市公共自行车系统项目的前期施工、后期运营提供良好的基础支持，保障乙方的供货、施工及后期运营顺利进行。

（2）对施工过程中的施工安排进行监督。

（3）对施工质量进行监督、检查。

（4）采取每月固定抽查与日常监管检查相结合的方式，对公共自行车服务体系的站点管理、设施维护、车辆状况、运转调度、站点卫生、客户服务、用户反馈等方面进行监督考核，汇总评分，满分为100分。年度得分为每月得分平均值，年度得分在达到80分及以上为合格，考核资金全额支付，低于80分的以考核部分乘以年度考核得分率即为该年度服务费考核支付金额。其次，对公共自行车服务体系的用户投诉进行监督，有效投诉与运营费用的支付直接挂钩。（具体见考核办法）

（5）依照合同约定，向乙方及时支付合同价款。

2、项目实施单位：北京中城永安环保科技有限公司，主要职责如下：

（1）按据合同约定，提供符合约定的设备系统、运营管理服务。



(2) 在兖州区设立公共自行车管理服务中心，隶属北京中城永安环保科技有限公司济宁分公司。

(3) 公司所用员工中本地劳动者不少于 80%。(用人单位支付劳动者的工资不得低于当地最低工资标准及法律法规规定应当纳入劳动合同的其他事项，其他详见中华人民共和国劳动合同法。乙方应充分考虑当地最低工资标准逐年递增)

(4) 建立、健全运营管理制度，负责员工的薪酬、福利和保险等。

(5) 公共自行车站点的建设，包含无线通讯和基础建设与调试。

(6) 宣传：产品的公益推广、租车卡办理方式、媒体宣传、产品的介绍以及使用说明（包括语音提示功能）、每个站点的功能简介、宣传手册的制作以及站点的分布示意图。（整个宣传整合制作成 VCR 或 DVD 宣传片）

(7) 站点现场管理：要求每个公共自行车站点每天都有服务人员对各站点进行现场督管并对设备、车辆、场地进行保洁以及现场的紧急调度，确保管理有序、运营正常、环境整洁。（提供管理日志）

(8) 租车卡申请资料收集和租车卡的发放，以及市民卡开通租车卡功能。

(9) 故障报修及维修处理。（提供检修、巡视报表）

(10) 设备的维护和保养。（明确设备更新内容、周期并提供保养记录）

(11) 在合同期间内负责与本项目有关的一切资产的管理。

(12) 一线运营人员日常管理、宣传等。（提供运营公司管理制度）

(13) 严格按照签约文件要求精心施工，接受甲方现场人员的安排、指导和监督。

(14) 对项目包干范围的生产、管理承担全部责任，严格履行合同



条款。

（15）进场后，根据工期要求，编制项目进度计划报甲方审定，施工过程中参加甲方的协调会，接受甲方指导。

（16）做好安全施工管理。

（17）指定现场负责人全权负责处理与工程相关事宜。

### （三）项目预算及资金使用情况

本项目一期规划建设 50 个站点，投放 1500 辆公共自行车，建设 1950 个锁车柱（车柱比例 1：1.3）；设置公共自行车管理服务中心 1 处，面积约 200 平方米，主要包括客服、卡务、调度、维修、维护等职能。城区公共自行车项目建设运营费用由区财政承担，计划建设运营总投资 1264.1 万元，实际项目合同资金 1285.414 万元，其中：一期 1264.1 万元，优化调整 21.314 万元，截至 2019 年年底，到位拨付合同资金 1252.7192 万元。



## 二、绩效评价情况

### （一）评价目的

从项目决策、项目过程、项目产出和项目效益等方面，综合考察项目的完成情况、取得的成绩及效益，总结项目实施过程中的经验，发现问题，提出改进该项目立项投入、组织实施、运行管理的具体建议，进一步加强项目管理，提高财政资金的使用效益，为下一步预算安排提供重要参考。同时，通过实施本次评价，逐步树立以结果为导向、讲求绩效的观念，增强财政专项资金的使用效果，也为专项资金项目绩效评价工作流程和方式方法提供参考案例。

### （二）评价依据

- 1、《济宁市兖州区人民政府常务会议纪要（第 30 次）》（兖政办发〔2015〕1 月 6 号）；
- 2、《关于兖州区城市公共自行车系统建设项目可行性研究报告批复》（兖州区发展和改革局〔2014〕12 月 30 号）；
- 3、《关于对兖州区公共自行车系统建设项目的规划预审意见》（区规划局〔2014〕12 月 26 号）；
- 4、《关于对兖州区公共自行车系统建设项目的用地说明》（区国土资源局〔2014〕12 月 24 号）；
- 5、《关于兖州区公共自行车系统建设项目的投资证明》（区财政局、区住建局〔2014〕12 月 26 号）；
- 6、《济宁市兖州区公共自行车系统建设运营合同书》（区住建局、北京中城永安环保科技有限公司〔2014〕12 月 24 号）；
- 7、《兖州区公共自行车系统优化调整工程协议书》（区住建局、北京中城永安环保科技有限公司〔2017〕7 月 10 号）；
- 8、《济宁市兖州区城市公共自行车系统项目验收纪要》（区住建





局〔2015〕1号）；

9、《济宁市兖州区城市公共自行车系统 58 处站点示意图》；

10、《2019 年城区公共自行车建设项目财政支出绩效运营监控报告》  
（区住建局〔2019〕12 月）；

11、《2019 年兖州区公共自行车运营工作情况汇报》（兖州区公共  
自行车管理服务中心〔2019〕9 月）；

12、《兖州运营中心 2019 年度工作总结汇报》（兖州区公共自行  
车管理服务中心〔2019〕12 月）；

13、《兖州区公共自行车管理服务中心岗位职责及图片资料》

14、《2019 年度运营管理服务考评表》。

### （三）评价原则

1、合理性原则，从立项角度，主要评价财政安排资金是否符合城  
市公共交通发展定位及发展方向；

2、相关性原则，财政支持的项目是否与城市共同交通工作相关，  
是否有利于城市公共交通的发展；

3、可行性原则，项目预算目标是否可行，是否符合兖州地区经济  
和社会发展的要求，是否经过遴选、评审等相关程序；

4、经济性原则，主要评价财政资金投入在城市公共交通工作中的  
撬动效应和示范效应；

5、效益性原则，主要评价财政资金的投入是否产生经济效益、社  
会效益和可持续效益等；

6、可持续性原则，主要评价财政资金的完成质量情况和发展的稳  
定性，以及对兖州地区经济及社会事业发展的影响；

7、公开公正原则，主要评价标准是否统一、数据资料是否真实可  
靠，是否公开并接受社会监督。



#### （四）评价方法

本次评价运用文献法、社会调查法、因素分析法、比较法、专家评判法等方法，社会调查法主要通过问卷调研、访谈等形式实现，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。

#### （五）评价指标设计

##### 1、指标设计思路说明

根据本次评价项目属性和特点等项目的实际情况，结合《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）、《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）等文件的要求，参照省财政厅预算绩效管理处印发的《财政重点项目第三方绩效评价组织实施工作流程》等的要求，结合项目的具体情况，以及济宁市财政部门的评价要求，对相关指标进行细化和增删，最终形成兖州区2019年度城市公共自行车建设项目专项资金绩效评价指标体系。

评价指标体系由评价机构遵照财政部《关于印发<预算绩效评价共性指标体系框架>的通知》、省财政厅预算绩效管理处印发的《财政重点项目第三方绩效评价组织实施工作流程》规定的共性指标体系框架和设计要求，从项目决策、过程、产出和效果四个方面进行指标细化和分值设定，从定性和定量两个维度对项目的执行情况和资金使用情况进行评价。评价指标体系由一级至四级指标及分值、指标解释、评价标准、评价依据、依据来源5个部分组成。评价满分100分，其中项目决策20分、过程26分、产出30分、效果24分。指标数据来源于政府文件、绩效目标、调研访谈、基础表等。（详见附表1：兖州区2019年度城市



## 公共自行车建设项目专项资金绩效评价指标体系)

### 2、评价标准

评价指标分定性指标和定量指标。定性指标指无法直接通过数据计算分析评价内容,需对评价对象进行客观描述和分析来反映评价结果的指标。定量指标指可以准确数量定义、精确衡量并能设定绩效目标的考核指标。依据绩效评价基本原理,分别按照计划标准、行业标准、历史标准为依据,同时依据项目实际情况制定评价标准值。本次绩效评价分为4个等级:

综合得分在90~100分(含90分)以上为优秀;

综合得分在80~90分(含80分)为良好;

综合得分在60~80分(含60分)为一般;

综合得分在60分以下为差。

### (六) 评价工作实施过程

#### 1、前期准备阶段(2020年9月7日至2020年9月11日)

根据委托事项成立评价工作组、经前期调研,制订评价方案、建立评价指标体系,设计资金分配使用情况表、项目任务完成情况表和满意度调查表等评价基础表格。

#### 2、组织实施阶段(2020年9月14日至2020年9月16日)

该阶段工作包括评价资料收集、资料审核、资料分析、满意度调查、综合评价结果。

(1) 评价项目设立、管理等情况,管理制度建立健全及落实情况;

(2) 评价资金管理与使用情况,评价项目管理、实施和绩效情况;

(3) 访谈相关使用人,评价项目实施效果、可持续性绩效。

#### 3、完成报告阶段(2020年9月17日至2020年9月19日)

以项目实施单位现场收集资料形成的工作底稿、会议纪要、访谈记



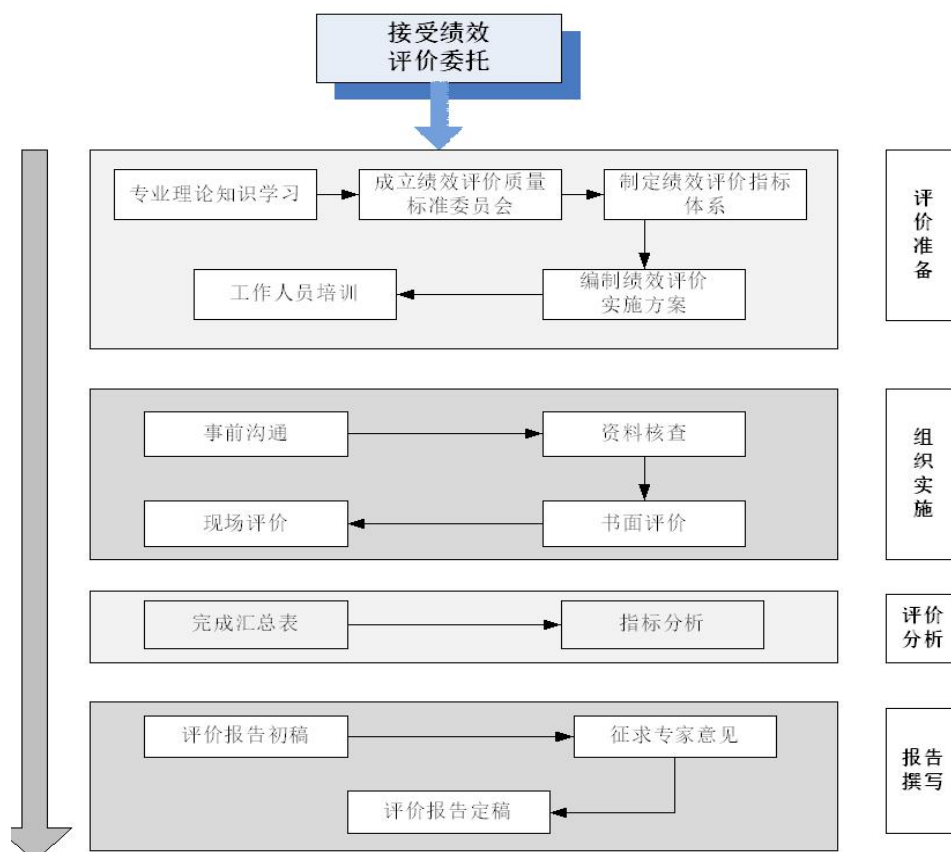
录、现场勘查记录和调查问卷等相关资料为基础，对项目资料进行复核汇总、分类整理和综合分析，并对照绩效目标和评价指标及标准，对项目实施单位的投入、过程、产出和效果等方面进行分析评价，计算项目绩效得分，总结项目的成效与存在的问题并进行分析，完成报告初稿。

#### 4、报告定稿阶段（2020 年 9 月 21 日至 2020 年 9 月 25 日）

根据提交的评价报告征求意见稿，结合财政局、住建局等方面的反馈的意见作进一步核实后，出具正式的评价报告、将相关资料整理归档，提交最终报告至泰安市财政局。

#### 5、归集归档阶段

评价工作人员遵循公司内部质量管理体系要求，整理、归集和制作档案，并交由综合管理部档案管理人员存档。





### 三、评价结论及分析

#### （一）指标分析及评价

根据评价指标体系、评分标准，综合评定兖州区城市公共自行车建设项目专项资金项目绩效，评价内容如下：

##### 1、项目决策

决策指标分值为 20 分，评价得分 18 分，得分率 90.0%。

##### （1）项目立项

项目立项指标设置立项依据充分性和立项程序规范性，两项指标分值为 7 分，评价得分 7 分，得分率 100%。

济宁市公共自行车系统工程是 2014 年济宁市委市政府为民办十件实事之一，根据住房城乡建设部、发展改革委、财政部联合颁发的《关于加强城市步行和自行车交通系统建设的指导意见》（建城字〔2012〕第 133 号）和山东省住建厅、发改委、公安厅、财政厅、交通厅五厅委联合发布《关于发展城市公共自行车系统的指导意见》（鲁建城字〔2013〕69 号），结合兖州区发展实际，兖州区发改委同意了住建局《关于公共自行车系统项予以立项的请示》，由区财政筹集资金 1264.1 万元，符合国家战略要求和兖州区客观实际，立项依据充分。

##### （2）绩效目标

绩效目标指标设置绩效目标合理性和绩效指标明确性，两项指标分值为 7 分，评价得分 6 分，得分率 85.7%。

绩效目标合理性。项目绩效目标与项目部门职责、承担单位职责相关，项目目标为改善城市交通拥堵、治理大气环境、文明创建所需，该项得 4 分。

绩效目标明确性。满分 3 分，项目单位能根据项目实际情况制定项目发展目标，但存在项目设置的绩效目标不够细化和量化的问题，没有



明确设置可衡量和可量化的绩效指标，该项得 2 分。

### **(3) 资金投入**

资金投入指标设置预算编制科学性和资金分配合理性，分值为 6 分，评价得分 5 分，得分率 92%。

预算内容与项目内容匹配，预算额度测算有较为合理的依据，该项指标得 3 分。

从资金分配来看，项目建设期为 5 年，资金分五年拨付，分配较为合理，但第五年没有按照合同如数拨付，该项指标得 2 分。

## **2、项目过程**

过程指标分值为 26 分，评价得分 24 分，得分率 92.3%。

### **(1) 资金管理**

资金管理指标设置资金到位率、预算执行率、资金使用合规性，分值为 11 分，评价得分 10 分，得分率 90.9%。

资金到位率用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度，所有项目均已按预算规模足额到位，该项指标得 3 分，如果没有按照预算拨付到位，酌情扣分，该项目没有按照预算拨付到位，得 2 分。

预算执行率用于反映是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算的实际执行情况，查看住建局 2019 年预算，未见针对该项目的具体预算，该项指标得 2 分。

资金使用合规性。专项资金审批、拨付程序规范，符合《济宁市兖州区住房和城乡建设局财务管理制度》的规定，该项指标得 5 分。

### **(2) 组织实施**

组织实施指标设置管理制度健全性、制度执行有效性、项目质量可控性，分值为 15 分，评价得分 14 分，得分率 93.3%。

管理制度健全性分析，该项目总体上各级、各类业务管理制度健全、





规范，能够有效指导项目执行。项目实施单位根据相关文件要求，制定了项目业务管理和财务管理制度。因此，项目管理制度合法、合规、完整。该项指标得 5 分。

制度执行有效性，主要从是否有效实施项目进度管理、项目工作申报审批流程规范性，以及项目档案资料管理规范性方面进行评价。该项目审批流程规范，项目档案资料齐全，该项指标得 5 分。

项目质量可控性，反映项目监督检查制度的健全性以及执行有效，主要从主管部门是否建立健全监督检查制度、主管部门是否开展了有效的监督检查工作两方面评价。评价过程中发现，访谈过程中提到开展了监督检查，但检查的频率不高，该项得 4 分。

### **3、项目产出**

产出指标分值为 30 分，评价得分 30 分，得分率 100.0%。

#### **(1) 产出数量**

完成数量指标分值为 5 分，评价得分 5 分，得分率 100.0%。

完成数量指标用以反映项目实际完成内容与计划完成内容相符情况，该项目总体产出质量较好，事前制订明确和可衡量的计划数，利于后期科学评价，该项指标得 5 分。

#### **(2) 完成质量**

完成质量指标分值为 5 分，评价得分 5 分，得分率 100.0%。

完成质量指标用以反映和考核项目产出质量是否符合要求。主要从是否符合质量要求和政策宣传效果两方面进行评价。该项目符合质量要求，宣传效果良好，该项指标得 5 分。

#### **(3) 完成时效**

完成时效指标分值为 5 分，评价得分 5 分，得分率 100.0%。

完成时效指标主要考核项目是否按照合同要求完成建设和验收，本





项目按照能够按照合同要求完成项目建设和验收工作,本项目得分5分。

#### **(4) 成本管理情况**

成本管理情况指标分值为10分,评价得分10分,得分率100.0%。

成本管理情况主要通过成本与工作匹配度和成本控制措施有效性进行评价,项目实际成本与工作内容的匹配程度较好,项目产出成本控制措施比较有效。该项指标得10分。

### **4、项目效益**

效益指标分值为24分,评价得分22分,得分率91.2%。

#### **(1) 经济效益**

经济效益指标分值为6分,评价得分5分,得分率83.3%。

经济效益指标用于反映和考核项目实施对当地经济发展的影响,城市公共自行车建设项目专项资金不能产生直接的经济效益,所以采用了问卷调查方法衡量该专项资金使用带来的经济效益。问卷调查结果表明,94.7%的样本使用人城市公共自行车建设项目对于节能减排,缓解城市交通拥堵有一定作用,所以该项指标得分为5分。

#### **(2) 社会效益**

社会效益指标分值为6分,评价得分5分,得分率83.3%。

社会效益指标用于反映和考核项目实施所产生的社会效益,由于社会效益难以用具体的量化指标反映,所以通过问卷调查方法了解社会效益情况。根据问卷调查结果,92%的样本认为该项目对于引导绿色出行、提高城市形象到了较好的示范效应,所以社会效益指标得分5分。

#### **(3) 可持续性影响**

可持续性影响指标分值为6分,评价得分6分,得分率100.0%。

可持续性影响指标用于反映和考核项目后续运行及成效发挥的情况。该项目有力的配合和支持了兖州区的公车改革,较好的保障了市民



日常出行需求,随着城市建设的发展,市民对站点增加的需求越来越高,该项目的可持续性较强,所以该项评价指标得 6 分。

#### (4) 满意度

满意指标分值为 6 分,评价得分 5 分,得分率 83.3%。

满意度指标用于衡量使用人对项目实施效果的满意程度。通过问卷调查和实地走访的方式了解使用人满意度情况,问卷调查结果和走访表明,使用人对城市公共自行车建设项目的实施效果的满意度评价为 95%,个别使用人因车辆维护不当意外受伤,所以满意度指标得分为 5 分。

### (二) 综合评价结果

评价机构于 2020 年 9 月 15 日组织召开了综合绩效评价会,对兖州区城市公共自行车建设专项资金项目,从项目决策、项目过程、项目产出和项目效益方面进行综合绩效评价。项目综合评价最终得分为 93 分,综合绩效级别为“优秀”。各指标得分情况见表 1:

表 1 各指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评分	得分率
项目决策 (20 分)	项目立项	依据充分性	4	4	100.0%
		程序规范性	3	3	100.0%
	绩效目标	绩效目标合理性	4	4	100.0%
		绩效指标明确性	3	2	66.7%
	资金投入	预算编制科学性	3	2	66.7%
		资金分配合理性	3	3	100.0%
项目过程 (26 分)	资金管理	资金到位率	3	2	90.9%
		预算执行率	3	2	66.0%
		资金使用合规性	5	5	100.0%
	组织实施	管理制度健全性	5	5	100.0%
		制度执行有效性	5	5	100.0%
		项目质量可控性	5	4	80.0%
项目产出 (30 分)	完成数量	实际完成情况	5	5	100.0%
	完成质量	符合质量要求	5	5	100.0%
		政策宣传效果	5	5	100.0%
	完成时效	完成及时性	5	5	100.0%



一级指标	二级指标	三级指标	分值	评分	得分率
	成本管理情况	成本与工作匹配度	5	5	100.0%
		成本控制措施有效性	5	5	100.0%
效益 (24 分)	项目效益	经济效益	6	5	83.3%
		社会效益	6	6	100.0%
		可持续发展影响	6	6	100.0%
	满意度	受益对象满意度	6	5	83.3%
合计			100	93	93.0%



## 四、项目主要成效

### （一）公共自行车建设任务完成情况较好

济宁市公共自行车系统工程是 2014 年市委市政府为民办十件实事之一，是落实住房城乡建设部、发展改革委、财政部联合颁发的《关于加强城市步行和自行车交通系统建设的指导意见》（建城字〔2012〕第 133 号）和山东省住建厅、发改委、公安厅、财政厅、交通厅五厅委联合发布《关于发展城市公共自行车系统的指导意见》（鲁建城字〔2013〕69 号）的重要举措；是服务民生的惠民工程，是方便市民的便民工程，是倡导低碳生活的绿色出行工程。兖州区政府积极响应，公共自行车系统也于 2015 年 1 月正式投入运营。在历时近五年时间，通过兖州公共自行车管理服务中心专业运营公司的运营管理，城区公共自行车系统运转良好，得到社会民众的广泛认可，对城市交通拥堵改善、大气环境治理、文明创建等方面都发挥了积极的作用。

#### 1、建设网点布局、配置自行车数量较为合理

兖州区公共自行车项目初始建设 50 个站点、优化调整建设 8 个站点，共建设 58 个公共自行车站点，安装 1950 个锁车器、投放 1500 辆公共自行车，实现了城区主要街道、商圈、社区、学校、公共场所等人流流量较大，人员密集地区的覆盖。

#### 2、公共自行车维护使用情况良好，有效缓解了“最后一公里”的出行难题

兖州公共自行车系统自 2015 年 1 月启动运营以来，办卡数量达 33040 多张，累计骑行近 600 万人次，日均借还车次数 3500 多人次，骑行次数估测骑行里程 1500 万公里，减排二氧化碳 1000 吨，节省燃油 800 万元。为兖州区蓝天白云指数的提高贡献明显，同比济宁地区其他县市区，兖州区市民骑行热情度以及公共自行车使用频率是比较高的。



## **（二）运营公司精心组织运营维护，保障公共自行车系统的安全稳定**

为市民提供舒适、安全的自行车服务，除正常日常的维修维护保养外，管理中心的维保人员每年组织对城区公共自行车及系统定期进行四次例行的季度大检修。2019 年已完成三次专项维修：一是对自行车前车叉安全大检修，投入 10 人，历时 20 余天，进行前车叉全面检查，更换问题车叉 600 套，消除了自行车安全隐患；二是对站点设备全面除锈防腐处理，因设备多年使用、风吹日晒，出现面层脱漆生锈问题，对此进行站点车桩、底板、机柜设备全面检查，并安排专业厂家研究技术方案，投入 6 人，历时 15 天，完成底板 700 余块、锁车器 1400 个、机柜 40 个除锈防腐处理，保障了站点设备正常状态，并以崭新的面貌迎接创建文明城检查验收；三是对站点系统进行汛前安全维护，每年入汛前，对站点全面排查，以供电系统为重点，逐一站点检查电路电线、电器件、接线、穿线等各环节的安全性，投入 3 人，历时 6 天，排查消除隐患 15 处，确保了汛期系统安全运行。同时，加强日常维修维护作为公共自行车常态工作重点，2019 年至今日，维护、维修、保养自行车 4260 辆次，检修站点 95 个次、锁车器 802 个，更换铃铛 350 个、鞍座 206 个、链条 170 根、车闸线 180 条，自行车完好率达到 95%以上。

## **（三）公共自行车解决了兖州当地部分人员的再就业，产生良好的社会效益**

本项目的实施，投入运营 58 个站点，公司设置了运营一部、运营二部、运营三部、调度客服、中心卡务等相关部门，直接或间接为 100 多位下岗职工安置再就业，公司所用员工中本地劳动者的比例占到公司总人数的 80%以上，对维护当地社会稳定，构建和谐社会起到了积极的推动作用，产生了良好的社会效益。



## 五、存在主要问题

### （一）少量资金未按照合同约定数额拨付企业

根据《济宁市兖州区城市公共自行车系统建设项目建设及运营服务整体外包（BOT）项目》合同书和《兖州区城市公共自行车系统优化调整工程协议书》，兖州区住建局共应向企业支付 12854140 元人民币，实际支付 12527192 元人民币，比合同额少支付 326948 元人民币。经过询问得知，因受疫情影响，财政资金出现紧张，经与企业协商，少支付 326948 元人民币，占整个合同额的 2.5%。

### （二）部分项目管理制度执行不到位

北京中城永安环保科技有限公司制定了《岗位职责》、《服务标准》、《从业人员职业规范》、《管理服务中心主任岗位职责》等相关制度。经查看住建局对公司《济宁市兖州区公共自行车系统运营管理服务考评表》的打分，还存在着电线外漏、设施出现锈蚀、刹车失灵、设施没有保持清洁等问题，公司应进一步加强服务和管理意识。



## 六、意见与建议

### （一）建议进一步完善自行车建设资金管理办法

建议兖州区住建局、财政局等相关主管部门，按照财政资金预算管理理念，完善自行车建设资金管理办法，要求自行车公司对相关下达资金进行专项核算，确保资金专款专用，另可根据公共自行车站点（车桩数）、购置的自行车、调度运行费等出台相应的补助定额标准范围，以加强对自行车公司建设资金管理，以增强财政资金使用效益。

### （二）建议启动二期增容建设

兖州区公共自行车站点较济宁主城区及周边县市，整体数量偏少，随着城市建设的发展，市民对站点的需求越来越高，建议启动城市公共自行车的二期增容建设。

### （三）进一步细化项目建设运营考核制度

目前关于自行车建设管理已建立的制度有《岗位职责》、《服务标准》、《从业人员职业规范》、《管理服务中心主任岗位职责》等相关制度，建议进一步细化上述管理制度，尤其是针对自行车后期运营效果的考核制度，动态调整建设计划，建立站点退出、更改机制，确保公共自行车建设、管理更加有效的进行。





## 附件 1：绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准
项目决策 (20分)	项目立项	依据充分性	4	项目立项是否符合法律法规相关政策、发展规划以及部门职责,用以反映和考核项目立项依据情况	① 符合上级及当地政府发展规划 (1.5 分)；②能够推动城市公共交通发展 (1 分)；③符合当地经济或产业发展实际 (1.5 分)
		程序规范性	3	项目申请、设立过程是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项的规范情况	①按照规定的程序申请设立 (1 分)；②符合相关规章制度或文件规定 (1 分)；③事前是否已经过必要的可行性论证或集体决策 (1 分)
	绩效目标	绩效目标合理性	4	用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况	①项目是否有绩效目标 (2 分)；②项目绩效目标符合相关政策 (1 分)；③项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性 (1 分)
		绩效指标明确性	3	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况	①将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标 (1 分)；②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现 (1 分)；③是否与项目目标任务数或计划数相对应 (1 分)
	资金投入	预算编制科学性	3	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准,资金额度与年度目标是否相适应,用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况	①预算编制是否经过科学论证 (1 分)；②预算内容与项目内容是否匹配 (1 分)；③预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制 (1 分)
		资金分配合理性	3	项目预算资金分配是否有测算依据,与补助单位或地方实际是否相适应,用以反映和考核项目预算资金分配	①预算资金分配依据充分,得 1 分；②资金分配额度合理,得 1 分；③与项目单位或地方实际相适应,得 1 分。否则酌情扣分,该项扣完为止



一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准
				的科学性、合理性情况	
项目过程 (26分)	资金管理	资金到位率	3	实际到位资金与预算资金的比率,用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。 指标得分=资金到位率×指标满分值 3 分，指标得分不超过 3 分
		预算执行率	3	项目预算资金是否按照计划执行,用以反映或考核项目预算执行情况。	预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100% 指标得分=预算执行率×指标满分值 3 分，指标得分不超过 3 分
		资金使用合规性	5	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况	①有专项资金管理办法，办法健全规范；②资金支出依据符合专项资金申报时确定的资金使用范围，每有一处不符合扣 0.5 分，扣完为止；③审批、拨付手续不够规范、程序不够严谨，发现 1 处扣 0.5 分。若 20%以上资金违反资金管理办法，二级指标整体不得分
	组织实施	管理制度健全性	5	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全,反映财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况	①制定或具有相应的财务和业务管理制度（1 分）；②财务管理制度合法、合规、完整（2 分）；③业务管理制度合法、合规、完整（2 分）
		制度执行有效性	5	项目实施是否符合相关管理规定,用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	①有效实施项目进度管理（2 分）；②项目申报审批流程规范（2 分）；③项目档案资料管理规范（1 分）
		项目质量可控性	5	反映项目监督检查制度的健全性以及执行有效性	①主管部门建立健全监督检查制度（2 分）；②主管部门开展了有效的监督检查工作（3 分）。本项视完成情况酌情扣分，扣完为止。
项目产出	完成数量	实际完成情况	5	用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度	项目实际完成内容与计划完成内容相符合，得 5 分；不符合酌情扣分，该项扣完为止



一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准
(30分)	完成质量	符合质量要求	5	用以反映和考核项目完成质量是否符合要求	专项资金项目发放对象准确，如果有一处不符合扣1分，该项扣完为止
		政策宣传效果	5	用以反映专项资金政策宣传情况	了解政策宣传效果。95%以上得满分，每降低1%扣0.5分，该项扣完为止
	完成时效	项目完成及时性	5	考察项目是否按照合同约定如期完成	如期完成得5分，超过一个月扣一分，直到扣完为止
	成本管理情况	成本与工作匹配度	5	用以考察项目实际成本与工作内容的匹配程度	项目的实际成本与工作内容的匹配程度高，得5分。每发现一处实际成本与工作内容偏差较大的，扣1分，该项扣完为止
		成本控制措施有效性	5	用于反映和考核项目产出成本控制措施的有效性	对项目产出成本采取了有效的控制措施，得5分，发现一处未采取相应成本控制措施的，扣1分，扣完为止
效益 (24分)	项目效益	经济效益	6	用于反映和考核项目实施对当地经济发展的影响	通过问卷调查了解项目是否真正缓解交通压力、是否真正做到节能减排。如果超过95%被调查者认为达到预期效果得6分，否则每低1%扣1分，扣完为止
		社会效益	6	用于反映和考核项目实施所产生的社会效益	如果政策实施对推动城市公共交通发展起到了示范效应，得6分，其他情况酌情扣分，该项扣完为止
		可持续发展影响	6	用于反映和考核项目后续运行及成效发挥的情况	如果建立长效跟踪机制，项目成效发挥好，得6分，其他情况酌情扣分，该项扣完为止
	满意度	受益对象满意度	6	自行车使用人对项目实施效果的满意程度	如果自行车使用人满意度为非常满意，得6分，其他情况酌情扣分，该项扣完为止



## 附件 2：满意度调查

