2020年龙华区交通预联管理工作经费

项目支出绩效评价报告

深圳市龙华区区财政局

为深入贯彻《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）文件精神，落实绩效主体责任，龙华区财政局（以下简称“区财政”）组建评价小组并印发通知，于2021年5月-2021年11月对深圳市龙华区6个街道办事处（以下简称“街道办”）2020年龙华区交通预联管理工作经费项目（以下简称“预联项目”）开展绩效评价工作。

# 基本情况

2020年度6个街道交通预联管理工作年初预算安排3,446.93万元，年中调增867.68万元，调整后预算为4,314.61万元。2020年度6个街道交通预联管理工作总支出4,230.30万元，年度预算执行率为98.05%。

龙华区6个街道围绕预联项目实施要求，在2020年度开展了涵盖交通安全宣传、交通安全整治及重点车辆监管、交通隐患排查等方面的工作。

**在交通安全宣传方面**，6个街道在2020年均开展了少年儿童交通安全宣传活动、城中村交通安全宣传活动、电单车头盔佩戴主题宣传及特定群体交通安全宣传活动；**在交通安全整治及重点车辆监管方面**，6个街道均开展了针对电动车、摩托车道路安全整治活动及泥头车上路专项整治活动；**在交通安全隐患排查方面**，各街道均开展了涵盖绿化、灯光、交通信号灯及道路设施隐患排查的交通安全综合整治“百日攻坚”活动。

# 二、绩效评价结果

本次绩效评价以公平性、经济性、效果性为原则，运用文献分析法、比较法、因素分析法、以及社会调研法等评价方法，并按“决策-过程-产出-效益”链条构建评价指标体系，包括4个一级指标、16个二级指标和33个三级指标，分别赋予相应权重，共计100分。评价组以现场调研、基础数据回收为基础，对预联项目绩效评价指标体系客观评分，项目绩效评分为70.38分，绩效评价等级为“中”。

# 三、取得的主要成效

## 构建了一支交安管理队伍，基层交安体系逐渐完善

**第一，建成一支覆盖范围广的交安队伍。**自2018年区交安委建设以来，龙华区逐渐建成一支涵盖各职能部门、覆盖各街道的道路交通安全管理队伍。**在涵盖职能部门方面**，2019年《章程》明确了全区有29个职能单位参与其中，各职能部门依据《章程》中既定的职责分工协作，共同推进全区道路交通安全；2021年《章程》修订后，交安委成员增加至34个职能单位，道路交通管理联动部门增加，管理范围更大。**在覆盖各街道方面**，龙华区6个街道办均是交安委主要成员，各街道办均承担了道路交通安全属地管理职责，守护一方居民人身及财产安全；各街道办除了在管理层面联动辖区相关部门实施道路交通安全管理工作，还通过道路交通协管人员购买方式补充基层人力，缓解属地道路交通安全管理压力，2020年度6个街道合计购买协管人员451人。

**第二，逐渐健全基层交安体系。**基础交安体系主要分为三个层级，整体构架为“街道交安办-交安站-劝导站”，其中街道交安办承担了联动本级职能部门开展交通安全管理工作并统筹交安站和劝导站建设工作。在交安站建设方面，截至2020年年底，社区交安站合计建成54个，实现全区所有社区全覆盖；重点场所交安站虽未实现各街道重点场所全覆盖，但已建成372个，数量规模可观。在劝导站建设方面，各街道根据辖区道路交通安全特征进行建设，截至2020年年底已建成92个，为各街道道路交通提供了有力保障。

## 交通预联管理成效初显，市民安全出行得到一定保障

**第一，交通事故数量持续下降。**自2018年开始龙华区道路交通安全事故数出现明显下降，受伤人数也具有明显的下降趋势。自2018年年底龙华区成立道路交通安全委员会加强对全区道理交通安全工作的组织领导和综合协调之后，全区的道路交通安全事故得到有效控制，且2019年和2020年交通事故数持续下降，2017-2020年期间龙华区道路交通安全事故数平均下降率为26.31%。

**第二，交通安全宣传群众知晓度高。**结合各街道反馈交通安全宣传工作开展数据及各街道权重满意度调研数据反馈，街道交通安全宣传活动开展频繁，群众知晓度高。从满意度调研问卷看，在1878位调研对象中，有89.83%调研对象在所属街道、社区看到过交通安全宣传标语或横幅，且有44.24%调研对象曾参与街道或社区面向公众的交通安全宣传活动。

## 公共交通进一步普及，解决市民出行难题

为进一步维护全区道路交通秩序，从源头解约“摩的拉客”造成交通混乱问题，区交安委、街道交安办联动交通管理部门，从群众实际需求出发，于2021年4月增设了B905、B906、B907、B908线等4条特色公交线路，进一步向社区、园区、旅游景点等地延伸，微巴的路线增设一定程度上地改善了区域交通秩序，实现公交地铁双轨融合。

## 创新设置“智慧道灯”，为路口交通安全再添保障

个别街道通过创新设置路口警示灯，在路口斑马线两侧增设“智慧道灯”。“智慧道灯”清晰地勾画出道路轮廓和边缘，对于机动车群体，道灯独特的侧方发光结构提醒司机警示注意。“智慧道灯”采用信号灯同步发光技术，将空中的信号灯联动到地面道灯，醒目地提醒机动车驾驶者，从而解决城市霓虹灯淹没路口，造成驾驶员误判，导致闯红灯的危险行为发生。

# 四、存在主要问题

## （一）交通安全隐患治理不到位，路口违法情况频发

**第一，隐患排查地点选择具有一定的随机性，排查覆盖面不全。**《章程》中要求对道路交通安全隐患按“分级、分类、属地”原则进行系统排查。但是，根据调研了解，在2020年各街道属地化开展道路交通安全隐患排查后，各街道主要是对事故发生地进行重点隐患排查，或者通过日常道路交通安全巡查发现道路交通安全隐患，未建立起全面的交通安全隐患排查机制，导致交通安全隐患发现不及时、整治不彻底。

**第二，对路口交通违法行为整治不到位，路口守法率低。**根据“文明指数”路口综合守法率公示情况，龙华区路口综合守法率只有67.82%，交通路口违法情况频发。从行人守法率来看，全区行人闯红灯率为3.95%；从机动车右转守法率来看，个别街道机动车右转守法率未达90%。从非机动车守法率来看，2021年6月龙华区6个街道非机动车综合守法率只有26.35%，占道行驶和不戴头盔现象普遍。

**第三，电单车拉客问题未得到有效解决，增添了交通安全隐患。**虽然各个街道开展了电单车头盔佩戴主题宣传、电动自行车摩托车道路交通安全整治等专门针对电单车的宣传、执法活动，但在2021年6月-11月的评价周期内，评价组发现龙华区多个地铁口、商场外围存在电单车拉客现象。

## （二）“运动式”整治缺少长期效用，不能持续保证道路交通安全、畅通

区交安办通过全区“专项整治”的方式统筹交通管理，“专项整治”短期内调集大量人力、物力，加大对特定领域的交通安全整治，能够起到快速恢复秩序作用。但是，此类“运动式”整治缺少长期效果，整治行动结束后，被压制的交通违法行为抬头，破坏交通管理秩序，甚至造成交通安全事故。**从交通运行拥堵指数看**，交通畅通情况未能实现持续向好，2020年龙华区道路拥堵情况较为严重，由此可见，2018年底构建的全区性交通安全治理机制对于道路交通畅通与否的直接影响较低。

## （三）权责划分不清晰，尚未形成全区协调一致的道路交通治理方案

**第一，道路交通隐患治理工作权责不清晰，存在“分级管理”与“属地管理”的矛盾**。根据《章程》，各街道“按照分级、分类、属地原则，组织、协调辖区道路交通安全隐患排查、治理工作”。一是道路交通隐患治理缺乏明确的分工制度安排。二是在实际隐患治理中存在工作分配不合理的情况。三是个别街道内部同样存在隐患整治权责不明确的情况。

**第二，交通违法行为治理的权责不匹配，未能通过“联动”实现执法常态化。**根据《章程》，街道办负责“治理各类交通违法行为，统筹推进各项道路交通执法行为”。从管理权限看，交通违法行为的查处属于公安交警部门职责，属于垂直管理事项。从实际执行情况看，街道办主要通过专项整治和日常“劝导”进行交通违法行为“治理”，缺乏事权部门与执法部门之间的有效“联动”机制。

**第三，缺少全区道路交通安全治理整体方案，区对街道的考核监管不到位。一方面，**缺少全区性交通治理方案或目标，导致交通预联管理机制偏于松散。区交安办未根据《章程》“搭建辖区内道路交通安全责任体系，协调辖区内相关单位综合开展道路交通预联管理工作，具体落实辖区内交通整治、隐患排查、交通宣传、重点车辆监管等内容”构建全区性的交通预联管理方案或标准，导致区交安委无法有效发挥统筹协调作用，各街道无法明确道路交通治理的目标，各行其是。**另一方面，区对街道的考核监管机制不健全，交通治理成效缺乏有效监督。**截至本项目调研（2021年9月）期间，各街道未有因道路交通安全工作落实不到位而被约谈情况，且2020年度区交安办并未就各街道的交通预算管理工作实施开展月度、季度以及年度考核工作（年度考核工作仅在区交委对全区实施的应急管理及消防工作考核中涉及），对街道的交通治理成效缺乏有效监督。

## （四）基层交安管理体系运转效率不高，人力的多寡与治理成效无显著关联

**第一，2020年尚未建立起规范的协管人员配置标准。一是各街道协管人员配置数量标准不统一**，结合各街道办反馈的协管人员购买（不含临时购买人员）及工作安排数据，2020年度6个街道合计购买协管人员451人，平均每街道75.17人。二是各街道协管人员配置成本不统一，其中，观澜街道协管人员人均成本最高，大浪街道人均成本最低，6个街道协管人员人均成本极差为1,129.85元/人/月。三是各街道协管人员使用方式不统一，除了大浪街道所购买的协管人员均由街道交安办统筹管理安排工作之外，其余5个街道购买的协管人员均有分配至街道交警中队，但分配数量差异大。

**第二，协管人员未充分在岗发挥交通管理作用。一方面，协管人员在岗情况不佳。**评价小组在重点时段、重点路口对交通协管人员的劝导情况进行了跟踪调研，调研的16个重点路口中只有5个路口有协管人员在开展协管、劝导工作，在5个有劝导站的路口中，只有2个劝导站有协管人员在值守。同时，评价小组跟踪调研发现，协管人员对路口违反交通规则的行人、非机动车辆劝导比较有限，协管人员未实际到岗并充分发挥作用。**另一方面，考核监管、激励作用不足。**各街道均对协管人员进行绩效考核，并将协管人员是绩效考核情况与工资薪酬挂钩。从协管人员绩效工资发放情况看，虽有按绩效等级发放对应绩效工资，但对协管人员的出勤、履职缺少足够的约束，难以通过绩效工资激励协管人员提高履职成效。评价过程中，个别街道缺少对协管人员考核监管的留痕资料，管理档案管理有欠缺。

**第三，协管人员配置数量、经费标准与街道道路交通管理成效无显著关联关系。**评价组对各街道2020年度协管人员配置数量、经费标准与各街道的道路交通事故死亡人数、路口综合守法率等情况进行了汇总分析，协管人员的配置数量、配置经费标准与协管效果无直接关联，仅仅依靠传统的人力投入进行道路交通治理无法从根本上起到“防事故、保安全、保畅通”作用。

此外，评价还发现存在绩效目标不合理、预算调整比例高、个别街道超范围使用本项目资金等情况。如大浪街道用本专项整治经费购置办公室茶叶，大浪和龙华街道用专项整治经费购置防疫物资，民治街道用专项经费刻制交安委办公章等。

# 五、改进建议

## （一）贯彻分级、分类、属地管理原则，落实道路交通安全隐患整改责任

建议区交安委组织细化落实分级、分类、属地管理原则，结合各方法定职责范围，合理界定各方在道路交通管理中的职责，确保职责与事权相匹配。一方面，合理划分道路交通隐患治理工作权责，实现区级部门与街道、社区各司其职，有必要联动开展的事项，明确由区交安办牵头组织实施隐患整改工作。另一方面，合理划定交通违法行为治理职责，强化交警部门的常态化执法，增强交通违法行为治理的约束力。

## （二）制定全区道路交通治理整体方案，对目标责任落实情况进行跟踪监管

建议区交安办根据《章程》规定，搭建辖区内道路交通安全责任体系，构建全区性的交通预联管理方案或标准，明确道路交通治理的目标，协调辖区内相关单位综合开展道路交通预联管理工作，实现区、街道、社区的有效联动。在明确实施方案的基础上，建议区交安办进一步明确工作方案落实机制，强化执行过程跟踪和结果考核，严格落实交通预联管理目标责任制，对于道路交通安全隐患排查不到位、隐患整改不彻底、交通安全执法不到位、联动履职消极被动等情况，明确区分责任单位和责任人，进行通报批评甚至处罚。

## （三）构建常态化道路交通管理机制，加大违法违规行为惩戒力度

一方面，实现交通安全管理常态化，优化设计隐患治理机制。一是要切实做好隐患排查分工，明确每条道路的隐患排查、整改责任主体；二是要做好指导，明确隐患类型和对应整改措施；三是要加强考核监督，对于隐患发现不彻底、整改不到位、不及时的，根据相关规定进行处罚。另一方面，加大路口交通违法违规惩戒力度，增加不守法成本。建议各街道办除了加强现有劝导、协管深度和广度之外，联合区交安办在现有法律法规基础上制定、落违法违规惩戒细则或机制，通过加大惩戒力度强化群众守法意识，提高群众守法率。

## （四）提高项目实施信息化水平，提高基层交安管理体系运转效率

第一，提升道路交通信息化管理水平。借助现有“天网系统”“电子警察”等信息化系统，充分发挥“智慧龙华”挖掘分析事故成因、出行规律分析、重点车实时监管等方面的作用，提升道路交通安全管理水平信息化水平。第二，制定人员购买标准。结合各街道协管人员工作内容及人员素质要求，制定并明确协管人员工作职责要求、岗位内容、素质标准等，同时明确协管人员购买单价上限，严格控制协管人员的不合理增长。第三，是加强对协管人员管理。对协管人员专业培训提升其专业素养；对协管人员落实考勤管理，确保定时定点上岗；对协管人员落实绩效考核，在现有考核要求上，将区交安办对各街道考核与协管人员工作落实情况挂钩，形成多次监管、相互关联的考核机制。

## 强化预算绩效管理意识，加强资金使用管理

第一，细化预算编制，提高预算编制合理性，在预算编制环节合理参考往年项目实施及资金支出情况，同时，明确并细化本年度项目实施计划，编制明确的项目绩效目标，提高预算编制科学性。第二，合理分配资金，预算单位应充分总结往年项目资金使用情况及项目实施效果，合理分配项目资金，确保财政资金用到“刀刃”上。第三，加强项目资金使用监管，建立健全多环节、多维度资金管理机制，加强资金使用过程的合理、合规性审核，确保项目资金使用合规。