

2023—2024 年市轨道交通 2 号线运营 补贴项目财政重点绩效评价报告

评价机构：中量工程咨询有限公司

评价时间：2025 年 8 月

摘 要

受东莞市财政局委托，中量工程咨询有限公司于 2025 年 4 月至 7 月对 2023—2024 年市轨道交通 2 号线运营补贴项目开展财政重点绩效评价工作。通过对政策制定、政策实施、成本、产出及效益的综合评估，研究补贴政策的科学性、经济性、合理性和有效性，提出进一步完善补贴政策、加强项目管理的意见建议，促进东莞市城市轨道交通的可持续健康发展。

评价工作组遵循客观、公正、科学、规范的原则，通过资料核查、实地勘验、现场座谈的方式，综合运用成本效益分析法、专家评议法、社会调查法、因素分析法等研究方法，科学得出绩效评价结论。

经评价，2023—2024 年市轨道交通 2 号线运营补贴项目绩效得分 83.13 分，绩效等级为“良”。项目采取的“定额补贴+浮动补贴-抵扣项目”的复合补贴方案由传统的“成本兜底”转向“激励绩效”，显著提升了资源配置效率，产生了多赢效果。但项目仍存在补贴方案制定的时效性和前瞻性不强、运营成本（尤其是能耗和人力成本）整体偏高、部分成本定额测算合理性不足、非票务收入面临较大挑战、绩效指标设置合理性不足等问题，仍需进一步优化和完善。

目 录

一、评价项目概述	1
(一) 项目概况	1
(二) 资金情况	8
(三) 绩效目标	10
二、绩效评价结论	12
三、项目主要绩效	13
四、项目存在的问题	15
五、相关建议	23
附件 1：绩效评价得分表	29
附件 2：绩效评价指标分析报告	39

根据财政部《财政支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《东莞市人民政府办公室关于印发〈关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》（东府办〔2019〕51号）等文件的有关要求，受东莞市财政局委托，中量工程咨询有限公司作为第三方评价机构，对2023—2024年市轨道交通2号线运营补贴项目开展财政重点绩效评价工作。基于项目单位提供的材料，评价小组于2025年4月至7月通过书面评审、现场评价、满意度调查、专家评审等方法，综合评价2023—2024年市轨道交通2号线运营补贴绩效评价为“良”，评价得分83.13分。现将有关情况报告如下：

一、评价项目概述

（一）项目概况

1.项目背景

东莞市轨道交通2号线（以下简称“2号线”）为东莞首条开通运营的地铁线路，全长37.8公里，起止站点为虎门火车站—东莞火车站，设站15座（含4个换乘站）。车辆为B型车6节编组，最高运行速度120km/h。2号线于2010年3月开工建设，2014年年底完工，2015年12月开始试运行，2016年5月正式开通试运营。为贯彻落实公共交通优先发展策略，城市轨道交通运营企业执行政府指令性低票价、减免票政策。为保障轨道交通长期、可靠、安全运营，经东莞市人民政府（以下简称“市政府”）同意，

由东莞市财政局（以下简称“市财政”）对运营企业运营亏损进行补贴。截至目前，项目共经历了四轮补贴阶段：

第一轮成本规制下的对运营亏损的据实补贴（2018—2021年）：2015年8月12日，经市政府十五届第124次常务会议讨论，同意2号线开通运营之日起，采用由市政府据实补贴的运营补贴方式。待线路经营成熟且有足够的历史数据基础后，再考虑实施其他运营补贴方式。2017年9月25日，经市政府审议，同意将2017年12月31日作为2号线运营补贴、竣工财务决算时点，当日及之前试运营发生的费用列支联合试运转费、生产准备及开办费，2018年1月1日起2号线发生的费用列支运营成本。2020年3月2日，东莞市轨道交通局印发《东莞市城市轨道交通运营补贴实施方案》（东轨〔2020〕17号），作为2018至2021年度市轨道交通2号线运营单位实施补贴的依据。参照公交运营成本规制和补贴的经验做法，建立了成本规制模式下的轨道交通运营补贴办法，即财政补贴总额=规制补贴+利润+调节补贴。其中：规制补贴=规制成本—实际收入；利润=票务实际收入×6%+非票务实际收入×15%；调节补贴=成本规制奖励金—服务质量考核调节金，成本规制奖励金=20%×[(能耗费用规制标准—能耗费用监审成本)+(维修费用规制标准—维修费用监审成本)]，测算结果为正，给予奖励，其他情况按“0”处理；服务质量考核调节金=

规制补贴 $\times 10\% \times$ 核减比例，核减比例 = (95 - 服务质量考核得分) $\div 95$ 。

第二轮成本规制下对运营成本的补贴（2022年）：2023年8月10日，东莞市轨道交通局印发《2022年东莞市城市轨道交通2号线（一、二期）运营补贴实施方案》（东轨〔2023〕43号），作为2022年度2号线运营单位实施补贴的依据。基于政府隐性债务化解要求，2022年补贴方案改为成本规制下对运营成本补贴的模式，即规制补贴 = 规制成本 - 经营收益结余 - 政策性补贴，其中经营收益结余 = 2号线项目经营收入 - 项目还本付息，规制成本中的九大项运营成本精简为七大项（去除了10年期以下折旧和税费）。2022年所有运营收入用于归还2号线建设期末结清的还本付息，缺口部分通过财政注资另行解决。

第三轮日常运营成本定额补贴（2023年）：2025年1月26日，东莞市轨道交通局发布《关于印发〈2023年东莞市城市轨道交通2号线（一、二期）运营补贴实施方案〉的通知》（东轨〔2025〕7号），提出自2023年起采用定额补贴模式，即年度轨道交通运营补贴总额 = 日常运营成本定额补贴 + 浮动补贴 - 抵扣项目。

第四轮日常运营成本定额补贴（2024—2026年）：在2023年定额方案的基础上，东莞市轨道交通局正在组织开展2024—2026年第二轮定额补贴方案研究。截至2025年6

月 30 日，补贴方案仍在征求意见中，未正式印发。

本次绩效评价基于东莞市轨道交通局于 2025 年 5 月 16 日出具的《关于征求<2024—2026 年东莞市城市轨道交通 2 号线（一、二期）运营补贴实施方案（征求意见稿）>意见的函》附件方案开展评价。

2.实施内容

（1）2023 年补贴方案

根据《2023 年东莞市城市轨道交通 2 号线（一、二期）运营补贴实施方案》，2023 年政府采取定额补贴方式，即政府向城市轨道交通运营企业支付的年度轨道交通运营补贴总额=定额补贴+浮动补贴—抵扣项目。

①定额补贴：指用于保障城市轨道运营企业正常运营的补贴，通过对人工成本、能耗费、维修费、委外服务费、其他直接运营费、保险费、管理费七大运营成本项目进行科学核算并叠加所得。当年定额补贴监审总数与定额总数存在差额的部分不予追加补贴或收回结余，即产生的结余由东莞城市轨道交通运营企业自行处置，若出现超支情况，则超出的部分由城市轨道交通运营企业自行承担。2023 年定额补贴核定金额为 50,184.77 万元。

②浮动补贴=广通商净收益增长激励补贴+服务质量和运营安全考核补贴

广通商净收益增长激励补贴：广通商净收益增加值的

50%。若广通商净收益增加值为负数，则视为“0”；若当年营业收入同比下降的，当年广通商净收益增长激励补贴按以上方式计算后需要再扣除运营收入减少额，激励补贴扣完为止。

服务质量考核调节金：通过当年实际服务质量考核得分确定。当年分值未达 900 分，则在当年定额补贴中扣减，扣减公式为定额补贴 $\times 20\% \times [(服务质量考核得分 - 900) - 900]$ ；若当年分值达到 900 分，则一次性奖励 50 万元，在此基础上每增加 1 分，追加奖励 1 万元。即：服务质量考核调节金 = 50 万元 + (服务质量考核得分 - 900) $\times 1$ 万元，调节金上限为 100 万元。

运营安全考核调节金：由市轨道交通局对轨道交通运营企业的年度运营安全情况进行考核。若本年度运营安全达到目标，则给予定额奖励 100 万元；若突破安全管理目标，则不予奖励，并按以下标准累计扣减：发生险性责任事件（未达到事故等级），每起扣减 25 万元；发生一般生产安全责任事故，每起扣减 50 万元；发生较大安全责任事故，每起扣减 100 万元；发生重大安全责任事故，每起扣减 500 万元；发生特别重大安全责任事故，每起扣减 1000 万元。

③ 抵扣项目 = 经营性净收益结余 + 政策性补贴 + 收入任务保障调节金。

经营性净收益结余=线路经营性净收益+轨道大厦经营净收益+政府资源经营净收益—项目贷款本息支出—10年以下固定资产折旧—财务费用—税费。若经营性净收益结余为负数，则视为“0”；若经营性净收益结余为正数，则由市财政和轨道公司按3:7分成，即30%用于抵减运营补贴，70%归轨道公司所有。

政策性补贴即除运营补贴外的其他政府政策性补贴。

收入任务保障调节金=(2023年日常运营成本定额补贴—2022年的规制补贴)—(2023年实际运营收入—2022年实际运营收入)。若结果为负数，则视为“0”。

根据《东莞市轨道交通有限公司轨道交通2号线2023年度运营财务收支专项审计报告》，基于以上补贴方案，2023年审定补贴金额为50,354.57万元，明细如下表所示。

表 1-1: 2023 年审定 2 号线补贴金额

项目	2023 年审计后金额 (万元)
1.定额补贴	50,184.77
2.浮动补贴	177.17
其中: 激励金额	0
服务质量考核调节金	77.17
运营安全考核调节金	100.00
3.抵扣项目	7.37
其中: 经营性净收益	0
政策性补贴	7.37
收入任务保障调节金	0
实际运营补贴金额 (1+2-3)	50,354.57

(2) 2024 年补贴方案

根据《2024—2026年东莞市城市轨道交通2号线（一、二期）运营补贴实施方案（征求意见稿）》，相较于2023年补贴方案，项目整体补贴方式基本不变，仍为年度轨道交通运营补贴总额=定额补贴+浮动补贴-抵扣项目，主要调整有两点：

一是改变了定额补贴结余处理方式，当年定额补贴监审数与定额数存在差额部分，若补贴存在结余，结余部分市财政与市轨道运营企业三七分成，市轨道交通运营企业自留部分专项用于国产化、技改、科研等支出；若出现超支情况，则超出的部分由城市轨道交通运营企业自行承担。2024年定额补贴测算金额为51,142.08万元。

二是抵扣项目中“收入任务保障调节金”调整为“乘客人均公里运营成本考核”， $\text{乘客人均公里净成本} = (\text{七大成本实际值} - \text{营业收入}) \div (\text{年客运量} \times \text{年平均运距})$ ，以2023年度乘客人均公里净成本0.56元/人次·公里作为考核基准值，按年度考核，若考核年度乘客人均公里净成本大于基准值，则在下一年度定额补贴扣除100万元，若不超过基准值，则不扣除。

3.组织管理

项目主管部门为东莞市轨道交通局（后简称“市轨道交通局”），主要职责包括政策落实与行业管理、安全与应急管理、运营保护区管理、服务质量与评价、跨部门协调

与执法、技术保障与创新等。

项目实施单位为东莞市轨道交通有限公司（后简称“市轨道公司”或“运营企业”），是东莞市重点市属国有企业，主要承担轨道交通2号线的日常运营管理，包括落实安全生产制度、设施设备的维护与监控、应急管理 with 演练、服务质量保障，乘客安全与秩序维护、保护区与施工管理、技术保障与信息化、跨部门协作与资源开发、法规与政策执行等。

（二）资金情况

1. 预算安排

根据《2023年行政事业单位基本支出和项目支出预算明细表（批复表）》，2023年市轨道交通2号线运营补贴安排预算54,177.83万元。其中，2023年市轨道交通2号线运营七大成本为54,639.54万元，按80%安排运营补贴预拨资金为43,711.63万元；2022年运营补贴清算资金约为10,466.2万元（未经审计）。

根据《2024年行政事业单位基本支出和项目支出预算明细表（批复表）》，2024年市轨道交通二号线运营补贴安排预算56,735.89万元。其中，预拨2024年市轨道交通2号线运营补贴资金51,461.47万元（2024年市轨道交通2号线运营成本为51,900万元）；清算2023年市轨道交通2号线运营补贴资金5,274.42万元（预计2023年市轨道交通2

号线运营成本为 48,986.05 万元（未经审计），已拨付 43,711.63 万元，剩余 5,274.42 万元）。

综上，2023—2024 年市轨道交通 2 号线运营补贴项目预算金额为 110,913.72 万元。

2. 资金拨付

根据《2023 年东莞市城市轨道交通 2 号线（一、二期）运营补贴实施方案》，项目资金拨付程序如下：

（1）每年预算编制期间，市轨道交通局根据运营企业上一年度运营补贴清算结果及当年城市轨道交通行业实际运营收支情况，编制运营企业下一年度运营补贴预算，经市财政审核后按规定程序报批，纳入财政预算。

（2）每季度第一个月的 15 日前，市轨道交通局会同市财政局根据报批后的补贴预算，将年度定额补贴预算的 25% 拨付给运营企业，分四个季度完成定额补贴的拨付。

（3）下一年年初，市轨道交通局以专业机构提供的监审报告以及各调节项的考核结果为依据，确定上一年度轨道交通运营补贴总额，报市财政局审核通过后，由市轨道交通局与运营企业清算上一年度的补贴。

3. 资金使用

根据市轨道公司收支明细账、市轨道交通局拨付资金明细账，2023—2024 年项目支出金额合计 104,875.61 万元，预算支出率 94.56%，资金使用情况详见下表。

表 1-2: 预算批复及支出情况

年份	预算批复 (万元)	实际支出 (万元)	支出率
2023 年	54,177.83	48,711.63	89.91%
2024 年	56,735.89	56,163.98	98.99%
合计	110,913.72	104,875.61	94.56%

市轨道交通局向市轨道交通有限公司拨付的资金支出明细详见表 1-3。经统计，2023 年及 2024 年度运营补贴资金全部到位，主要未到位资金为 2023 年度运营补贴清算资金。

表 1-3: 资金支出明细表

时间	支出内容	金额 (万元)
2023/04/30	预拨市轨道交通 2 号线 2023 年第一季度运营补贴资金	13,544.46
2023/06/30	预拨市轨道交通 2 号线 2023 年第二季度运营补贴资金	13,544.46
2023/07/31	预拨市轨道交通 2 号线 2023 年第三季度运营补贴资金	10,927.91
2023/12/31	轨道代管资金 - 市轨道交通 2 号线运营补贴	5,694.80
2023 年度预拨 2023 年地铁运营补贴小计		43,711.63
2023/12/31	预拨市轨道交通 2 号线 2022 年运营补贴资金	5,000.00
2023 年预拨补贴资金合计		48,711.63
2024/05/31	预拨市轨道交通 2 号线 2024 年第一季度运营补贴资金	12,865.37
2024/08/05	预拨市轨道交通 2 号线 2024 年第二季度运营补贴资金	12,865.37
2024/09/30	预拨市轨道交通 2 号线 2024 年第三季度运营补贴资金	12,865.37
2024/12/31	预拨市轨道交通 2 号线 2024 年第四季度运营补贴资金	12,865.37
2024 年度预拨 2024 年运营补贴小计		51,461.48
2024/05/31	市轨道公司 2021/2022 年度运营补贴清算资金	1,830.50
2024/12/31	增加预拨城市轨道交通 2 号线 2023 年运营补贴资金	2,872.00
2024 年度预拨补贴合计		56,163.98
合计		104,875.61

市轨道公司将收到的运营补贴资金用于弥补市轨道交通 2 号线运营成本支出。

(三) 绩效目标

根据《东莞市财政项目支出绩效目标表》，项目绩效目

标和绩效指标设置情况如下表所示：

表 1-5：绩效指标设置情况表

实施周期 总体绩效目标		“安全与服务效益并重”为经营理念，紧紧围绕“安全生产、服务质量、经营管理”三大板块，以 ISO9001 质量管理体系运行为抓手，不断健全运营指标体系，全面加强人才队伍建设，用心打造运营服务品牌，统筹规划企业文化建设，实施成本精细化管理，建立运营改善的长效机制，完成全年各项生产经营任务，凝聚全力促进运营“安全效益、经济效益、社会效益”的提升，为城市轨道交通事业的可持续发展而努力。		
当年度绩效目标		以“安全与服务效益并重”为经营理念，当年紧紧围绕安全生产、提升服务质量，为广大市民提供安全、绿色、快捷、舒适的服务。降低企业运营成本，并不断提升服务、营销水平，宣传绿色低碳出行理念，提高公司整体创收能力。		
一级指标	二级指标	三级指标	2023 年 指标值	2024 年 指标值
产出指 标	数量指标	年开行列次	≥ 87200 列次	≥ 87200 列次
		年运营列公里	≥ 287 万列公里	≥ 287 万列公里
		日均客运量	/	≥ 12.55 万人次
	质量指标	列车正点率	≥ 98%	≥ 98%
		年度新增便民 为民措施	≥ 2 项	≥ 1 项
	时效指标	列车运行图兑现率	≥ 98.5%	≥ 98.5%
	成本指标	成本增长率	≤ 6%	≤ 5%
效益指 标	经济效益 指标	经营亏损控制 率	≤ 100%	/
		票务收入	/	≥ 17333.21 万

				元
	社会效益指标	一般及以上责任事故	0次	0次
	生态效益指标	轨道运营更加节能环保	良好	/
	可持续影响指标	补贴政策的可持续性	良好	良好
满意度指标	服务对象满意度指标	乘客有效投诉率	≤3次/百万人次	≤3次/百万人次
		乘客满意度	≥90分	≥90分

二、绩效评价结论

通过资料分析、实地勘验、现场座谈等方式，评价组认为，2023—2024年东莞市轨道交通2号线运营补贴项目采用“日常运营成本定额补贴+浮动补贴-抵扣项目”的复合模式，在保障地铁平稳运行的基础上，激励企业开源节流，项目基本完成年度绩效目标。但项目实施中仍存在补贴方案制定的时效性和前瞻性不强、运营成本（尤其是能耗和人力成本）整体偏高、部分成本定额测算合理性不足、非票务收入面临较大挑战、绩效指标设置合理性不足等问题。经综合评价，2023—2024年东莞市轨道交通2号线运营补贴项目绩效得分83.13分，绩效等级为“良”。

表 2-1: 绩效评价得分情况汇总表

一级指标	分值	评价得分	得分率
政策制定	20	15.00	75.00%
政策实施	20	17.34	86.70%
成本	10	8.00	80.00%
产出	25	23.79	95.16%

效益	25	19.00	76.00%
评价总得分	100	83.13	83.13%

三、项目主要绩效

相较于 2018—2021 年实施的成本规制下亏损补贴模式以及 2022 年实施的成本规制下成本补贴模式，2023—2024 年轨道交通 2 号线实施的“日常运营成本定额补贴+浮动补贴-抵扣项目”的复合补贴方案进行了系统改变，该方案通过制度设计，将财政补贴的核心理念由“补偿亏损”转向“激励绩效”，显著提升了资源配置效率，产生了多赢效果。

（一）对政府：强化预算约束，提升财政资金效能与政策精准度

一是预算刚性增强。定额补贴设定了明确的年度补贴上限，改变了成本规制下补贴额随成本波动而大幅浮动的不确定性，显著增强了财政支出的可预测性和可控性，有利于优化财政预算安排。

二是激励约束并举。浮动补贴机制和抵扣项目设计，将财政资金支付与企业实际经营绩效紧密挂钩，政府无需事无巨细审核成本细节，而是通过清晰、量化的绩效指标（如服务质量得分、安全事故数、非票收益增长）引导企业行为，使财政资金真正用于“买绩效”“买服务”，提高政策目标聚集性和资金使用效能。

（二）对企业：明确激励导向，激发内生动力与经营活力

一是提升经营自主性。在定额范围内，企业拥有更大

的成本控制自主权和结余收益支配权（如 2023 年定额结余可自行处置），赋予其更强的成本意识和精细化管理动力。2023—2024 年市轨道公司通过照明改造、岗位融合、国产化替代等方式主动降本增效，七类运营成本同比下降 2.39%。

二是激励收入开源。以广通商净收益增长值的 50% 作为企业，有效驱动企业积极拓展广告、商业租赁（如轨道大厦、站内资源）等非票务业务，增强自身造血能力，降低对财政补贴的单一依赖。

三是服务与安全绩效显性化。服务质量考核调节金和运营安全考核调节金将服务质量提升和安全生产保障转化为直接的经济收益或损失，促使企业必须将资源优先投入到乘客体验改善和安全管理强化上，将社会效益目标内化为企业经济利益诉求。

（三）对公众：保障基础服务，促进服务质量与安全水平提升

一是提供稳定可靠的服务。2023—2024 年，轨道交通 2 号线日均服务旅客 12.96 万人次，列车运行图兑现率 100%，列车正点率 99.98%，均高于国家标准。2 号线的稳定运营有效缓解了沿线区域，尤其是中心城区的道路交通拥堵压力，提升了城市整体运行效率。定额补贴有效保障地铁线路的安全、稳定、持续运营，确保广大市民的基本出行需求得到满足。

二是持续改善出行体验。2023年以来，开展安全检查95次，开展安全演练97次，推出爱心预约通道优化、无障碍设施配置等便民措施，并通过服务热线、满意度调查、乘客体验活动等途径，提高市民出行满意度。经第三方考核轨道交通服务质量评价得分927.17分、935.49分，乘客满意度达到95.96分，较往年度有显著增长。

四、项目存在的问题

（一）补贴方案制定严重滞后

一是补贴方案制定严重滞后。项目补贴模式自2023年起由成本规制调整为定额补贴，因模式变化涉及复杂的调研、论证与测算，导致政策制定周期过长。2023年运营补贴方案迟至2025年1月才正式印发，有效期为2023年1月1日至2023年12月31日。而指导2024年及后续的补贴方案截至评价日（2025年6月）仍处于征求意见阶段，政策出台严重滞后于实际执行周期。这种滞后导致运营企业在预算编制和经营决策时缺乏明确、及时的政策依据，对未来补贴额度、成本承担边界及激励考核规则预期不稳，难以进行有效的长期规划。

二是现有补贴方案前瞻性不足，未能充分考虑重大环境变化的影响。正在制定的2024—2026年方案恰逢轨道交通1号线计划于2025年底开通的关键节点。1号线串联水乡片区、中心城区、松山湖及东南片区，与2号线在东城、

鸿福路等站点形成“十”字换乘。网络化运营将吸引更多跨线乘客，增加2号线的换乘客流，对2号线能耗费、维修费产生一定影响。同时，1号线与2号线同为市轨道公司运营，两条线路可实现车辆段、停车场、控制中心、维修中心等设施设备共用以及后勤、维修、管理等人员共享，因而涉及两条线路间成本如何合理分摊的问题。然而，拟定中的补贴方案未明确两条线路间的成本分担原则，仅在部分定额补贴中（如能耗费）预留了更高的增长比例。若补贴政策无法在新线路开通后及时、科学地适配变化后的客流与成本特征，将难以精准反映2号线的实际运营需求，存在加剧企业不合理亏损或造成财政资金低效使用的风险。

（二）部分成本定额测算合理性不足

2023、2024年的定额值高于实际值的主要成本项及原因为：①人工成本，员工数量上，2023年同比2022年减少70人，2024年同比23年减少27人，工资总额及附加费对应减少；市轨道公司减少和退回部分人员的高温补贴；推迟开展部分培训项目；②委外服务费，2023年委外服务费定额补贴值基于2022年规制值 $\times 1.05$ 测定，而2022年委外服务规制值较实际值核减了961.65万元，导致2023委外服务费定额测算值偏小，2024年委外服务费与2023年价格基本一致；③其他运营费，市轨道公司主要采取各种成本管控措施节约费用，包括取消或减少非紧急的项目的经费

支出、严控新招标采购价、要求新采购价不允许超过历史采购价等。

综合来看，定额补贴方式在激励企业降本增效方面赋予了其更大动力，但定额补贴的测算仍然存在以下问题：

一是将与 2 号线生产运营不直接相关的人员纳入人工成本补贴范围。根据方案补贴测算说明，项目人工成本“指运营企业开展轨道交通服务所产生的企业职工人工支出，主要包括市轨道公司运营单位在编人员（含借调、驻村、参军等外派人员）以及公司总部派驻运营单位参与运营业务的人员”。其中，参军人员在服役期间暂停发放薪酬，按国家要求停薪保职，无人力成本支出；借调和驻村等外派人员 2023—2024 年产生薪酬成本 197.93 万元，详见表 4-2。针对借调人员，市轨道公司应上级部门要求，短期借调部分人员到政府相关部门工作，但其劳动关系仍保留在市轨道公司，市轨道公司有义务按照劳动合同约定支付工资；针对驻村人员，根据《关于做好我市对口帮扶韶关市和揭阳市乡村振兴驻镇帮镇帮村工作相关经费保障的通知》（东府经协〔2021〕16 号文），非市财政预算单位派出人员工作性补贴由各派出单位自行解决；针对参军人员，参军人员虽不产生人力成本支出，但其与 2 号线生产运营服务不直接相关。综上，将借调、驻村、参军等外派人员纳入轨道交通财政补贴支出合理性不足。

表 4-2: 借调、驻村、参编等外派人员薪酬成本

借调单位	2023 年		2024 年		合计
	年均借调人数	借调期成本 (万元)	年均借调人数	借调期成本 (万元)	
借调	5.67	88.73	2.83	42.08	130.81
驻村	2	32.71	2	34.41	67.12
合计	121.44		76.49		197.93

二是人力成本附加费偏高。根据方案补贴测算说明，人工成本附加费以所有员工的工资总额为计算基数，2024年测算附加费率 51.7%，包括社会保险费 22.2%、住房公积金 12%、工会经费 2%、职工教育经费 1.5%、企业年金 5%、福利费用 9%。一是所有员工附加费用缴纳比例完全一致，未按照职位等级（初级、中级、高级）和岗位类型（生产类、管理类）划分，合理性不足。二是根据《东莞市住房公积金缴存管理办法》（东府〔2023〕35号），“单位可根据自身的经营状况……在规定范围内设定或调整单位和职工的住房公积金缴存比例。连续亏损两年导致缴存住房公积金确有困难的单位……可将单位和职工住房公积金缴存比例降低至 5%以下或缓缴住房公积金”。根据《关于做好国有企业津贴补贴和福利管理工作的通知》（人社部发〔2023〕13号），“企业经济效益下降或亏损的，除国家另有规定外，原则上不得增加福利项目或提高水平，必要时应缩减项目或适当降低水平”。根据《企业年金办法》，“企业和职工建立企业年金……企业具有相应的经济负担能力”。2024年市轨道公司亏损 71,464.89 万元，在公司经营压力较大的情况

下，单位住房公积金全部按照上限值 12% 缴纳，企业年金、福利费等国家鼓励但不强制项目缴纳比例高达 14%，合理性不足。建议对标东莞同类型市属国企近三年公积金、企业年金及福利费的平均支出水平，优化附加费计费基准和计费比例。

二是能耗成本每年预留正增长比例不符合国家和行业节能减排发展方向。根据方案补贴测算说明，总能耗量方面，2023 年总能耗量 9,254.33 万千瓦时，2024 年总能耗量 9,358.54 万千瓦时，同比增长 1.13%；牵引能耗方面，参考 2022—2023 年车公里牵引能耗同比增长均值 2.25%，2024—2026 年按每年增长 2% 预估车公里牵引能耗值，而行业平均车公里牵引能耗年增长仅有 0.91%（详见表 4-3）。2024 年 5 月 23 日，国务院印发《2024—2025 年节能降碳行动方案》（国发〔2024〕12 号），明确要一以贯之坚持节约优先方针，完善能源消耗总量和强度调控，分领域分行业实施节能降碳专项行动，并提出了“2025 年，重点领域和行业节能降碳改造形成节能量约 5000 万吨标准煤、减排二氧化碳约 1.3 亿吨”的约束性指标。2022 年 8 月，中国城市轨道交通协会¹发布《中国城市轨道交通绿色城轨发展行动方案》，提出了“到 2025 年，综合能耗强度比 2020 年下降 10% 以上；到 2030 年，综合能耗强度比 2020 年下降

¹ 市轨道公司为中国城市轨道交通协会会员单位。

15%以上”的总体目标。在国家推进“碳达峰碳中和”目标和城市轨道交通行业积极推进绿色低碳发展的背景下，能耗成本补贴额测算中 2024 年总能耗量高于 2023 年、牵引能耗每年预留 2%正增长比例合理性不足。

表 4-3: 2022—2024 年东莞与全国平均能耗水平²对比

项目	地区	2022 年	2023 年	2024 年	同比
平均车公里总电 能耗（千瓦时/车 公里）	全国	3.72	3.56	3.54	-0.42%
	东莞	4.31	4.20	4.25	1.19%
	对比	15.86%	17.98%	20.06%	/
平均车公里牵引 能耗（千瓦时/车 公里）	全国	1.84	1.84	1.86	0.91%
	东莞	2.04	2.09	2.13	2%
	对比	10.87%	13.59%	13.98%	/

三是委外成本增长率偏高。根据方案补贴测算说明，参考 2022 年南方人才市场薪酬报告中交通运输业“两保一检”服务薪酬水平增长率为 5%，而东莞市城镇非私营单位就业人员年平均工资同比增长率为 5.4%，取较低的 5%作为 2024—2026 年委外服务人工成本增长率。一是经查询，2023 年南方人才市场薪酬报告中东莞市交通运输业“两保一检”服务薪酬水平增长率为 4.04%；二是根据历年委外合同，实际承接“两保一检”的委外单位主要为城镇私营单位，且保安、保洁及安保属于基础服务业，该行业薪酬涨幅通常低于全市平均水平，因此采用东莞市城镇非私营单位年平均工资同比增长数据作为参考依据显著偏高。建议参照

² 数据来源于中国城市轨道交通协会发布的《城市轨道交通年度统计和分析报告》。

2022 年运营补贴方案，以市轨道公司经营收入的同比增长比例作为委外服务费的主要约束依据，但增长上限比例不应超过“两保一检”行业的最新平均薪酬增长率 4%。

四是管理费用计提比例偏高。根据方案补贴测算说明，管理费用按照成本项（人工成本、能耗费、维修费用、委外服务费）总额的 0.82% 计算，该取值为 2018—2022 年加权均值，并剔除了 2020 年新冠疫情导致管理费骤降的特殊情况。但以上为 3-8 年前的历史数据，且涵盖 2021—2022 年新冠疫情特殊年份，指导性不强。建议参考疫情放开后的最新年份数据，即 2023—2024 年项目单位实际管理费均值 0.55% 作为计提比例。

（三）运营人力和能耗成本偏高

一是人力成本偏高。根据调研数据³，职工薪酬约占轨道交通运营成本的 45%~65%，平均 54%。轨道交通 2 号线人力成本占总运营七大项成本超过 65%，整体人力成本偏高。从市轨道公司员工配置来看，部分员工配置数量明显偏高。如公司后勤保障部配置司机 19 人，主要服务于各部门日常巡查、抢修、设备设施运送、会务、出差等需要。根据《2023-2024 主营业务成本明细分类账》，2023 年发生燃油费 144,000.00 元，2024 年发生燃油费 88,428.34 元，平均每天 318.4 元，按照每公里 0.8 元计算，每天跑 398 公里，

³ 刘丽琴，邢燕婷，李明阳，等. 城市轨道交通运营收支特点研究[J]. 都市快轨交通，2022，35(1): 140—146.

平均每个司机日均行驶里程为 21 公里⁴，明显低于常规水平，甚至低于广东省私家车日均行驶里程 30 公里，司机工作量较不饱和。

二是能耗成本偏高。2022 年 2 号线牵引能耗为 2.04 千瓦时/车公里，处于行业 80 分位（分位值 1-100，分位值越高，能耗越高，其中 50 分位水平为 1.79 千瓦时/车公里，广州 2.23 千瓦时/车公里，深圳 2.08 千瓦时/车公里，佛山 1.74 千瓦时/车公里）；动力照明能耗为 6,618 千瓦时/站/日，处于行业 90~95 分位（50 分位水平 4,470 千瓦时/站/日，广州 6,700 千瓦时/站/日，深圳 5,165 千瓦时/站/日，佛山 7,982 千瓦时/站/日）⁵。2024 年牵引能耗为 2.13 千瓦时/车公里，较 2022 年还有所上升。项目能耗水平整体偏高，存在较大优化空间。经了解，主要原因在于 2 号线开通时间较早且为单线运行，相关设施设备在能源回收效率、智能化控制、轻量化材料、新能源应用等方面较当前行业先进水平存在较大差距。

（四）非票务收入面临较大挑战

在移动互联网迅速发展的时代背景下，广告方整体营销预算持续向线上及效果可量化渠道倾斜，对传统轨道交通媒体线下展示型广告的投入意愿和预算份额下降。2024

⁴ 广州市道路养护中心巡查工人每日往返管养路段约 50 公里，会务出差涉及市内多个地点接送，跨市出差可能超过 100 公里。

⁵ 数据引用自 2024 年 5 月广东中大管理咨询集团股份有限公司出具的《东莞市轨道交通 2 号线(一、二期)运营补贴政策优化方案》

年，市轨道公司广告合作单位东莞广播电视传媒发展有限公司提出提前解除合同，没收履约保证金 355.82 万元；原位于东莞虎门火车站的肯德基门店也因站台线路调整导致客流较少提出不再续约。对比 2020 年非票务收入 5,119.58 万元，2023 年非票务收入仅有 2020 年的一半左右，在宏观市场下行、竞争压力较大的市场背景下，非票务收入增长面临较大挑战。

（五）绩效指标设置合理性不足

项目单位绩效指标设置存在以下不足之处：一是指标值偏低，如时效指标“列车运行图兑现率”指标值为“ $\geq 98.5\%$ ”，实际完成值为“99.98%”；乘客满意度指标值为“ ≥ 90 分”，实际完成值为“95.96分”；二是指标可衡量性不足，如生态效益指标为“轨道运营更加节能环保”，难以进行准确量化和考核。

五、相关建议

（一）提前规划修编调整，提升方案时效性

结合东莞市城市轨道交通建设和运营计划，合理界定补贴方案实施周期，提前规划方案修编，确保政策与执行周期同步，避免产生政策“真空期”。针对 2025 年底 1 号线开通的现实情况，提前研究制定 1、2 号线成本合理分摊原则，提高方案的前瞻性和适应性。

（二）优化定额核算方法，提高测算合理性

严格限定纳入财政补贴的运营成本范围，明确剔除与 2 号线生产运营服务无直接关联的成本，如借调至政府相关部门人员、驻村扶贫人员（其经费应由财政专项承担）、参军人员等产生的薪酬成本，应从人工成本基数中扣除，避免财政资金补贴非运营性支出。结合“过紧日子”要求和效率提升目标，针对人工费、能耗费、委外服务费、管理费等设定合理的计提比例或增长比例。基于定额补贴方案相对于传统成本规制方法，在预算约束、激励机制、成本管控、收入多元化等方面具有明显优势，针对即将开通的东莞 1 号线，可考虑延续使用 2 号线的定额补贴方案。但在定额补贴金额的确定上，需在分析总结 2 号线运营成本核算经验的基础上，充分考虑到 1 号线全自动驾驶技术和轨道巡检、智能运维系统等多项智能化设备带来的维修成本、能耗成本变化，科学合理确定运营成本定额。

（三）全面推动降本增效，降低地铁运营成本

完善成本管理制度，实现精细化管理。运用因素分析方法、作业成本方法等，将运营成本分类逐项分解，分析运营成本的作业动因，如线路长度、电客车数、运营里程、段场数量等，进而形成多维度、多视角、多层次的财务数据，有针对性地找出管理中存在的短板，采取措施及时完善。

人工方面：优化运营人员结构，提升劳动效益。企业在实际管理中应根据线路的整体客流量、运行时长以及线路里程长度及时调整人员配置，合理优化用工模式，提高员工专业素质，实现岗位技能融合。创新培训方式，可与高校开展职业教育、定向培养，将部分需入职以后完成的岗位培训提前至校内进行。

能耗方面：研究推广节能运营模式，完善节能降耗管理体系。研究推进运营设备系统节能模式，实施分区分时合理降温和限时限区智能控制照明。开展重点能耗设备能效管理，进行线网、线路、车站、场所和车辆等多层级的能耗指标统计分析。

维修方面：大力推行“委外转自修”策略，加强自身维修队伍技术能力建设，扩大自主维修范围，有效减少委外项目数量和费用支出，降低维护成本。借鉴同行智能运维模式，自主开发或通过项目引进数字化运维平台，动态监测、分析设备、系统状态，生成科学精准的检修计划和物料需求，逐步实现计划修到状态修的转化，使设备检修人力、物资投入更加精准、合理。

先进经验借鉴：学习合肥地铁的精细化资源管理理念，深化资产循环利用与自主维修。建立废旧物资分类评估与循环利用机制，例如，将废旧滤网经过专业清洗和检测后，降级应用于对滤网规格要求相对较低的行车、机电设备房，

物尽其用。研究学习苏州地铁的“线路内部承包经营制”经验，赋予有能力和意愿的员工团队更大的经营自主权与成本控制责任，明确降本增效目标，并建立强关联的薪酬激励制度（如成本节约分成）。苏州试点线路在一年多时间内实现运营成本压降超 9000 万元，平均每公里降本超 170 万元。

（四）加大资源盘活力度，增强自身造血功能

建议市轨道公司借鉴学习国内先进城市的成功经验，积极盘活既有资源，拓展多元业务，创新管理模式，提升 2 号线的非票务收入占比和整体经营效益，从根本上增强东莞市轨道交通有限公司的市场化运营能力、资源整合能力和可持续发展能力，进而逐步降低对财政补助的依赖程度，实现社会效益与经济效益的平衡发展。

加大资源盘活力度，挖掘客流变现潜力。依据站点客流规模、区位价值（如虎门枢纽站 - 交通枢纽型、鸿福路商圈站 - 核心商业型、普通社区站 - 生活服务型）等制定差异化租金策略，建立动态调整模式，提升整体收益水平。积极引入专业广告运营商进行战略合作，创新广告载体形式与内容创意（如广州地铁允许个人广告投放、重庆地铁开设广告主题车厢），提升广告吸引力和投放价值，吸引更多高端品牌入驻。探索联营分成、主题活动冠名、场地短期租赁等灵活形式，盘活站内闲置空间。

拓展多元化业务版图，突破传统票务依赖。学习深圳、广州、成都等城市经验，大力开展 TOD 综合开发。加强与市、镇政府及品牌房地产开发企业合作，优先获取并高效开发地铁站点（尤其是枢纽站、车辆段上盖及周边）土地资源。通过规划建设集商业、住宅、办公、酒店、公共空间等多功能于一体的城市综合体，实现土地增值收益、物业开发利润、长期商业租金及管理收入的多元回报。参考重庆轨道交通成功经验，打造特色文创与商业品牌。深入挖掘东莞本土文化及 2 号线特色元素，系统开发具有收藏价值和文化认同感的文创产品（如列车模型、积木、盲盒、特色文具、生活周边等）。可在重点站点设立品牌文创商店，结合线上商城销售，并策划主题展览、快闪活动等，提升品牌影响力与盈利能力。

（五）合理制定绩效指标，强化绩效约束力

建议项目单位优化绩效指标设置，提高绩效指标的科学性、可衡量性。基于历史实际完成情况和行业先进水平，上浮设定关键过程性指标值，如“列车运行图兑现率”指标值由“ $\geq 98.5\%$ ”提升至“ $\geq 99.5\%$ ”，避免指标值过低失去激励作用。增强指标可量化性与可考核性，如将“轨道运营更加节能环保”这类模糊的生态效益指标，具体化为“车公里总电能耗同比下降率 $\geq X\%$ ”或“牵引能耗占比较上年下降 Y 个百分点”等可测量、可比较的硬性指标。将

笼统的“成本增长率 $\leq X\%$ ”指标，细化为更具针对性的关键成本项（如人力成本、单位能耗成本）的增长率控制目标。

附件 1：绩效评价得分表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		指标说明	评分标准	第三方评价	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			评价得分	评分说明
政策制定	20	政策制定	20	论证决策	14	程序规范性	4	反映补贴实施方案制定程序是否规范。	补贴方案经过完整的审批程序，充分征求相关部门的意见，得满分，否则酌情扣分。	2	2023 年实施方案 2025 年 1 月正式出台，截至 2025 年 6 月，2024—2025 年实施方案尚在征求意见，补贴方案审批时间严重滞后，扣 2 分。
						依据充分性	4	反映补贴方案制定的依据是否充分。	补贴方案在制定过程中，是否经过前期市场调研，编制所需的各项数据有准确的来源，依据充分，得满分，否则酌情扣分。	4	补贴方案在制定过程中，经过前期市场调研，对比了宁波、长沙、上海、成都、北京、广州等地运营补贴情况，编制所需的各项数据有准确的来源，依据充分，此项得满分。
						方案合理性	6	反映补贴方案制定是否合理，与地方实际或项目情况是否适应。	补贴方案在保障运营单位正常运作的基础上，发挥了对运营单位的激励、约束作用，有相关的考核措施，且符合东莞市财政可承受能力，得满分，否则酌情扣分。	4	根据方案及测算说明，方案成本计算存在不合理部分。人工成本中包含借调、驻村等与 2 号线生产运营服务不直接相关的工资成本，委外服务费、能耗费、管理费等增长比例过高，且定额补贴金额整体高于实际支出，本项酌情扣 2 分。
				绩效目标	6	合理性	3	反映资金绩效目标设置是否明确，合理、细	项目单位制定了年度绩效目标，其中包含了产出和效益	3	市轨道交通局制定了年度绩效目标，其中包含了产出和效益指标，并与东莞市社会经济发展相衔接、匹配，与

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		指标说明	评分标准	第三方评价	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			评价得分	评分说明
								化，绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际。	指标，并与东莞市社会经济发展相衔接、匹配，与项目实施工作内容密切相关，得满分，否则酌情扣分。		项目实施工作内容密切相关，此项得满分。
						可衡量性	3	反映资金绩效目标设置是否量化、是否包括可衡量的绩效指标	项目单位制定的绩效目标和指标基本实现了量化，可量化考核，得满分，否则酌情扣分。	2	市轨道交通局制定的绩效指标量化不足，如生态效益指标为“轨道运营更加节能环保”，量化考核较难实现，可衡量性不足，扣1分。
政策实施	20	资金管理	7	预算执行	3	资金支出率	3	反映资金支出情况。	主要依据“支付额/预算额度×100×指标权重”计算核定得分，同时综合考虑工作进度，以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整最后得分。	2.84	2023年预算批复金额为54,177.83万元，2024年预算批复金额为56,735.89万元。 2023年、2024年市轨道交通局拨付补贴金额48,711.63万元、56,163.98万元。 资金支出率为89.91%、98.99%。资金整体支出率94.56%，本指标得分2.84分。
				支出规范性	4	支出规范性	2	反映资金管理、费用标准集中支付或财政报账等制度是否得到严格执行，是否超范围、超标准支出，是否虚列支出，是否虚列支	资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得满分，超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金的，以及		2

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		指标说明	评分标准	第三方评价	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			评价得分	评分说明
								出, 是否存在截留、挤占、挪用资金的情况。	其他不符合制度规定支出的, 视情节严重程度扣分, 直至扣到 0 分。		
						核算规范性	2	反映会计核算是否规范执行会计核算制度, 是否专账核算, 支出凭证是否合规有效。	规范执行会计核算制度得满分, 未按规定设专账核算, 或支出凭证不符合规定, 或其他核算不规范的, 视具体情况扣分。	1.5	市轨道公司将 2023 年第一季度补贴资金摘要内容错记为 2022 年第一季度补贴款, 会计核算不规范; 酌情扣 0.5 分。
		事项管理	13	事项管理	6	制度健全性	3	反映项目运营单位管理制度的健全性、执行的有效性。	项目运营单位建立了有效管理机制, 相关管理机制可执行性良好, 能起到相应作用, 得满分, 否则酌情扣分。	3	查阅市轨道公司相关管理制度市轨道公司建立了有效管理机制, 相关管理机制可执行性良好, 能起到相应作用, 此项得满分。
						监督有效性	3	反映项目主管部门对项目监管的有效性。	项目主管部门按规定对项目运营情况开展有效的检查、监控、督促整改的, 得满分, 否则酌情扣分。	3	市轨道交通局对项目运营情况进行了有效的检查、监控、督促整改, 并委托第三方每年开展东莞市轨道交通服务质量评价, 监督管理较为有效, 此项得满分。
				人员管理	4	人员配备合理性	4	反映运营单位人员数量、岗位配备的合理性。	运营单位实际运营人员与计划一致或少于计划, 岗位设	2	2023 年运营人员 1641 人, 2024 年 1631 人, 人力成本占比约 65%, 较行业平均水平 54% 偏高。部分员工数如

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		指标说明	评分标准	第三方评价	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			评价得分	评分说明
									置合理，得满分，否则酌情扣分。		司机 19 人明显偏高，本指标酌情扣 2 分。
				资产管理	3	资产管理有效性	3	反映运营单位资产管理情况。	资产配置合理，监督台账完整，资产处置程序规范，得满分，否则酌情扣分。	3	市轨道公司资产配置合理，监督台账完整，资产处置程序规范，此项得满分。
成本	10	经济性	10	成本控制	10	成本节约率	7	反映营运成本的合理性。	与上年度相比，营运成本基本稳定或呈下降趋势，七大运营成本均无明显超出市场价格得满分，否则酌情扣分，每有一项成本上升扣 1 分，扣完为止。	5	对比 2022 年规制成本，2023 年七大运营成本增长 2.61%，其中能耗费（11.17%）、委外服务费（21.25%）、其他直接运营费用（7.62%）增幅超 5%。对比 2023 年实际成本，2024 年七大运营成本下降 2.39%，增长费用仅有人工成本和管理费。考虑到 2023 年客流同比增长 39.95%，能耗增长处于合理范围，此项指标针对委外服务费、其他直接运营费扣 2 分。
						成本管控措施	3	反映成本管控措施的有效性。	项目单位采取了有效的成本管控措施，且执行情况良好，得满分，否则酌情扣分。	3	市轨道公司采取了有效的成本管控措施，已完成落实 12 项，另有 18 项处于持续开展中，截至目前执行情况良好，此项得满分。
产出	25	效率及效果性	45	产出数量	8	列车运行图兑现率	3	反映年内列车运行图兑现情况，兑现率=实际开行列车次数/运行图中计划开行	1.列车运行图兑现率 ≥ 99.9%，得满分； 2.99.5% ≤ 列车运行图兑现率 < 99.9%，	3	2023 年及 2024 年列车运行图兑现率均为 100%，此项得满分。

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		指标说明	评分标准	第三方评价	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			评价得分	评分说明
								列车次数 × 100%	得 2 分； 3.99% ≤ 列车运行图兑现率 < 99.5%，得 1 分； 4. 列车运行图兑现率 < 99%，得 0 分。		
						客运强度 (万人次/公里·日)	2	反映单位长度线路上每日的载客流量，线路客流强度 = 日均客运量 / 运营里程 (或线路长度)。	客运强度 ≥ 0.7，得 2 分； 0.7 > 客运强度 ≥ 0.4，得 1.5 分； 0.4 > 客运强度 ≥ 0.2，得 1 分； 客运强度 < 0.2，不得分。	1	2023 年客运强度为 12.42/37.788=0.3287 万人次/公里*日；2024 年客运强度为 13.50/37.788=0.357 万人次/公里*日，扣 1 分。
						线路客运量增长率	3	考核期内轨道线路客运量的变化情况	1. 线路客运量增长率 ≥ 6%，得 3 分； 2. 3% ≤ 线路客运量增长率 < 6%，得 1.5 分； 3. 线路客运量增长率 < 3%，得 0 分。	3	2023 年客运量 4,533.88 万人，2024 年客运量 4,941.74 万人，2024 年线路客运量增长率为 9.00%，此项得满分。
				产出质量	12	百万乘客投诉率	2	反映每百万乘客中发生的有效投诉次数，衡量轨道交通运营服务的质量。	根据年度有效投诉总次数/年度客运总量 (百万人次)，≤ 0.01 得满分，否则按比例扣分。	1.79	2023 年百万乘客投诉率为 0.0662 次/百万人，2024 年百万乘客投诉率为 0.1619 次/百万人。扣 0.21 分。
						百万车	4	反映 2023-2024	1. 年度百万车公里	4	2023 年及 2024 年无事故发生，百万

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		指标说明	评分标准	第三方评价	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			评价得分	评分说明
						公里等效事故率		年安全事故发生数量，年度百万车公里等效事故率=Σ(事故个数×事故折算因子)/百万车公里	等效事故率≤0.1，得4分； 2.0.1<年度百万车公里等效事故率≤0.2，得3分； 3.0.2<年度百万车公里等效事故率≤0.3，得2分； 4.0.3<年度百万车公里等效事故率≤0.5，得1.5分； 5.0.5<年度百万车公里等效事故率≤0.65，得1分； 6.年度百万车公里等效事故率>0.65，不得分。		车公里等效事故率为0，此项得满分。
						退出正线运营故障率	3	反映列车退出正线运营故障率情况。	退出正线运营故障率=列车因故障退出正线运营次数/全部列车总行车里程 1.列车退出正线运营故障率≤0.1，得满分； 2.0.1<列车退出正线运营故障率≤0.4，得2分；	3	2023年退出正线运营故障率为0.0438次/万列公里；2024年退出正线运营故障率为0.00828次/万列公里，此项得满分。

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		指标说明	评分标准	第三方评价	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			评价得分	评分说明
									3.0.4 < 列车退出正线运营故障率 ≤ 0.8, 得 1 分; 4. 列车退出正线运营故障率 > 0.8, 得 0 分。		
						列车服务可靠度	3	反映全部列车总行车里程与车站发生 5min 以上延误次数之比不应低于 8 万列公里/次的情况	1. 列车服务可靠度 ≥ 30, 得满分; 2. 8 < 列车服务可靠度 < 30, 得 1 分; 3. 列车服务可靠度 ≤ 8, 不得分。	3	2023 年列车服务可靠度为 364.96 万列公里/次; 2024 年列车服务可靠度为正无穷万列公里/次; 此项得满分。
				产出时效	5	列车正点率	3	反映年内列车正点率情况, 正点率 = 正点开行列车次数 / 运行图中实际开行列车次数 × 100%	1. 列车正点率 ≥ 99.9%, 得满分; 2. 99.5% ≤ 列车正点率 < 99.9%, 得 2 分; 3. 99% ≤ 列车正点率 < 99.5%, 得 1 分; 4. 列车正点率 < 99%, 得 0 分。	3	2023 年列车正点率为 99.98%; 2024 年列车正点率为 99.99%; 此项得满分。
						投诉响应率	2	反映有效的乘客投诉回复及时情况。	7 个工作日内有效回复乘客投诉, 得满分; 延长 1 天扣 1 分, 扣完为止。	2	对 2023 年-2024 年的服务质量月报表抽查, 未发现回复超过 7 个工作日的情况, 此项得满分。

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		指标说明	评分标准	第三方评价	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			评价得分	评分说明
效益	25			经济效益	6	票务收入	4	反映地铁运营的票务收入增长情况。	对比上一年度营收补贴比，票务收入比例上升（营收影响趋势向上），得满分，否则酌情扣分。	4	2023年票务营收补贴比为166,660,481.18/503,545,660.00=33.10%；2024年票务营收补贴比为18,044.72/51,461.48=35.06%；此项得满分。
						非票务收入	2	反映地铁运营的非票务收入（如广告、通信、商业等）增长情况。	非票务呈现稳定增长，且与国内规模相当的城市比较，其他经营收入占营业收入比重基本相当，得满分，否则酌情扣分。	2	2023年非票务收益为1,992.18万元；2024年非票务收益为3,536.69万元，非票务收益较往年增长，此项得满分。
				社会效益	6	出行便利	4	反映地铁运营对城市公共交通出行便利度的提升情况。	地铁运营为市民提供便捷的出行条件，站点分布合理，换乘接驳顺利，运营时间满足乘客出行需求，设施设备良好，得满分，否则酌情扣分。	2	乘客满意度得分率最低的指标为换乘，乘客反映地铁与周边公交衔接不够便利，影响了地铁的辐射范围，有待进一步加强；经查询东莞阳光热线问政平台，2023—2024年有2起关于地铁运营的投诉问政。此项酌情扣2分。
						城市形象	2	通过媒体报道反映城市形象与认同感提升的情况。	相关媒体报道均为正面，得满分，否则发生1起负面报道或舆情扣1分，扣完为止。	2	查阅2023年—2024年运营媒体报道资料，无负面报道，此项得满分。

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		指标说明	评分标准	第三方评价	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			评价得分	评分说明
				生态效益	3	节能减排	3	反映地铁运营能源消耗情况。		3	2023 年平均能耗总电量平均下降 2.8%，2023 年总水费下降 17.31%；2024 年水费较上年同比下降 5.21%，电费较上年下降 11.53%，此项得满分。
				可持续影响	5	政策可持续性	5	反映补贴政策在维护公众、企业、政府三方的合法权益的作用，是否具有可持续性。		3	政府补贴占营业收入占比为 209.08%，且 2 号线补贴测算恰逢 1 号线 2025 年年底运营的时间节点，1 号线开通后，线路客流及对应的成本收入都会产生较大变化。定额补贴测算模式复杂度较高，每一次调整都需耗费大量人力物力重新核算数据，管理成本较高，政策可持续性有限。酌情扣 2 分。
		公平性	5	满意度	5	乘客满意度	5	反映乘客在进出站、环境与秩序、设施运行、换乘、咨询、投诉、安全感等方面的满意度。	乘客满意度 =100%，得 5 分； 100% > 乘客满意度 ≥ 98%，得 4 分； 98% > 乘客满意度 ≥ 95%，得 3 分； 95% > 乘客满意度 ≥ 90%，得 2 分； 乘客满意度低于	3	2023 年乘客满意度得分 286.17 分（满分 300 分），得分比 95.39%；2024 年乘客满意度得分 286.69 分（满分 300 分）。得分比 95.56%。此项扣 2 分。

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		指标说明	评分标准	第三方评价	
名称	权重 (%)			评价得分	评分说明						
									90%不得分。		
总分							100			83.13	

附件 2：绩效评价指标分析报告

根据绩效评价指标表，本项目的评价指标体系分为政策制定、政策实施、成本、产出、效益五大部分，设置了政策制定、政策实施、成本、产出、效益 5 个一级指标、6 个二级指标、16 个三级指标、31 个四级指标。评价组依据项目单位提供的各项资料，结合现场核查及问卷调查情况，对上述指标项目进行绩效评价，评定“2023 年—2024 年东莞市轨道交通 2 号线运营补贴项目”的绩效得分为 83.13 分，绩效等级为“良”。各项评价指标分析情况具体如下：

（一）政策制定指标分析

该指标主要考核项目的政策制定方面情况，包括程序规范性、依据充分性、方案合理性、绩效目标合理性、绩效目标可衡量性 5 个四级指标，指标分值 20 分，评价得分 15 分，得分率 75.00%。

1.程序规范性。总分值 4 分，评价得分 2 分，得分率 50%。

2024 年 12 月 27 日，东莞市人民政府召开市政府专题工作会议，原则上同意市轨道交通局制定的 2023 年东莞市城市轨道交通 2 号线（一、二期）运营补贴方案，其中，2023 年的定额补贴金额为 50,184.77 万元。2025 年 1 月 20 日，市政府十七届第 127 次常务会议通报 2023 年东莞市城市轨道交通 2 号线（一、二期）运营补贴有关事项的会议决定。2025 年 1 月 26 日，市轨道交通局印发《关于印发〈2023 年东莞市城市轨道交通 2 号线（一、二期）运营补贴

实施方案>的通知》。截至 2025 年 6 月，2024—2025 年实施方案尚在征求意见。

存在问题：2023 年定额补贴实施方案有效期为 2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日，发布时间为 2025 年 1 月 26 日，方案发布时间滞后。鉴于补贴模式较 2022 年规制成本补贴模式变化较大，需要较多时间进行调研、论证、测算、沟通、决策，本指标酌情扣 2 分。

2.依据充分性。总分值 4 分，评价得分 4 分，得分率 100%。

2024 年 5 月，东莞市财政局聘请广东中大管理咨询集团股份有限公司（后简称“中大咨询”）制定了《东莞市轨道交通 2 号线（一、二期）运营补贴政策优化方案》，并于 2024 年 5 月 21 日发送《关于轨道 2 号线（一、二期）运营补贴政策优化方案的函》（东财函〔2024〕576 号）至市轨道交通局并提出优化建议。2024 年 8 月，市轨道交通局、深圳市城市交通规划设计研究中心股份有限公司编制《2023 年东莞市城市轨道交通 2 号线（一、二期）运营补贴实施方案编制报告》。

编制过程中主要依据《城市公共交通条例》（国务院令 第 793 号）、《城市轨道交通运营管理规定》（交通运输部令 2018 年第 8 号）、《东莞市城市轨道交通运营服务成本规制办法（试行）》（东轨〔2022〕47 号）、《城市轨道交通服务质量评价规范》（交办运〔2019〕43 号）、《地铁设计规范》（GB50157-2013）、《城市轨道交通运营规范》

(GB/T30012-2013) 及《城市轨道交通客运服务》(GB/T22486-2008)》等有关行政法规、规章、政策文件和规范性标准。

方案对比了宁波、长沙、上海、成都、北京、广州等地的公共交通运营补贴情况，回顾了东莞市轨道交通补贴政策并分析了东莞市轨道交通运营现状，结合多地运营补贴案例，以2024年5月中大咨询制定的优化方案为基础，最终确定了2023年运营补贴方案，并于2025年1月26日由市轨道交通局印发。补贴方案在制定过程中，经过前期市场调研，编制所需的各项数据有准确的来源，依据充分。本指标得满分。

3.方案合理性。总分值6分，评价得分4分，得分率66.67%。

2025年1月26日，市轨道交通局印发《关于印发<2023年东莞市城市轨道交通2号线（一、二期）运营补贴实施方案>的通知》（东轨〔2025〕7号）及《2023年东莞市城市轨道交通2号线（一、二期）运营补贴测算说明》。

补贴实施方案规定，以降本节支、提质增效为导向，采用定额补贴模式，以固定金额对轨道交通运营成本进行补贴，政府向城市轨道交通运营企业支付的年度轨道交通运营补贴总额，包含定额补贴、浮动补贴及抵扣项目三部分，即年度轨道交通运营补贴总额=定额补贴+浮动补贴-抵扣项目。当年监审总数与定额总数存在差额的部分不予追加补贴或收回结余，即产生的结余由东莞城市轨道交通运

营企业自行处置，若出现超支情况，则超出的部分由城市轨道交通运营企业自行承担。设置以激励为导向的浮动补贴机制，对运营企业主动创收、服务提升、安全运营等给予一定奖励，提升企业自主开源能动性，引导运营企业重视保障运营安全及提升服务质量，提高财政补贴效益。

存在问题：一是部分定额补贴测算合理性不足，如人工成本包含借调、驻村、参军等与2号线生产运营服务不直接相关的外派人员工资性支出，能耗成本增长比例偏高、委外服务费上浮比例偏高等；二是未对东莞市即将开通的东莞地铁1号线一期、东莞地铁2号线三期）统筹考虑，政策前瞻性和适应性不足。综上，本指标酌情扣2分。

4.绩效目标合理性。总分值3分，评价得分3分，得分率100%。

根据《市轨道交通2号线运营补贴项目绩效目标表》（实施周期2022—2024）、《市轨道交通2号线运营补贴绩效目标表》（2023年），市轨道交通局制定了年度绩效目标，其中包含了产出和效益指标，设置指标与东莞市社会发展相衔接、匹配，与项目实施工作内容密切相关，此项得满分。

5.绩效目标可衡量性。总分值3分，评价得分2分，得分率66.67%。

根据《市轨道交通2号线运营补贴项目绩效目标表》（实施周期2022—2024）、《市轨道交通2号线运营补贴绩效目标表》（2023年），市轨道交通局制定的绩效指标量化

不足，如生态效益指标为“轨道运营更加节能环保”，量化考核较难实现，可衡量性不足，本指标酌情扣1分。

（二）政策实施指标分析

该指标主要考核资金管理与事项管理方面，包括资金支出率、支出规范性、核算规范性、制度健全性、监督有效性、人员配备合理性、资产管理有效性7个四级指标，指标分值20分，评价得分16.84分，得分率84.20%。

1.资金支出率。总分值3分，评价得分2.84分，得分率94.67%。

根据2023年、2024年《行政事业单位基本支出和项目支出预算明细表》，2023年预算批复金额为54,177.83万元，2024年预算批复金额为56,735.89万元。根据2023年、2024年市轨道交管局资金拨付明细账，2023年、2024年实际支出金额48,711.63万元、56,163.98万元。资金支出率分别为89.91%、98.99%，资金整体支出率94.56%，本指标得分2.84分。

2.支出规范性。总分值2分，评价得分2分，得分率100%。

市轨道公司资金管理、费用标准、资金支付等严格遵循《东莞市轨道交通有限公司财务管理制度》《东莞市轨道交通有限公司市轨道公司日常支出管理办法》等相关管理制度，未发现超范围、超标准支出等情况，本指标得满分。

3.核算规范性。总分值2分，评价得分1.5分，得分率75.00%。

根据 2023 年市轨道交通局拨付明细账，2023 年 4 月 30 日预拨市轨道交通 2 号线 2023 年第一季度运营补贴资金 135,444,600 元（记账-04-0016）。根据 2023 年市轨道公司交通运营补贴明细分类账，2023 年 4 月 28 日⁶确认 2022 年第一季度运营补贴款 100,134,223.25 元（[记]0192），2023 年 4 月 28 日收到 2023 年第一季度运营补贴款 35,310,376.75 元（[记]0192），两笔金额共计 135,444,600 元。

经核查，轨道公司 100,134,223.25 元（[记]0192）摘要记录错误，实际为 2023 年第一季度运营补贴款，凭证科目和金额无误，会计核算不规范。本指标酌情扣 0.5 分。

4.制度健全性。总分值 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

查阅市轨道公司相关管理制度：《东莞市轨道交通有限公司市轨道公司日常支出管理办法》《东莞市轨道交通有限公司市轨道公司发票管理办法》《东莞市轨道交通有限公司财务审批权限管理办法》《东莞市轨道交通有限公司车站与银行打包返纳管理规定》《东莞市轨道交通有限公司全面预算管理办法》《东莞市轨道交通有限公司财务管理制度》《东莞市轨道交通有限公司资产管理办法》《东莞市轨道交通有限公司组织绩效考核管理办法》以及 168 项管理标准、113 项技术标准、73 项工作标准共计 354 项业务管理办法，市轨道公司建立了有效管理机制，相关管理机制可执行性良好，能起到相应作用，本指标得满分。

⁶行政事业单位一般记账时间为每月最后一天（月末结账），企业一般以实际财务信息变动为记账日期，故此处存在时间差异；

5.监督有效性。总分值 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

根据东莞市轨道局《关于转发<关于 2020 年东莞市轨道交通 2 号线运营补贴项目绩效评价结果的函>的通知》、《关于 2020 年东莞市轨道交通 2 号线运营补贴项目绩效评价发现问题整改落实情况的报告》（东轨函〔2021〕866 号）《关于 2020 年运营补贴绩效评价整改情况的说明》等，市轨道交通局对项目运营情况进行了有效的检查、监控、督促整改，并委托第三方每年开展东莞市轨道交通服务质量评价，监督管理较为有效，本指标得满分。

6.人员配备合理性。总分值 4 分，评价得分 2 分，得分率 50%。

根据市轨道公司 2023 年、2024 年人员情况及市轨道公司的说明，2023 年运营人员 1641 人，2024 年 1631 人，岗位设置情况如下表。

附表 1：市轨道公司人员情况

2024 年	合计	2023 年	合计
管理类	382	管理类	361
部长	3	部长	3
副部长	2	副部长	1
主任工程师	2	主任工程师	2
经理	5	经理	4
副经理	13	副经理	15
高级主管	2	/	/
主任	19	主任	21
副主任	17	副主任	10
一级主管	8	一级主管	8
二级主管	15	二级主管	12
三级主管	67	三级主管	66
主办	141	主办	121
协办	53	协办	61
助理	32	助理	21
见习助理	3	见习助理	12

2024年			合计	2023年			合计
见习协办			0	见习协办			4
生产类			1249	生产类			1280
设备维护族	高级维修调度	5	643	设备维护族	高级维修调度	5	653
	初级维修调度	6			初级维修调度	6	
	高级车辆调度	3			高级车辆调度	3	
	初级车辆调度	6			初级车辆调度	5	
	高级工（三级）	94			高级工（三级）	65	
	高级工（四级）	152			高级工（四级）	134	
	中级工（五级）	229			中级工（五级）	280	
	中级工（六级）	138			中级工（六级）	142	
	初级工	10			初级工	13	
乘务族	高级车厂调度	1	150	乘务族	高级车厂调度	1	155
	初级车厂调度	6			初级车厂调度	6	
	高级司机	4			高级司机	4	
	一级司机	61			一级司机	61	
	二级司机	45			二级司机	46	
	三级司机	28			三级司机	30	
	高级信号楼值班员	0			高级信号楼值班员	0	
	初级信号楼值班员	3			初级信号楼值班员	5	
	车厂派班员	2			车厂派班员	2	
计量族	三级计量工	2	4	计量族	三级计量工	1	4
	四级计量工	1			四级计量工	1	
	五级计量工	1			五级计量工	1	
	六级计量工	0			六级计量工	1	
	七级计量工	0			七级计量工	0	
地铁保护族	高级地保巡查员	0	4	地铁保护族	高级地保巡查员	0	4
	中级地保巡查员	3			中级地保巡查员	3	
	初级地保巡查员	1			初级地保巡查员	1	
仓储族	高级仓管员	5	8	仓储族	高级仓管员	5	8
	中级仓管员	2			中级仓管员	2	
	初级仓管员	1			初级仓管员	1	
应急消防管理员	应急消防管理员五级	1	3	应急消防管理员	应急消防管理员五级	1	3
	应急消防管理员六级	2			应急消防管理员六级	2	
服务支持族	高级文员	0	20	服务支持族	高级文员	1	20
	中级文员	0			中级文员	0	
	初级文员	0			初级文员	0	
	高级材料员	10			高级材料员	10	
	中级材料员	6			中级材料员	6	
	初级材料员	4			初级材料员	4	
站务票务族	高级值班站长	0	366	站务票务族	高级值班站长	0	378
	初级值班站长	98			初级值班站长	102	
	高级值班员	1			高级值班员	1	
	初级值班员	152			初级值班员	151	
	高级车票编码员	0			高级车票编码员	0	
	初级车票编码员	3			初级车票编码员	3	
	高级配票员	0			高级配票员	0	

2024年			合计	2023年			合计
	初级配票员	1			初级配票员	1	
	高级站务员	0			高级站务员	0	
	初级站务员	111			初级站务员	120	
未定级工	站务员	0	0	未定级工	站务员	0	0
	电客车司机	0			电客车司机	0	
	工程车司机	0			工程车司机	0	
	维修工	0			维修工	0	
见习工	车辆	0	0	见习工	车辆	0	0
	站务员	0			站务员	0	
	电客车司机	0			电客车司机	0	
	信号楼值班员	0			信号楼值班员	0	
	工程车司机	0			工程车司机	0	
	维修	0			维修	0	
后勤保障族	汽车司机队长	1	51	后勤保障族	汽车司机队长	2	54
	膳食班长	1			膳食班长	1	
	高级厨师	6			高级厨师	6	
	中级厨师	2			中级厨师	2	
	初级厨师	1			初级厨师	1	
	高级厨工	13			高级厨工	15	
	中级厨工	7			中级厨工	7	
	初级厨工	2			初级厨工	3	
	公寓服务员	0			公寓服务员	0	
	高级汽车司机	8			高级汽车司机	8	
	中级汽车司机	10			中级汽车司机	9	
	初级汽车司机	0			初级汽车司机	0	

根据市轨道公司提供的运营成本数据，2023年-2024年，人力成本占营业成本比例约为65%。根据北京城建设计工程经济研究院论文《城市轨道交通运营收支特点研究》，在北京、上海、杭州、青岛等13座城市轨道交通运营情况中，职工薪酬（不含委外服务人员）占运营成本的45%~65%，一般首条线路开通初期职工薪酬占比达65%以上。东莞2号线虽为单线运营，但自2016年5月开通已运营有近10年，人工成本依旧居高不下，人力成本控制不足。

同时，部分员工配置数量明显偏高。如市轨道公司后勤保障部配置司机19人，主要服务于各部门日常巡查、抢修、设备设施运送、会务、出差等需要。根据《2023-2024

主营业务成本明细分类账》，2023 年发生燃油费 144,000.00 元，2024 年发生燃油费 88,428.34 元，平均每天 318.4 元，按照每公里 0.8 元计算，每天跑 398 公里，平均每个司机日均行驶里程为 21 公里，司机工作量较少。综上，本指标酌情扣 2 分。

7.资产管理有效性。总分值 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

根据《关于重新印发〈东莞市轨道交通有限公司资产管理办法〉的通知》（东轨道通〔2024〕376 号）、《固定资产目录》《无形资产目录》《实物资产移交表》，市轨道公司资产配置合理，监督台账完整，资产处置程序规范，本指标得满分。

（三）成本

该指标主要考核经济性方面，包含成本节约率、成本管控措施 2 个四级指标，指标分值 10 分，评价得分 8 分，得分率 80.00%。

1.成本节约率。总分值 7 分，评价得分 5 分，得分率 71.43%。

根据市轨道公司提供的数据及相关文件整理，2023 年-2024 年七大成本变化情况如下（详见下表 2）：

对比 2022 年规制成本，2023 年七大运营成本增长 2.61%，其中能耗费（11.17%）、委外服务费（21.25%）、其他直接运营费用（7.62%）增幅超 5%。因疫情影响，2022 年全年客运量 3239.65 万人次，2023 年全年客运量 4533.89 万

人次，同比增长 39.95%，2023 年客运量同比上涨幅度较大，因此 2023 年能耗成本、维修费用上涨属合理范围，2023 年仅针对委外费用、其他直接运营费用上涨情况扣分。对比 2023 年实际成本，2024 年七大运营成本下降 2.39%，增长费用仅有人工成本和管理费。基于以上，此项指标酌情扣 2 分。

2.成本管控措施。总分值 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

根据市轨道公司各项管理制度及《2023 年东莞市城市轨道交通 2 号线（一、二期）运营补贴实施方案》《市轨道公司降本增效工作阶段性总结报告》，目前市轨道公司推动开展降本增效措施共计 30 项，其中已完成落实 12 项，另有 18 项处于持续开展中。经初步估算，预计 2025 年共计可节省费用约 1,911.18 万元、缩减岗位 6 个、节约作业工时约 74,949 人工时。综上，市轨道公司采取了有效的成本管控措施，截至目前执行情况良好，此项得满分。

（四）产出

该指标主要考核产出数量、产出质量、产出时效方面，包含列车运行图兑现率、客运强度、线路客运量增长率、百万乘客投诉率、百万车公里等效事故率、退出正线运营故障率、列车服务可靠度、列车正点率、投诉响应率 9 个四级指标，指标分值 25 分，评价得分 23.79 分，得分率 95.16%。

1.列车运行图兑现率。总分值 3 分，评价得分 3 分，得

分率 100%。

根据《东莞市轨道交通 2 号线 2023 至 2024 运营成本补贴情况》，2023 年及 2024 年列车运行图兑换率均为 100%，本指标得满分。

2.客运强度。总分值 2 分，评价得分 1 分，得分率 50%。

根据《东莞市轨道交通 2 号线 2023 至 2024 运营成本补贴情况》及《2023 年度东莞市轨道交通 2 号线运营服务质量评价报告》，2023 年客运强度为 0.3287 万人次/公里*日，2024 年客运强度为 0.357 万人次/公里*日，本指标酌情扣 1 分。

3.线路客运量增长率。总分值 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

根据《东莞市轨道交通 2 号线 2023 至 2024 运营成本补贴情况》，2023 年客运量 4,533.88 万人，2024 年客运量 4,941.74 万人，2024 年线路客运量增长率为 9.00%，本指标得满分。

4.百万乘客投诉率。总分值 2 分，评价得分 1.79 分，得分率 89.50%。

根据《2023 年度东莞市轨道交通服务质量评价报告》，2023 年百万乘客投诉率为 0.0662 次/百万人；根据《2024 年度东莞市轨道交通服务质量评价报告》，2024 年百万乘客投诉率为 0.1619 次/百万人，本指标按比例扣 0.21 分。

5.百万车公里等效事故率。总分值 4 分，评价得分 4 分，得分率 100%。

根据 2023 年及 2024 年度市轨道公司年度工作总结，2023 年及 2024 年无事故发生，百万车公里等效事故率为 0，本指标得满分。

6.退出正线运营故障率。总分值 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

根据《2023 年度东莞市轨道交通服务质量评价报告》，2023 年退出正线运营故障率为 0.0438 次/万列公里；根据《2024 年度东莞市轨道交通服务质量评价报告》，2024 年退出正线运营故障率为 0.00828 次/万列公里，本指标得满分。

7.列车服务可靠度。总分值 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

根据《2023 年度东莞市轨道交通服务质量评价报告》，2023 年列车服务可靠度为 364.96 万列公里/次；根据《2024 年度东莞市轨道交通服务质量评价报告》，2024 年列车服务可靠度为正无穷万列公里/次。本指标得满分。

8.列车正点率。总分值 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

根据《2023 年度东莞市轨道交通服务质量评价报告》，2023 年列车正点率为 99.98%，根据《2024 年度东莞市轨道交通服务质量评价报告》，2024 年列车正点率为 99.99%。本指标得满分。

9.投诉响应率。总分值 2 分，评价得分 2 分，得分率 100%。

根据对 2023 年-2024 年的服务质量月报表的抽查，未发现回复超过 7 个工作日的情况，本指标得满分。

（五）效益

该指标主要考核经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响及公平性方面，包含票务收入、非票务收入、出行便利、城市形象、节能减排、政策可持续性、乘客满意度 7 个四级指标，指标分值 25 分，评价得分 19 分，得分率 76.00%。

1.票务收入。总分值 4 分，评价得分 4 分，得分率 100%。

根据《东莞市轨道交通有限公司轨道交通 2 号线 2023 年度运营财务收支专项审计报告》，2023 年票务营收补贴比为 33.10%；根据市轨道公司提供的 2023-2024 年运营收入支出明细表，2024 年票务营收补贴比为 35.06%。票务收入比例上升，本指标得满分。

2.非票务收入。总分值 2 分，评价得分 2 分，得分率 100%。

根据市轨道公司的《关于清单问题的相关说明》，2023 年-2024 年收入情况如下：

附表 3：2023 年-2024 年收入情况（单位：万元）

序号	项目	2023 年	2024 年
一	票务收入小计	16,666.05	18,044.72
二	非票务收入小计	2,696.54	4,360.26
1	广告收入	380.37	1,663.47
2	通信收入	655.06	549.93
3	租金收入	1,070.96	1,610.67
4	广通商水电费收入	554.85	446.95
5	其他	35.30	89.24

2024年，因广告合作单位东莞广播电视传媒发展有限公司提出提前解除合同，于2024年4月双方就合同解除条款达成一致意见，并按解除合同条款清算2023年4月1日至9月13日的视讯媒体及平面广告媒体经营项目收入538.09万元、2023年7月1日至9月13日的电费收入30.36万元，没收其履约保证金355.82万元，合计924.27万元。因此2024年非票务净收入较2023年增长幅度较大。截至2024年12月31日，存续广告租赁合同3份，合同总金额2,126.32万元；存续通信租赁合同3份，合同总金额2,692.75万元。商铺月租金收入约112.14万元/月。

综上，2023-2024年非票务收入有所增长，本指标得满分。

3.出行便利。总分值4分，评价得分2分，得分率50%。

根据《2023年度、2024年度东莞市轨道交通服务质量评价报告》，乘客满意度得分率最低的指标为换乘，反映问题包括：①周边公交衔接有待进一步加强；②与高铁站换乘通道内的楼梯过窄，大客流时影响换乘速度，希望调整换乘客流流线设计，更为高效地引导乘客快速换乘；③城际与地铁未实现安检互认，换乘不方便等。同时，经查询东莞阳光热线问政平台，2023-2024年有2起关于地铁运营的投诉问政：④2023年10月26日，有乘客提出虎门地铁站安检改至二楼后，晚高峰18点左右排队较长，同时也没有了无包通道，建议增加通道；⑤2024年9月15日，有乘客反映遮阳棚下面停满了电动车、自行车，人和非机动车

道挤在一起，安全隐患较大。

其中，针对虎门高铁站换乘问题，市轨道公司已根据现场实际将换乘路径调整为地铁出站客流走 C 口出站换乘高铁、地铁进站客流走 D 口换乘地铁；针对安检互认问题，经市轨道公司研究，虎门站、西平站的城际与地铁安检互认因物理空间问题无法实现。但项目仍有公交衔接、非机动车停泊等问题尚未解决，本指标酌情扣 2 分。

4.城市形象。总分值 2 分，评价得分 2 分，得分率 100%。

根据 2023 年 1 月至 2024 年 12 月《东莞市城市轨道交通媒体报道月报表》，在南方都市报、东莞时报、东莞阳光网、大洋网等网站上发布的均为正面报道，包括“东莞交投集团多措并举，护航假期平安出行”“东莞地铁车辆即将上新，新车长这样！不用担心坐过站了”“厚街新增一个地铁站出入口，在这里→”“161 名轨道工匠竞技，东莞市动车组维修师技能竞赛收官”等。本指标得满分。

5.节能减排。总分值 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

根据《东莞市轨道交通有限公司轨道交通 2 号线 2023 年度运营财务收支专项审计报告》，2023 年平均能耗总电量平均下降 2.8%，2023 年总水费下降 17.31%；根据市轨道公司提供的 2023 年—2024 年运营收入支出明细表（未审定值），2024 年水费较上年同比下降 5.21%，电费较上年下降 11.53%。本指标得满分。

6.政策可持续性。总分值 5 分，评价得分 3 分。得分率 60.00%。

项目采取了“定额补贴+浮动补贴一抵扣项目”的复合模式，由“成本兜底”转为“绩效导向”，有效提高轨道交通财政补贴资金的使用效益，实现企业降本增效，促进良性发展的目标。

结合《东莞市轨道交通有限公司轨道交通 2 号线 2023 年度运营财务收支专项审计报告》，2023 年运营成本定额补贴审定额为 501,847,700.00 元，2023 年实际运营收入 240,030,299.64 元，政府补贴占营业收入占比为 209.08%。且 2 号线补贴测算恰逢 1 号线 2025 年年底运营的时间节点，但拟定中的补贴方案未明确两条线路间的成本分担原则，仅在部分定额补贴中（如能耗费）预留了更高的增长比例，政策可持续性有限，本指标酌情扣 2 分。

7.乘客满意度。总分值 5 分，评价得分 3 分，得分率 60.00%。

根据《2023 年度东莞市轨道交通 2 号线运营服务质量评价报告》《2024 年度东莞市轨道交通 2 号线运营服务质量评价报告》，2023 年乘客满意度得分 286.17 分（满分 300 分），得分比 95.39%；2024 年乘客满意度得分 286.69 分（满分 300 分），得分比 95.56%。本指标扣 2 分。