

肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车补贴 政策绩效评价报告

一、基本情况

（一）政策概况

1. 政策背景、主要内容和实施情况

根据《中华人民共和国无障碍环境建设法》第二十五条及《北京市无障碍环境建设条例》第十六条，各级政府以及出租汽车经营者应当配置一定数量的无障碍出租车，为残疾人、老年人等社会成员便利出行提供保障。为满足残疾人、老年人等无障碍出行人群需求，北京市持续推动无障碍出租车的投放，有效填补公共无障碍交通服务短板。但由于无障碍出租车生产、改造、维护以及运营成本较高，导致其服务费用（乘车费用）远超普通出租车，对残疾人、老年人等无障碍出行人群构成显著经济压力。为进一步减轻重度肢体残疾人（残疾等级为一级、二级）无障碍出行成本，满足他们个性化无障碍出行需求，2016年12月北京市残疾人联合会（以下简称“市残联”）、北京市财政局（以下简称“市财政局”）联合制定了《关于试行对肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车给予补贴的通知》（京残发〔2016〕87号），明确规定：对具有北京市户籍的持卡（证）的肢体一二级残疾人，乘坐无障碍出租车时，其乘车费用高出普通出租车的部分给予100%补贴。

2. 资金投入和使用情况

该项政策资金均来源于市级财政资金。2022—2024 年度投入政策资金分别为 36.94 万元、36 万元、56 万元，实际支出资金分别为 28.55 万元、34.68 万元、53.29 万元，执行率分别为 77.29%、96.33%、95.16%。

3. 组织管理情况

市残联作为肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车补贴政策的主管部门，负责该项政策的规划与制定、协调与推进、监督与执行、评估与优化、宣传与反馈等工作。北京市无障碍环境建设促进中心（以下简称“无障碍中心”），负责该项政策的执行，包括肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车补贴申请的受理、审核、资金发放以及核算机构的管理等工作。

自政策实施以来，肢体一二级残疾人结合自身出行需求乘坐无障碍出租车，车费先由个人全额支付，后由核算机构对当月无障碍出租车运营数据进行核算，核算出该周期内肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车的补贴金额，并将核算结果报送给无障碍中心，无障碍中心审核通过后将补贴资金拨付至残疾人一卡通个人账户。

（二）项目绩效目标

1. 长期绩效目标

一是持续保障肢体一、二级残疾人的无障碍出行服务需求，推动更多的残疾人、老年人平等、充分、便捷地参与和融入社会生活，促进社会全体人员共享经济社会发展成果，

弘扬社会主义核心价值观。二是通过该项政策提升刚需人群乘坐无障碍出租车的意愿和使用频次，推动无障碍出租车提高运营实效，促进全市无障碍出租车可持续发展的良性循环。

2. 年度绩效目标

在 2024 年，为全市肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车给予补贴。让残疾人出行无障碍，提高生活质量，实现残疾人对美好生活的向往。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

通过对肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车给予补贴政策开展绩效评价，梳理分析政策制定、政策执行、政策效益等方面的科学性、规范性、合理性和匹配性，综合分析并总结归纳政策实施过程中存在的问题，并针对下一步政策调整优化及预算支出提出相关建议，进一步优化资源配置，提高资金的使用效益。

2. 评价对象和范围

本次绩效评价对象为对肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车给予补贴政策，评价内容包含政策制定、政策执行、政策产出及效益等。同时，2024 年度政策投入资金 56 万元，截至 2024 年 12 月 31 日，实际支出资金 53.29 万元，执行为 95.16%。

（二）评价原则、评价方法、评价指标体系、评价标准

1. 评价原则

（1）绩效导向原则。以绩效导向和成本控制理念为出发点，以决策、过程、产出和效益为评价重点，注重投入产出比，对整个项目进行综合评价。

（2）科学规范原则。通过规范的程序，采用定性与定量相结合的方法，通过多种途径和手段充分收集证据资料，保证评价结论科学可信。

（3）客观公正原则。秉承公开、公平、公正原则，实事求是、公平合理地进行评价，利益相关方不得影响评价过程及评价结果。

2. 评价方法

（1）案卷研究法

通过查阅整理市残联提供的相关资料，对政策制定的依据、背景、资金投入、执行过程及产出效益材料进行查阅，梳理政策存在的问题并分析成因。

（2）专家咨询法

组织专家采用集中评议的方法，通过查阅相关资料、召开专家会、听取情况介绍、问询等方法了解项目情况，根据专家评议结果形成评价结论并提出建设性意见。

3. 评价指标体系

根据北京市 2025 年政策绩效评价相关要求，围绕政策制定、政策执行、政策产出、政策效益四个维度分解制定政

策绩效评价指标体系，并根据指标的重要性与相关性确定权重。政策评价指标体系共设置 4 个一级指标，根据一级指标分解为 12 个二级指标、19 个三级指标。根据政策制定和政策执行在该项目中的重要程度，“政策制定”权重设置为 13 分，“政策执行”权重设置为 17 分；为突出结果导向，“政策产出”权重设置为 40 分，“政策效益”权重设置为 30 分，具体详见下表。

表 1 政策绩效评价指标体系框架

一级指标	二级指标	分值	三级指标	分值
政策制定 (13 分)	政策设立	2	设立依据充分性	1
			设立程序规范性	1
	政策目标	2	目标合理性	1
			指标明确性	1
	政策内容	9	政策内容合理性	3
			政策内容公平性	3
			资金投入合理性	3
政策执行 (17 分)	组织实施	10	管理制度健全性	2
			制度执行有效性	8
	资金管理	7	预算执行率	2
			资金使用合规性	5
政策产出 (40 分)	产出数量	10	肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车补贴率	10
	产出质量	10	补贴拨付的准确性	10
	产出时效	10	补贴拨付的及时性	10
	产出成本	10	补贴标准与政策的相符性	10
政策效益 (30 分)	政策效果	14	减轻肢体一二级残疾人出行成本	7
			为肢体一二级残疾人出行提供便利情况	7
	政策可持续性	6	保障肢体一二级残疾人平等、充分、便捷参与和融入社会生活情况	6
	服务对象满意度	10	肢体一二级残疾人满意度	10
合计		100		100

4. 评价标准

根据北京市财政支出绩效评价的相关要求，本次绩效评价采用评分和评级相结合的方式，总分设置为 100 分。工作组、专家组根据现场评价及非现场评价结果进行综合评分。绩效评价综合绩效级别分为 4 个等级：综合得分在 90（含）-100 分为优、综合得分在 80（含）-90 分为良、综合得分在 60（含）-80 分为中、综合得分在 60 分以下为差。

（三）绩效评价工作过程

政策绩效评价工作期间为 2025 年 4 月 1 日—5 月 20 日。分为三个阶段，包括准备阶段、实施评价阶段、形成报告阶段，具体详见下表。

表 2 政策绩效评价实施内容及时间表

阶段	工作内容	进度安排
准备阶段	项目启动及资料收集： 召开政策绩效评价启动会，了解政策实施具体情况，并进行初步资料收集。	4 月 1 日— 4 月 21 日
	组建评价专家组： 评价工作组遴选绩效管理、财政财务、业务专家，组建评价专家组。	
	资料审核： 评价工作组结合政策实施情况收集资料，对收集资料进行核实和全面分析，对重要的和存在疑问的基础数据进行核实确认。	
	制定评价工作方案及指标体系： 评价工作组与专家组共同制定项目评价工作方案并细化指标体系。	

阶段	工作内容	进度安排
实施评价阶段	召开专家预备会： 评价工作组组织召开专家预备会，就评价指标体系、政策资料情况等进行充分讨论，形成初步评价意见。	4月22日-5月7日
	预备会后补充资料： 评价工作组将初步评价意见反馈评价单位，评价单位根据初步评价意见，对需要进一步解释的信息进行说明，在规定时间内提供相关补充资料。	
	召开专家评价会： 评价工作组组织召开专家评价会，并邀请人大代表参会，评价单位准备PPT，现场汇报政策绩效情况，评价专家组质询、打分，并讨论形成评价意见。	
形成报告阶段	撰写报告： 评价工作组撰写政策绩效评价报告。	5月8日-5月20日
	报送报告： 根据反馈意见修改报告，并在规定时间内正式向委托方报送绩效评价报告。	

三、综合评价情况及评价结论

对肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车给予补贴政策绩效评价综合得分为89.26分，综合绩效级别为“良”。评价认为，政策设立符合国家及北京市无障碍环境建设相关法律法规，符合北京市肢体一二级残疾人实际出行需求，设立依据较为充分，政策落实过程较为规范、有效，对减轻肢体一二级残疾人出行成本、为肢体一二级残疾人出行提供便利具有积极作用。但由于该项政策制定时间较早，在政策需求分析及调研、政策落实管理、满意度调查方式单一等方面需结合当前发展形势进一步优化和完善。一级指标得分情况详见下表，各指标详细得分情况详见附件1。

表 3 综合绩效评价得分情况表

评价内容	指标分值	评价得分	得分率
政策制定	13	11.82	90.92%
政策执行	17	15.54	91.41%
政策产出	40	37.60	94.00%
政策效益	30	24.30	81.00%
综合得分	100	89.26	89.26%
综合绩效级别	良		

四、绩效评价指标分析

（一）政策制定情况

1. 政策设立

（1）设立依据充分性

该项政策的设立符合《中华人民共和国无障碍环境建设法》及《北京市无障碍环境建设条例》关于无障碍环境建设的有关要求，与市残联“开展残疾人康复、教育、劳动就业、扶贫、文化、体育、科研、用品用具供应、福利、社会服务、无障碍设施建设和残疾人预防等工作，创造良好的环境和条件，扶助残疾人平等参与社会生活”的职能相符，符合北京市肢体一二级残疾人无障碍出行需求，且该项需求持续存在。评价认为，该项政策设立依据较为充分，政策设立具有必要性。

（2）设立程序规范性

该项政策由市残联、市财政局联合研究起草，结合北京

市交通委员会（以下简称“市交通委”）的有关意见，于 2016 年年底发布实施。同时，自政策实施以来，该项政策未调整，政策实施的方式和内容基本无变化。**评价认为**，该项政策设立程序规范。

2. 政策目标

（1）目标合理性

该项政策制定的核心任务目标为持续保障肢体一二级残疾人无障碍出行需求，减轻肢体一二级残疾人出行成本，为肢体一二级残疾人出行提供便利。**评价认为**，政策目标内容较为明确，表述较为清晰，能够客观反映政策设立的实际需求与导向，政策目标制定较为合理。

（2）指标明确性

为有效落实该政策，保障补贴资金顺利发放，市残联设立推动无障碍出行服务经费项目，并根据政策目标及当年度工作计划制定项目年度绩效目标，细化项目绩效指标。**评价认为**，绩效指标设置较为清晰。

3. 政策内容

（1）政策内容合理性

该项政策是对具有北京市户籍的持卡（证）的肢体一二级残疾人，乘坐无障碍出租车时，其乘车费用高出普通出租车的部分给予 100% 补贴。肢体一二级残疾人可通过首汽约车软件在约车平台即时约车和预约约车，或拨打首汽约车客服电话 10105678，通过客服人员预约用车。**评价认为**，政策支

持对象清晰，政策支持内容明确，与政策目标相匹配，但需结合当前发展形势加强政策需求分析及调查研究。

（2）政策内容公平性

该项政策对乘坐无障碍出租车的肢体一二级残疾人进行补贴，对符合条件的申请人实现应补尽补。同时，该项政策信息通过市残联官网“政策法规”版块进行公开。**评价认为**，该项政策内容具有公平性。

（3）资金投入合理性

该项政策投入资金均为市级财政资金，资金支出主要包括补贴费用和核算机构服务费用，补贴费用经由核算机构审核确定应补金额，市残联审核通过后，拨付至残疾人一卡通个人账户。**评价认为**，该项政策资金投入方式合理，资金投入总额与财政承受能力相匹配。

（二）政策执行情况

1. 组织实施

（1）管理制度健全性

该项政策主要依据市残联及无障碍中心的项目经费管理办法、财务管理办法、内部控制手册等制度文件，对政策投入资金进行管理。**评价认为**，各项管理制度基本能够满足政策资金使用管理需要，但仍需进一步加强核算机构合同规范管理。

（2）制度执行有效性

该项政策为后补贴政策，补贴工作每月进行一次，首先

由无障碍出租车运营企业将当月无障碍出租车运营数据报送给核算机构，核算机构对该周期内的无障碍出租车运营数据进行初步梳理；然后核算机构将该周期内的无障碍出租车乘客信息报送给北京市残疾人社会服务中心（以下简称“社服中心”）进行信息核对；核算机构根据核对后的信息，对北京市肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车的补贴金额进行核算，确定应补贴金额，并报送无障碍中心；最终由无障碍中心审核通过后按照规定流程将补贴资金拨付至残疾人一卡通个人账户。**评价认为**，补贴程序较为规范，政策得到有效落实，但补贴结算效率仍有提升空间。

2. 资金管理

（1）预算执行率

2024 年度，该项政策投入资金 56 万元，实际支出 53.29 万元，执行率为 95.16%。**评价认为**，该项政策资金执行情况较好。

（2）资金使用合规性

补贴资金经无障碍中心初审，主管领导复核，审核通过后按照规定流程将补贴资金拨付至残疾人一卡通个人账户，并将补贴结果进行公示。**评价认为**，补贴资金拨付程序较为规范，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

（三）政策产出情况

1. 产出数量

2024 年，对乘坐无障碍出租车的肢体一二级残疾人均进

行了补贴，实现了应补尽补，全年共计补贴 3364 人次。**评价认为**，该项政策产出数量较好。

2. 产出质量

2024 年，社服中心通过对乘坐无障碍出租车的乘客信息进行核实，确保补贴对象符合政策规定；核算机构按照《北京市普通出租汽车计价标准》对应补贴金额进行核算，对拨付金额的准确性进行质量控制；同时，补贴资金通过市财政局惠民惠农一卡通金控平台全程监控、补贴结果公示等手段，提高了补贴拨付的准确性。**评价认为**，该项政策对补贴拨付进行了质量控制，政策产出质量较好。

3. 产出时效

按照政策规定，每月月底前将上月的补贴资金通过残疾人一卡通转入残疾人个人账户。**评价认为**，2024 年市残联按照调整后的补贴周期开展补贴工作，政策产出具有一定的时效性。

4. 产出成本

该项政策是对肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车时，其乘车费用高出普通出租车的部分给予 100% 补贴，高出普通出租车的部分主要按照《北京市普通出租汽车计价标准》进行核算。**评价认为**，补贴标准较为明确，补贴标准与政策相符，保障了补贴金额的合理性、准确性。

（四）政策效益情况

1. 政策效果及可持续性

自政策实施以来,截至 2024 年年底,政策共计补贴 15564 人次,累计补贴金额 183.95 万元。通过该项政策的实施,切实减轻了肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车的出行成本,为肢体一二级残疾人出行提供便利,基本满足了肢体一二级残疾人的个性化出行需求,进一步促进了肢体一二级残疾人更加平等、充分、便捷参与和融入社会生活。**评价认为**,该项政策实施具有较好的社会效益。

2. 服务对象满意度

根据《肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车给予补贴数据核算技术服务协议》,核算机构每月在核算补贴金额的同时,以电话回访的方式抽取部分肢体一二级残疾人进行无障碍出租车乘车满意度调查。2024 年,服务对象满意率为 93.23%。**评价认为**,该项政策服务对象满意率较好,但满意度调查方式较为单一。

五、存在的问题及原因分析

(一) 政策需求调研及研究分析有待加强

随着经济社会的发展和人口结构的持续变化,肢体残疾人群体的出行需求呈现出动态化、多样化的特征。现行无障碍出租车补贴政策自 2017 年实施至今已逾 8 年,部分政策内容需要进一步优化以便更好地适应当前残疾人群体的实际需求。为此,市残联已开展了一系列调研,发现了肢体一二级残疾人群体规模、差异化出行需求、出行场景等情况变化。由此,针对政策需求的全方位调研及研究分析还需进一

步强化，以实现残疾人出行服务的精准政策供给。此外，针对乘坐无障碍出租车出行需求的动态性、随机性特点，尚未找到较为科学的测算方式，导致年度政策预算资金测算精准性不足。

（二）政策落实管理有待完善

一是补贴结算效率有待提升。该项政策属于后补贴政策，由申请人先行全额支付乘车费用，市残联于次月对当月的补贴资金通过残疾人一卡通转入残疾人个人账户，考虑到受益人群的家庭经济状况以及生活压力，补贴结算效率仍有进一步优化的空间。

二是合同管理规范仍需加强。根据政策规定，市残联通过委托服务方式对无障碍出租车补贴数据进行核算，但相关核算服务合同条款中未明确约定具体的回访内容、数量和质量要求，对于核算机构的核算数量、服务质量标准、核算服务计价标准等仍需进一步规范。

（三）满意度调查方式单一，政策宣传力度有待强化

一是服务对象满意度调查方式较为单一。该项政策仅通过电话回访的方式对乘坐无障碍出租车的肢体一二级残疾人进行满意度调查，容易出现拒接、无法接通等情况，可能影响调查实际效果。同时，在满意度调查中，存在个别乘客反馈预约时间长、约车成功率低等问题。

二是政策整体的宣传力度不足。该项政策仅通过网络信息公开、基层政策贯宣的方式进行宣传，未采取多渠道、多

方式对该项政策进行宣传。

六、有关建议

（一）加强政策需求分析论证，充分了解需求现状

开展政策需求精细化调研，了解肢体一二级残疾人群对无障碍出租车的需求现状，为后续研究政策、优化措施提供依据。

（二）完善政策落实措施，加强执行过程管理

优化政策落实措施，进一步提升对肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车结算效率。加强合同管理规范，对核算机构提供的服务进行标准化管理，明确服务的考核标准和要求，进一步提高核算服务的质量。

（三）丰富满意度调查方式，强化政策落实效果

深入开展满意度调查工作，可采取电话回访、现场座谈、问卷调查等多种方式对肢体一二级残疾人群体进行满意度调查，充分了解其对政策的满意度，为今后加强政策监督管理、提高政策实施效果、优化政策措施提供依据。同时，加强宣传力度，采取多渠道、多手段的宣传模式开展政策宣传工作，使政策得到广泛普及。

七、其他需要说明的问题

无

附件：指标体系及打分情况表

附件

政策绩效评价打分表

一级指标	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
政策制定 (13 分)	政策设立	2	设立依据充分性	1	1.00
			设立程序规范性	1	0.96
	政策目标	2	目标合理性	1	0.96
			指标明确性	1	0.82
	政策内容	9	政策内容合理性	3	2.80
			政策内容公平性	3	2.70
			资金投入合理性	3	2.58
政策执行 (17 分)	组织实施	10	管理制度健全性	2	1.54
			制度执行有效性	8	7.40
	资金管理	7	预算执行率	2	1.90
			资金使用合规性	5	4.70
政策产出 (40 分)	产出数量	10	肢体一二级残疾人乘坐无障碍出租车补贴率	10	9.80
	产出质量	10	补贴拨付的准确性	10	9.40
	产出时效	10	补贴拨付的及时性	10	9.00
	产出成本	10	补贴标准与政策的相符性	10	9.40
政策效益 (30 分)	政策效果	14	减轻肢体一二级残疾人出行成本	7	6.56
			为肢体一二级残疾人出行提供便利情况	7	5.46
	政策可持续性	6	保障肢体一二级残疾人平等、充分、便捷参与和融入社会生活情况	6	4.88
	服务对象满意度	10	肢体一二级残疾人满意度	10	7.40
合计		100		100	89.26