

潮州市西濠市场等八座肉菜市场升级改造建设项目第三方绩效评价报告

评价机构：广州恒效公共关系咨询有限公司

机构负责人：

项目负责人：



钟伟峰

骆桂海



摘要

根据潮州市委、市政府决策部署，2017年，潮州市将肉菜市场升级改造项目列入市委、市政府“六城同创”工作的重要内容，通过对西濠、南较、景山等八座市场的升级改造建设，有效缓解目前肉菜市场存在的“脏乱差”现象，切实解决肉菜市场设施设备老化，环境问题突出，经营管理不到位等问题，更好满足人民群众多样化、多层次的购买需求。根据潮州市发展和改革委员会的可研批复（潮发改贸〔2017〕245号），潮州市西濠市场等八座肉菜市场升级改造建设项目总投资约2600万元，由潮州市市场物业管理总站负责实施。本次对2018年支出的1263.55万元资金实行绩效评价，经过资料核查，现场核查，问卷调查及综合评价，确定潮州市西濠市场等八座肉菜市场升级改造建设项目绩效评价总得分为81.5分，评价等级为“良好”。

项目的主要绩效：一是城市形象得到较大改善；二是基础配套设施不到位问题彻底解决；三是市场环境卫生显著提升；四是市场诚信经营意识明显提高；五是市场保障措施得到有效落实；六是市场经营效益快速增长。

存在的主要问题：一是项目监督管理还不到位，项目验收时间滞后，过程管理手段单一，绩效过程监管不到位；二是资金管理不够规范，未做专账核算和明细核算；三是市场改造及经营管理工作还不到位；四是自评质量不高，自评材料不齐全。

下一步建议：一是进一步完善项目管理机制；二是进一步加强专项资金管理；三是进一步提升经营管理工作水平；四是进一步提升绩效管理水平和。

目录

一、基本情况.....	1
(一) 项目背景.....	1
(二) 项目概况.....	2
(三) 资金概况.....	3
1. 评价资金情况.....	3
2. 资金核查范围.....	3
二、绩效分析.....	3
(一) 项目立项.....	4
(二) 资金落实.....	5
(三) 资金管理.....	5
(四) 项目管理.....	6
(五) 项目产出.....	7
(六) 项目效益.....	8
三、评价结论.....	11
四、主要绩效.....	12
(一) 城市形象得到较大改善。.....	12
(二) 基础配套设施不到位问题彻底解决。.....	12
(三) 市场环境卫生显著提升。.....	13
(四) 市场诚信经营意识明显提高。.....	13
(五) 市场保障措施得到有效落实。.....	13
(六) 市场经营效益快速增长。.....	13
五、存在问题.....	13
(一) 项目监督管理还不到位.....	14
(二) 资金管理规范性仍需改进.....	14
(三) 市场改造及经营管理工作还不到位.....	15
(四) 绩效管理意识有待提升.....	15
六、相关建议.....	16
(一) 进一步完善项目管理机制.....	16
(二) 进一步加强专项资金管理.....	16
(三) 进一步提升经营管理工作水平.....	17
(四) 进一步提升绩效管理水.....	17
七、绩效评价说明.....	18
(一) 绩效评价目的.....	18
(二) 绩效评价的原则和方法.....	18
(三) 评价依据.....	19
(四) 评价指标体系.....	19
(五) 评价流程.....	20
八、评价组成员.....	22
附件：绩效评价得分表.....	23

潮州市西濠市场等八座肉菜市场升级改造 建设项目第三方绩效评价报告

一、基本情况

为了对潮州市西濠市场等八座肉菜市场升级改造建设项目的管理、资金使用和综合效益情况进行全面的了解和评价，根据《中华人民共和国预算法》、《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）等文件精神，广州恒效公共关系咨询有限公司（以下简称“第三方”）受潮州市财政局委托，对潮州市西濠市场等八座肉菜市场升级改造建设项目实施绩效评价。经过材料审核、现场核查、综合分析评价等程序，最终形成本绩效评价报告。

（一）项目背景

城市肉菜市场建设直接关系到市民日常生活的质量，是城市良性发展的重要一环，也是保障民生的基础配套。潮州市区肉菜市场大部分建于上世纪90年代，市场基础设施简陋，环境卫生较差，服务功能落后，经营环境不优，营销方式粗放，且商品质量、食品安全问题时有发生，造成市场经营被动，高耗低效，影响市容市貌，群众反映的问题较为突出，市场升级改造亟待解决。

根据市委、市政府决策部署，2017年，潮州市将肉菜市场升级改造项目列入市委、市政府“六城同创”工作的重要

内容，通过升级改造建设，有效缓解目前肉菜市场存在的“脏乱差”现象，切实解决肉菜市场设施设备老化，环境问题突出，经营管理不到位等系列问题，更好满足人民群众多样化、多层次的购买需求。当前，在“保增长、保民生、保稳定”的新形势下，大力推动布局合理、设施完善、经营规范的市区肉菜市场建设，对于降低流通成本、方便和促进居民消费，稳定就业，促进社会和谐稳定发展等具有重要作用。

（二）项目概况

根据潮州市委市政府关于“六城同创”的工作部署，为彻底改变目前肉菜市场存在的“脏乱差”问题，实现肉菜市场标准化，市政府将对市区 10 座肉菜市场进行升级改造，其中市场物业管理总站将负责西濠、南较、景山、西门、义安、上东平、义井市场及北门 8 座市场的升级改造。

项目拟升级改造的八座市场位于市区，使用时间最长的为义安市场（1991 年 1 月投入使用），至今约 26 年，最短的为西门市场（2009 年 6 月投入使用），至今约 8 年，总建筑面积约 17602 m²，总摊位 870 个，具体如表 1-1 所示：

表 1-1 升级改造的 8 座市场明细表

序号	市场名称	面积 (m ²)	地址	投入使用时间	使用年限	摊位 (个)
1	西濠市场	3700	环城西路河尾街 7 号	1996.6	20	120
2	南较市场	1540	南较路 25 号	1993.12	23	96
3	景山市场	2960	西荣路景荣路中段	1990.9	26	164
4	西门市场	1500	新桥西路 2 号	2009.6	8	100
5	义安市场	2625	开元路义安楼	1991.1	25	130
6	上东平市场	1750	东平路 117 号	2000.2	16	100

7	义井市场	800	太平路翁厝巷 437 号	1994.1	22	50
8	北门市场	2727	北马路 1 号	2003.1	13	110
	合计	17602				870

(三) 资金概况

1. 评价资金情况

根据潮州市发展和改革委员会的可研批复（潮发改贸〔2017〕245号），潮州市西濠市场等八座肉菜市场升级改造建设项目总投资约 2600 万元，其中：设计施工一体化工程费用 2450 万元，其他费用 150 万元。本次评价资金总额为 1263.55 万元，主要使用范围为工程进度款，潮州市市场物业管理总站于 2018 年 2 月拨付 1138.69 万元，2018 年 6 月拨付 124.86 万元，总计 1263.55 万元。本次绩效评价资金年度为 2018 年，评价截止日期为 2019 年 7 月 31 日。

2. 资金核查范围

本次潮州市西濠市场等八座肉菜市场升级改造建设项目具体包括西濠、南较、景山、西门、义安、上东平、义井市场以及北门八座肉菜市场的升级改造建设，第三方机构在潮州市市场物业管理总站核查了全部 1263.55 万元资金额，对资金到位情况，预算执行情况，资金支出合规性，会计核算规范性等进行详细核查，资金核查率为 100%，并随机抽取西门，南较，北门，上东平四座肉菜市场建设现场查看，现场核查率 50%。

二、绩效分析

（一）项目立项

1. 论证决策方面。该指标总分为 4 分，评价得分为 4 分，得分率 100%。

项目依据潮州市政府常务会议纪要（潮府常纪〔2017〕12 号）“关于市市场物业管理总站实施肉菜市场升级改造有关事项”研究决定由市市场物业管理总站为业主单位，采用工程总承包（EPC）模式组织实施，根据潮州市发展和改革局的可研批复（潮发改贸〔2017〕245 号），潮州市西濠市场等八座肉菜市场升级改造建设项目总投资约 2600 万元。有详细的可研论证，项目立项依据充分，决策科学合理。

2. 目标设置方面。该指标总分 6 分，评价得分 3 分，得分率 50%。

根据项目单位填报的基础信息表可以看出，一是项目设置“项目完成后总摊位 767 个，新增就业岗位 200 个，年新增租金及管理费 250 万元。”为绩效总目标，但不够全面，没有对预期提供的公共产品或服务的产出质量，预期效果进行全面的设置；二是设置的“工程最高投标限价”与项目属性特点、支出内容无关，不够合理，产出指标中“新增摊位数量 250 个”与绩效目标不一致；三是设置的“市场环境卫生”、“环境、资源发展”不够细化、量化，不具备可衡量性；四是“群众满意度”指标单位未能提供群众满意度的相关调查材料，指标完成情况未知。因此，对于目标设置方面，

合并扣除 3 分。

3. 保障措施方面。该指标总分 6 分，评价得分 4 分，得分率 66.7%。

制度方面，项目单位制定了《资金管理办法》，但没有与项目实施相关的管理制度，制度建设仍不健全；计划安排方面，项目单位提供了较为详细的实施方案，并聘请专业机构编制了项目可行性研究报告，总体实施计划及进度安排合理可行。

(二) 资金落实

该指标总分 4 分，评价得分 4 分，得分率 100%。根据市财政资金下达文件，2018 年 2 月和 2018 年 6 月，市财政分别下达潮州市西濠市场等八座肉菜市场升级改造建设资金 1138.69 万元和 124.86 万元，累计 1263.55 万元，占评价资金总额的 100%。

(三) 资金管理

1. 资金支出率。该指标总分 6 分，评价得分 6 分，得分率 100%。

项目单位于 2018 年 2 月 2 日和 6 月 14 日，通过财政直接支付申请，分别拨付资金 1138.69 万元和 124.86 万元，累计支付资金 1263.55 万元，资金支出率 100%，本指标评价得分 6 分。

2. 支出规范性。该指标总分 6 分，评价得分 4 分，得分

率 66.7%。

总体来看，本项目资金支出能按照财政部门预算计划执行，未发现虚列项目支出、截留、挤占、挪用项目资金情况，支出规范性基本合理。但仍存在以下问题：一是作为财政专项资金项目，资金使用单位未做专账核算，资金支出明细账不完善，专账资料不完善；二是项目单位将不属于本专项资金的官前市场升级改造工程款 237.3 万元与本项目工程进度款 124.86 万元合并成同一笔金额记账，不能直观反映该专项的支出情况，会计核算不够规范；三是项目单位 2018 年综合管理费收入明细中的总金额与单项金额汇总不一致。综上，本指标总分 6 分，对上述资金支出规范性方面出现的问题累计扣除 2 分，评价得分 4 分。

（四）项目管理

1. **实施程序。**该指标总分 6 分，评价得分 4 分，得分率 66.7%。

本项目实施程序总体上比较规范，前期立项报批、招投标、验收等过程性资料较为完整，但仍存在以下问题，一是对于肉菜市场升级改造项目中监理单位的选定，由建设单位潮州市市场物业管理总站邀请三家单位进行报价，但确定过程无相关材料说明。二是依据项目合同，改造工程于 2017 年 11 月 12 日开工，合同工期 95 天，2018 年 3 月 14 日由项目建设单位潮州市市场物业管理总站组织项目建设、勘察、

设计、施工、监理单位对项目进行竣工验收，整体验收时间延后，主要原因是项目施工单位已按时完工，但由于临近春节期间，市市场物业管理总站未能及时组织验收，导致工期延后。

2. 过程监管。该指标总分 6 分，评价得分 2.5 分，得分率 41.67%。

一是管理机制方面，项目资金使用单位潮州市市场物业管理总站作为本项目建设单位，未能建立较为有效的监管机制，没有成立项目负责小组、明确人员、任务、职责，没有制定详细的计划或实施方案，项目管理制度不健全；二是监督检查方面，项目单位声明安排专人驻点施工现场进行管理，但未能提供现场管理相关过程材料，且项目单位主要依靠监理单位对于工程建设方面的管理，对于项目绩效过程监控管理等工作不到位，上级主管部门市国资委也未能对本项目实施过程开展有效的监督检查，对于项目绩效目标运行情况、预算执行过程中的资金使用和管理等情况、项目实施计划进度等情况未能及时掌握，没有指导、督促项目单位予以改进。

(五) 项目产出

1. 经济性。该指标总分 4 分，评价得分 4 分，得分率 100%。

预算控制方面，由于本项目采用设计施工一体化形式，

目前虽然工程已完成验收，但还在决算中，最终实际支出还未确定，从掌握的资金支付情况看，未超过财政部门审核的预算。

成本控制方面，经查阅工程档案和现场实地核查，项目的工程造价、物品采购单价、人员经费等属于合理范围。

综上，经济性方面总体较好，评价得分为满分。

2. 效率性。该指标总分 22 分，评价得分 20 分，得分率 90.9%。

产出数量方面，八座肉菜市场总建筑面积 17602 m²，原有总摊位数 870 个，改造完成后预期新增摊位数 250 个，实际新增摊位数 250 个，目标完成率 100%，本指标得满分。

产出质量方面，通过查看项目验收报告和现场核查，8 个肉菜市场升级改造项目均已竣工通过验收，各项工程质量均达到合格标准，但通过现场访谈，北门市场有个别商户反映熟食店的门缝隙过大，经常有老鼠出入，对商户的经营带来较大影响，一直未予解决到位，本指标予以扣减 1 分。

产出效率方面，通过查看项目验收报告和现场核查，8 个肉菜市场均已完成升级改造的种类分区、通风、排污、消防、供水、供电、监控等各项改造任务，但由于项目验收时间的延后影响整体的效率，因此，对本指标得扣减 1 分。

(六) 项目效益

1. 效果性。该指标总分 22 分，评价得分 19.5 分，得分

率 88.63%。

经济效益方面，项目改造前，2017 年八座肉菜市场累计完成综合管理费收入为 231.17 万元，升级改造完成后，2018 年八座肉菜市场累计完成综合管理费收入 459.21 万元，增长 228.04 万元，增长率 98.6%，超过原定完成 400 万元收入的效益目标，取得较好的经济效益，因此，本指标得满分。

社会效益方面，八座肉菜市场升级改造前，原有 870 个摊位，改造完成后，新增 250 个摊位，其中固定摊位 150，流动摊位 100 个，目前已全面完成出租，按照每个摊位平均新增 2 个就业岗位计算，新增就业岗位 500 人以上，但实际新增就业岗位人数没有经过详细测算，效益指标完成依据不够充分，因此，本指标扣减 1.5 分。

生态环境效益方面，肉菜市场升级改造后，污水排放不科学，垃圾处理不到位等环境脏乱差问题得以解决，市场经营环境提升比较明显，但通过现场核查，发现部分市场的地砖仍有污垢留存，环境卫生管理还不到位，因此，本指标扣减 1 分。

可持续发展方面，项目的建设，进一步优化潮州市区肉菜市场布局，改善市场购物环境，更好地发挥市场的服务功能，根据专家结合市场经营效益情况、经营管理情况、设施维护情况和群众满意度评价情况综合判断，认为本项目在可持续发展方面总体较好，因此，本指标得满分。

2. 公平性。该指标总分 8 分，评价得分 6.5 分，得分率 81.25%。

本次肉菜市场升级改造项目，第三方机构共选取 4 个市场进行实地核查，共发放问卷 50 份，实际回收有效问卷 48 份。据统计，在受访市民中，认为肉菜市场改造有必要的占比 100%，认为肉菜市场升级改造后，市场卫生环境问题有改善的占比 91.7%，认为肉菜市场升级改造后购物及经营环境有改善的占比 95.8%，认为肉菜市场升级改造完成后市场各项配套设施齐全的占比 95.8%，认为肉菜市场升级改造后达到了预期的效果的占比 91.6%，认为肉菜市场升级改造对日常生活有影响的占比 66.7%，认为肉菜市场升级改造完成后市场物价水平有升高的占比 45.9%，认为物价水平基本持平的占比 54.1%，具体满意度情况如图 2-1 所示。满意度综合占比情况约为 87.5%，低于 95% 的预期值，加上北门市场有商家反映熟食商铺门缝过高，导致老鼠问题影响经营的情况，因此，本指标扣减 1.5 分。

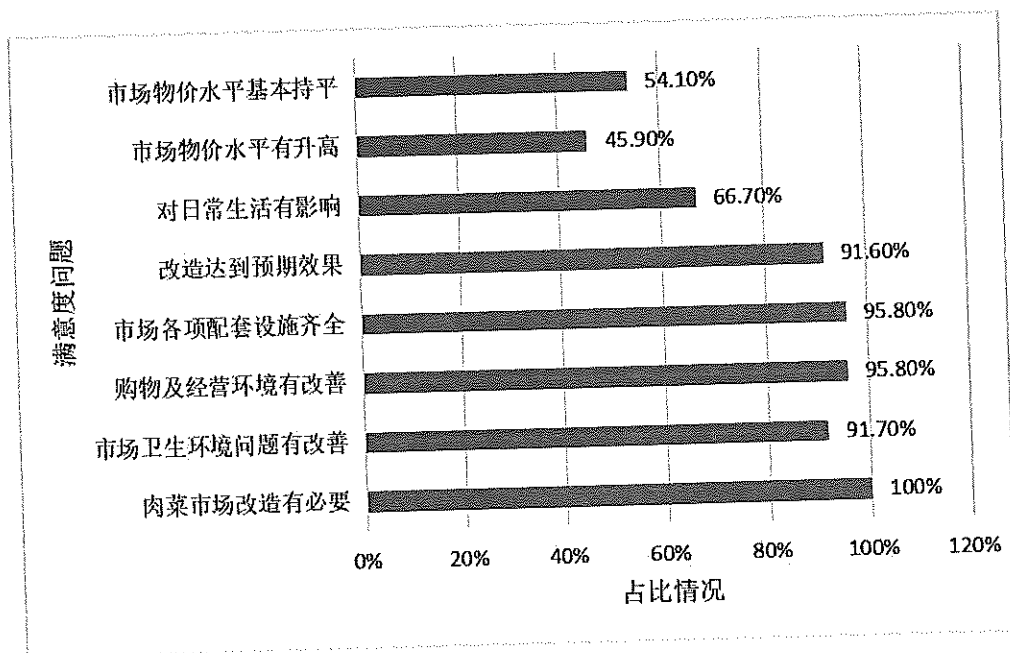


图 2-1 满意度调查情况图

三、评价结论

第三方机构经过资料核查，现场核查，问卷调查及综合评审，确定潮州市西濠市场等八座肉菜市场升级改造建设项目绩效评价总得分为 81.5 分，评价等级为“良好”，四级指标评价得分详细情况如图 3-1 所示。

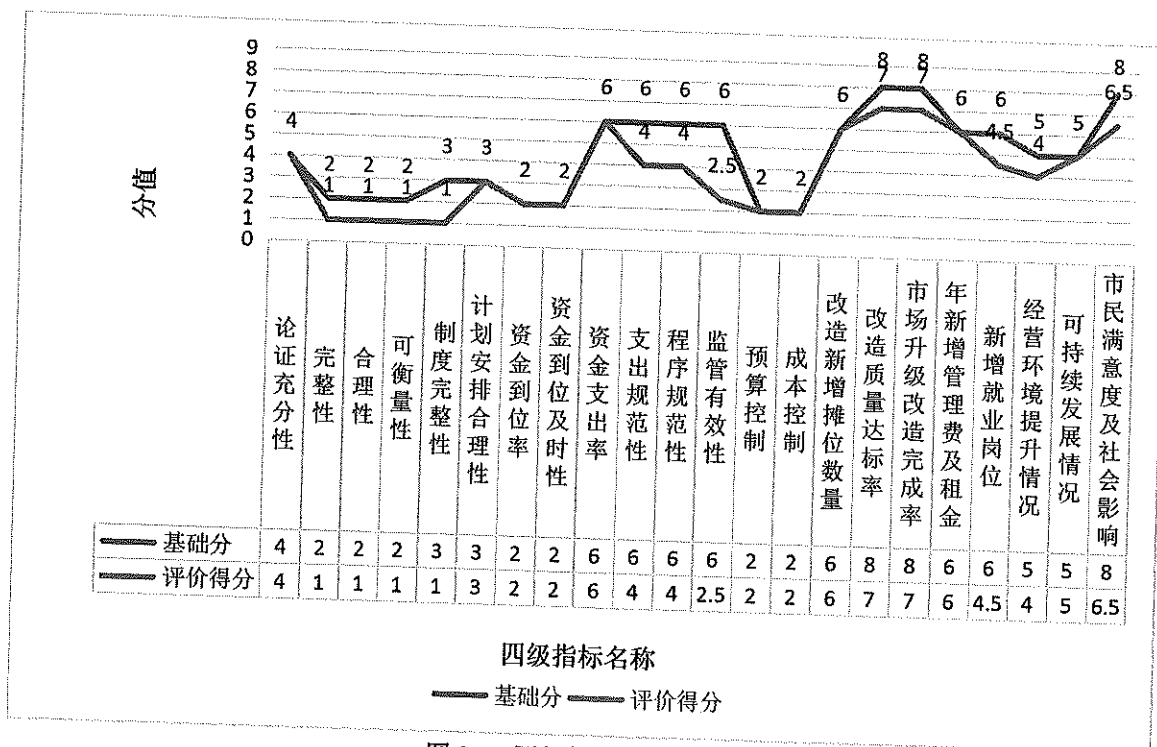


图 3-1 四级指标评价得分情况

四、主要绩效

肉菜市场是城市公共消费服务平台，是市民的“菜篮子”的基础保障之一，肉菜市场的改善与否直接关系到人民群众的日常生活和消费安全。通过升级改造，西濠市场等八座肉菜市场彻底改善配套设施落后、陈旧、环境“脏乱差”、秩序混乱等突出问题。

（一）城市形象得到较大改善。

肉菜市场升级改造完成后，大大改善潮州市区现有肉菜市场规模小、档次低、辐射力差等不适应城市发展情况，对于城市文明形象的提升带来较大改善。

（二）基础配套设施不到位问题彻底解决。

肉菜市场升级改造完成后，长期沦为诟病的功能分区不合理、供电、供水、排水、消防、安保等基础配套设施不到

位问题得以解决，由单纯粗放的买卖市场提升到为市民提供高质量公共服务场所的定位转换。

（三）市场环境卫生显著提升。

改造后的市场逐渐摆脱以往“脏乱差”“腥臭湿”的形象，总体上，各个市场商品摆放规范有序，摊位内保持整齐整洁，市场内地面垃圾、积水明显减少，购物环境得到较大改善。

（四）市场诚信经营意识明显提高。

升级改造后，市场经营从业者按照要求持证上岗，证照齐全，市场内缺斤少两、价格欺诈、假冒伪劣等欺诈消费者现象明显减少，经营者诚信意识显著提高。

（五）市场保障措施得到有效落实。

升级改造后的肉菜市场新设置了食品安全管理员、宣传栏、电子公告栏、公秤、询问处、监督投诉箱、监督电话、广播宣传系统、便民服务设施等各项设施设备配备到位，进一步保障了市场的服务能力。

（六）市场经营效益快速增长。

肉菜市场升级改造完成后，2018年，八座肉菜市场累计完成综合管理费收入459.21万元，较2017年增长228.04万元，增长率98.6%，超过原定400万元效益目标，市场经营效益提升显著。

五、存在问题

(一) 项目监督管理还不到位

一是根据潮州市发展和改革委员会的可研批复（潮发改贸〔2017〕245号），肉菜市场升级改造项目的工程监理虽不需要招标，但作为财政专项资金项目，潮州市市场物业管理总站对于工程监理的选定过程无相关材料说明，操作程序不够规范；二是依据项目合同，改造工程于2017年11月12日开工，2018年3月14日竣工验收，由于潮州市市场物业管理总站延期验收，致使总体工期超过合同约定95天；三是潮州市市场物业管理总站作为本项目建设单位，未能建立较为有效的监管机制，没有提供成立项目负责小组、明确人员、任务、职责以及制定详细的计划或实施方案的相关文件；四是项目单位大部分依靠监理单位对于工程施工方面的管理，对于项目资金使用管理，项目实施进度绩效监控管理等工作过程未能履行到位。

(二) 资金管理规范性仍需改进

一是本项目作为财政专项资金，在现场核查中，未见单位做到专账核算，专项资金拨付审批文件留存不完整，也没有提供资金支出明细账；二是项目单位将不属于本专项资金的官前市场升级改造工程款237.3万元与本项目工程进度款124.86万元合并成同一笔金额记账，不能直观反映该专项的支出情况；三是项目单位综合管理费收入明细存在总金额与单项金额合计不一致情况，会计核算工作不规范，专项资金

管理工作还不到位。

(三) 市场改造及经营管理工作还不到位

一是通过现场问卷调查，有部分商户及市民反映，肉菜市场升级改造施工给部分商户的日常经营和市民的购物造成一定的不便；二是在北门市场，熟食店的商户普遍反映改造后店门门缝过高，老鼠灾害时有发生，影响正常经营，多次反馈却一直未能得到解决；三是有少部分群众反映市场升级改造完成后，市场物价水平有一定升高，可能与改造后相应的管理费上升有关；四是在现场核查中发现，部分市场地面较脏，残留污渍未能及时清理到位，环境卫生保持不到位，市场的改造及经营管理工作还不到位。

(四) 绩效管理意识有待提升

从本次评价工作可以看出，项目单位对绩效管理工作认识还不到位。一是绩效自评工作质量不高，自评报告分析不够深入，泛泛而谈；基础信息表中设置的绩效目标“新增摊位数量 767 个”与对应设置的产出指标中“新增摊位数量 250 个”矛盾，设置的“工程最高投标限价”作为绩效指标不够合理；自评材料准备不充分，缺少完整的资金管理、项目管理及项目绩效相关材料，提供的证明项目实施效益的租金及管理费只有收入明细，证明力度不充分；二是项目档案资料管理不到位，项目档案资料管理分散、质量不高、参差不齐，项目单位对于项目实施绩效相关材料收集准备不充分，自评

报告及自评表中说明的“成立升级改造工作领导小组、工程督导小组、绩效自评小组、受访群众满意度达 95%”等证明材料均未能提供，准备不够充分，绩效管理意识有待提升。

六、相关建议

(一) 进一步完善项目管理机制

作为财政专项资金项目，同时也是市政府重点实施的民生项目，项目单位及主管部门应高度重视，进一步加强项目管理机制建设，明确责任意识。一是建立完善的项目管理制度，明确主管部门、项目单位在项目实施过程中各环节的工作责任，明确责任到岗，分工到人；二是制定详细的实施方案，明确项目实施进度，对工程项目未能按进度完工的，及时向相关主管部门申请，及时发布公告，确保对群众生活影响降到最低；三是加强过程管控，严格执行项目责任制、招投标制、工程监理制和合同管理制，除监理单位以外，潮州市国资委及市场物业管理总站应定期组织监督检查，确保能及时发现项目在绩效目标运行、预算执行过程中的资金使用和管理、项目实施计划进度等方面存在的问题，督促有关单位及时整改到位。

(二) 进一步加强专项资金管理

项目单位应落实财政专项资金管理制度相关要求，做好专项资金管理工作。一是项目单位及主管部门在项目实施过程中应加强联系、主动介入，对各类财政专项资金的管理和

使用进行全过程、全方位的监督和控制；二是加强项目单位财务审批人和会计人员专项资金使用的培训，尤其是加强专项资金核算要求的培训，规范专项资金核算以便于监管，提高专项资金管理水平；三是坚持将监督工作融入日常管理之中，实时掌握情况，及时纠正问题，同时，注重专项资金在申请、审核、拨付、使用等操作过程资料的规范化存档。

（三）进一步提升经营管理工作水平

肉菜市场是城市中重要的基础民生保障之一，市市场物业管理总站作为主管部门，应进一步强化以人为本的经营管理理念，进一步提升经营管理工作水平。一是市场升级改造应充分吸收经营户和市民的合理诉求，科学规划，合理安排工程进度，确保对市民生活影响降到最低；二是对于改造后存在的设计不合理问题应及时协调相关单位予以解决到位，提升商户的满意度；三是进一步加大对商户文明经营意识的监督和宣传力度，加强对市场环境清理清洁，消除卫生残留，确保升级改造后的市场保持良好的环境卫生，提升城市文明形象。

（四）进一步提升绩效管理水水平

项目单位应时刻树立“花钱必问效、无效必问责”绩效管理理念，将绩效管理工作纳入财政专项资金的“事前、事中、事后”全过程。一是加强预算绩效管理相关理论学习，牢固树立“讲绩效、重绩效、用绩效”的预算绩效管理理念，

更加有效地推进预算绩效管理工作；二是结合本单位实际，从绩效目标编制、绩效运行跟踪、绩效评价实施等方面捋清工作脉络，有序开展预算绩效管理工作；三是注重绩效工作质量提升，在项目申报阶段，科学合理的设置绩效目标，确保绩效目标对预期提供的公共产品和服务的数量及质量进行描述，确保产出及效果指标全面、合理、量化，在项目实施阶段，上级主管部门应加强对项目实施过程的绩效监控，确保预算资金和绩效目标完成进度在合理范围之内，项目完成后，项目单位应及时梳理过程存档资料，对照绩效目标和指标，按照财政部门要求及时做好自评准备工作。

七、绩效评价说明

（一）绩效评价目的

通过对潮州市西濠市场等八座肉菜市场升级改造建设项目实施绩效评价，综合评价项目资金使用和实施效果，总结经验，分析存在问题及原因，提出对策建议，为相关部门决策、管理提供参考依据，为以后同类专项资金安排提供重要依据；同时，推动建立以绩效评价结果为导向的财政资金分配与管理制度，推进财政资金科学化、精细化管理，不断提高财政专项资金管理水平和使用效益。

（二）绩效评价的原则和方法

本次评价工作遵循“客观、公正、科学、规范”的基本原则，根据材料审核分析和现场核查评价掌握的有关信息，

采用目标预定与实施效果比较法、因素分析法以及专家评分等方法，通过定量分析与定性分析相结合的方式，对资金的项目决策、项目管理以及综合效益等方面进行综合评价，确定项目评价得分和绩效等级。

(三) 评价依据

1. 预算绩效管理相关文件

(1) 《中华人民共和国预算法》；

(2) 《财政支出绩效评价管理暂行办法》(财预〔2011〕285号)；

(3) 《关于推进预算绩效管理的指导意见》(财预〔2011〕416号)；

(4) 《关于开展2018年度市级财政支出项目绩效自评工作的通知》(潮财评〔2019〕13号)。

2. 项目单位自评材料。项目单位提交的自评材料和相关佐证材料。

3. 其他涉及项目的依据。

(四) 评价指标体系

根据省、市预算绩效管理相关规定，第三方机构以资金使用结果为导向，确定评价内容并相应选设指标、分配权重。评价指标体系主要包括4个一级指标、8个二级指标、18个三级指标，22个四级指标，满分为100分。评价等级结果分为优、良、中、低、差五个档次。其中：优秀(得分 ≥ 90)、

良好（90，80]、中（80，70]、低（70，60]、差（得分≤60）。如表 7-1 所示。

表7-1 潮州市西濠市场等八个肉菜市场升级改造项目绩效评价指标表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标	
名称	分数	名称	分数	名称	分数	名称	分数
投入	20	项目立项	16	论证决策	4	论证充分性	4
				目标设置	6	完整性	2
						合理性	2
						可衡量性	2
				保障措施	6	制度完整性	3
						计划安排合理性	3
		资金落实	4	资金到位	4	资金到位率	2
						资金到位及时性	2
过程	24	资金管理	12	资金支付	6	资金支出率	6
				支出规范性	6	支出规范性	6
		项目管理	12	实施程序	6	程序规范性	6
				管理情况	6	监管有效性	6
产出	26	经济性	4	预算控制	2	预算控制	2
				成本控制	2	成本控制	2
		效率性	22	产出数量	6	改造新增摊位数量	6
				产出质量	8	改造质量达标率	8
				产出效率	8	市场升级改造完成率	8
效益	30	效果性	22	经济效益	6	年新增管理费及租金	6
				社会效益	6	新增就业岗位	6
				生态环境效益	5	经营环境提升情况	5
				可持续发展	5	可持续发展情况	5
		公平性	8	服务对象 满意度及社会影响	8	市民满意度及社会影响	8
		合计分数			100		100

（五）评价流程

第三方机构评价组在对被评价单位提供的材料进行分

析审核的基础上，核实项目完成情况及佐证材料的真实性，检验绩效目标完成情况，发现问题，剖析原因，对财政资金使用绩效做出客观、科学的评价。评价流程具体如下。

1. 前期准备。一是与市财政局和项目主管单位进行项目前期沟通，了解项目背景，确定评价开展方向；二是根据专项资金特点和单位提交的自评材料，研究和制定评价指标体系，调整评价方案。

2. 确定评价行程。评价组根据项目资金及现场分布情况，确定此次现场评价选点和评价资金范围。

3. 现场评价。根据资金、项目分布等情况，第三方机构在潮州市市场物业管理总站核查了全部 1263.55 万元资金额，资金核查率 100%，并随机抽取西门，南较，北门，上东平 4 个肉菜市场建设现场查看，现场核查率 50%。

评价工作组深入项目现场，对项目进行核查：一是听取被评价单位对项目的介绍，核查与项目实施有关的文件材料；二是实地考评项目的完成情况。

4. 综合评价。对核查情况进行全面整理汇总，对采集的基础数据进行梳理，结合实地考评情况，对专项资金的项目决策、项目管理、综合效益等情况进行全面、系统的分析，剖析存在问题，提出建议，形成初步评价报告。

5. 评价报告征求意见。潮州市财政局将初步评价报告反馈项目主管部门征求意见，第三方机构根据反馈意见对评价

报告进行完善。

6. 出具评价报告。综合专家评审意见、反馈意见，形成正式评价报告，向潮州市财政局提交绩效评价报告终稿。

八、评价组成员

表8-1 评价组成员名单

序号	专业领域	姓名	学历	职称	职务	分工
1	基建工程	骆桂海	硕士	副教授	评价工作负责人	负责项目质量、进度及工作成果的总体把控
2	经济产业	曹建云	博士	副教授	评价专家	负责项目评审实施
3	会计学	李燕	硕士	副教授	评价专家	负责项目评审实施
4	公共管理、绩效评价	杨帆	本科	具有3年以上绩效评价工作经验	评价工作人员	负责项目协调、质量控制、进度跟踪
5	财务管理、绩效评价	庄雅静	本科	具有1年以上绩效评价工作经验	评价工作人员	负责项目协调、专家对接、资料收集整理

附件：绩效评价得分表

市级财政支出项目绩效评价指标表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		指标说明	评分标准	评价得分
		名称	分数	名称	分数	名称	分数			
投入	20	项目立项	16	论证决策	4	论证充分性	4	反映项目设立论证的充分性,包括专项资金设立是否符合规定,项目实施是否符合经济社会发展规划和部门年度工作计划、行业发展规划,资金计划分配是否合理,支出计划是否符合资金管理方法;项目是否经过科学决策程序,通过事前绩效评估,以集体会议协商或专家咨询论证项目必要性、可行性、经济性、合理性等内容,并形成书面文字材料。	1. 依据相关基础信息和证据判断论证决策,即项目实施符合经济社会发展规划和部门年度工作计划、行业发展规划,资金计划分配合理的,得2分。 2. 有开展事前绩效评估,经过集体会议协商、咨询相关专家意见充分论证的形成书面文字材料的,得2分。如无,则根据实际情况核定分数。	4
				完整性	2	反映目标设置的完整性,包括包含总目标和阶段性目标,是否包含预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标,预期达到的效果性指标。	依据相关基础信息和证据判断目标设置的完整性,即是否包含总目标和阶段性目标,是否包含预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标,预期达到的效果性指标,据此核定分数。	1		
				目标设置	6	合理性	2	反映资金绩效目标设置的合理性,包括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。	依据相关基础信息和证据判断目标设置的相关性,即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,据此核定分数。	1

					反映资金绩效目标设置的可衡量性，即绩效目标设置是否有定量目标、是否有可衡量性的产出和效果指标。	2	可衡量性			依据相关基础信息和证据判断目标设置的可衡量性，即绩效目标设置是否有定量目标、是否有可衡量性的产出和效果指标，据此核定分数。	1
					反映项目是否制定了相应的资金管理、项目实施管理制度、项目实施方案（计划）等内容。	3	制度完整性	保障措施	6	依据相关基础信息和证据判断制度完整性和是否具备条件实施，根据实际情况核定分数。	1
					反映项目实施计划安排是否具有可行性、合理性。	3	计划安排合理性			依据工作进度计划等相关基础信息和证据判断，并根据实际情况核定分数。	3
					反映各类资金的下达到位情况。	2	资金到位率			1. 各类来源的资金足额到位的，得 2 分； 2. 各类来源的资金未足额到位的，按实际到位金额/应到位金额*指标分值。	2
					反映各类资金的到位及时性。	2	资金到位及时性		4	1. 各类来源的资金及时到位的，得 2 分； 2. 各类来源的资金未及时到位的，按实际及时到位的金额/应及时到位的金额*指标分值。	2
					反映各类资金的实际支出情况，包括资金支出金额、支出进度情况。	6	资金支出率		6	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。	6
过程	24	资金管理	12	资金支付							

									<p>1. 预算执行规范性 2 分, 按规定履行调整报批手续或未发生调整的, 且按事项完成进度支付资金的得满分, 否则酌情扣分。</p> <p>2. 事项支出的合规性 2 分, 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, 以及其他不符合制度规定支出的, 视情节严重情况扣分, 直至扣到 0 分。</p> <p>3. 会计核算规范性 2 分, 规范执行会计核算制度得满分, 未按规定设置账核算, 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。</p>	4						
									<p>项目或方案按规定程序实施, 包括项目或方案调整按规定履行报批手续, 项目招投标、建设、验收等或方案实施严格执行相关制度规定的, 得满分, 否则酌情扣分。</p>	4						
									<p>1. 资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制, 且执行情况良好得 3 分, 具体根据所提供的信息证据作出判断并核定分数。</p> <p>2. 具体根据所提供的信息证据作出判断, 如各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的, 得 3 分; 否则, 视情况扣分。</p>	2.5						
									<p>反映资金支出规范性, 包括预算执行规范性, 按预算计划执行或按规定履行调整报批程序, 且按实施进度执行; 支出合规性, 资金管理、支出开支内容、支付程序等是否按相关制度执行, 是否存在支出依据不合规、虚列项目支出、是否存在截留、挤占、挪用项目资金, 是否存在超标准开支情况; 会计核算规范性, 包括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。</p>	6	支出规范性	6	支出规范性	6		
									<p>反映项目实施过程是否规范, 包括项目或方案按规定程序实施, 包括项目或方案调整按规定履行报批手续, 项目招投标、建设、验收等或方案实施严格执行相关制度规定的。</p>	6	程序规范性	6	实施程序	6		
									<p>反映主管部门、资金使用单位对项目的实施、检查、监控、督促等管理情况。</p>	6	监管有效性	6	管理情况	6		
													项目管理	12		

产出	26	经济性	4	预算控制	2	预算控制	2	反映对项目预算控制与实施进度匹配、预算执行结果等情况。	在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，实际支出未超过预算计划的，得满分；实际支出超过预算的，或者支出未能保障事项相应完成进度的，酌情扣分。	2
				成本控制	2	成本控制	2	反映项目费用成本控制、资金节约、开支合理性情况，包括采用竞争性程序实施、在完成项目计划情况下实行资金结余等。	在项目按照预算完成的前提下，与同类项目或市场价格比较，项目实施的成本（包括工程造价、物品采购单价、人员经费等）属于合理范围的（如与同类项目或市场价格大致相符的）得满分；成本不合理的（如明显高于或低于同类项目或市场价格的）酌情扣分。	2
产出	22	效率性	6	产出数量	6	改造新增摊位数量	6	反映项目实施（完成）的进度及质量等情况。	摊位数量按照实际完成目标值的比例计算得分；改造质量方面，每有1处改造质量不达标扣1分，其他质量问题酌情评分；市场升级改造每有1项未完成扣1分，未按合同约定时间完工的，根据实际情况，酌情评分。	6
				产出质量	8	改造质量达标率	8			7
				产出效率	8	市场升级改造完成率	8			7
				经济效益	6	年新增管理费及租金	6			6
效益	30	效果性	22	社会效益	6	新增就业岗位	6	反映项目实施直接产生的社会、经济、生态效益，主要通过项目资金使用效果的个人性指标完成情况反映。	年新增管理费及租金、新增就业岗位按照实际完成目标值的比例计算得分；经营环境提升情况根据专家现场核查，并结合项目实施前后对比情况，酌情评分。	4.5
				生态环境效益	5	经营环境提升情况	5			4
				可持续发展	5	可持续发展情况	5			5

							是否影响可持续发展。										受访群众满意度达到95%以上得满分，其他情况按满意度比例计算得分，每发生1起纠纷、投诉或信访等负面情况的扣1-2分。	6.5	
							反映项目公众对项目公平性和实施效果的满意度；项目实施是否产生负面影响，如发生安全事故或引起纠纷、诉讼、信访、上访甚至违法犯罪。	8	市民满意度及社会影响	8	服务对象满意度及社会影响	8	公平性	8	100	100	100	81.5	良好
评价等级																			
备注：评价等级结果分为优、良、中、低、差五个档次。其中：优秀（得分 ≥ 90 ）、良好（90, 80]、中（80, 70]、低（70, 60]、差（得分 ≤ 60 ）。																			

