

SDPR-2018-0130044

山东省财政厅文件

鲁财绩〔2018〕7号

关于印发山东省省级预算支出项目第三方绩效评价工作规程（试行）的通知

省直各部门，各相关第三方机构：

为规范省级预算支出项目第三方绩效评价行为，不断提高绩效评价质量，根据财政部及省政府有关文件精神，结合我省实际，我们制定了《山东省省级预算支出项目第三方绩效评价工作规程（试行）》，现予印发，请认真贯彻执行。



山东省省级预算支出项目 第三方绩效评价工作规程（试行）

第一章 总 则

第一条 为规范省级预算支出项目第三方绩效评价行为，确保第三方机构独立、客观、公正开展绩效评价活动，不断提高绩效评价质量，根据《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）、《山东省人民政府关于深化预算管理制度改革的实施意见》（鲁政发〔2014〕20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）等有关规定，制定本规程。

第二条 本规程适用于省级财政部门、预算部门（单位）（以下统称委托方）按照法定程序委托第三方机构开展的省级预算支出项目绩效评价工作。

第三条 省级预算支出项目第三方绩效评价，是指第三方机构受委托方委托，运用科学、规范的评价指标、评价标准和评价方法，对省级预算支出项目从投入、过程、产出和效果等方面进行综合评判，形成评价结论，出具独立评价报告的整个活动和过程。

第四条 委托方要加强对第三方评价机构绩效评价工作的

监督指导，强化质量管理，促进第三方评价质量不断提升。

第五条 第三方机构应按照客观、公正原则独立开展评价。第三方机构实施绩效评价，一般包括前期准备、组织实施、撰写与提交绩效评价报告、归集档案等程序和步骤。

第二章 前期准备

第六条 前期准备，是指第三方机构按照委托方提出的评价工作要求，在具体实施评价前所开展的项目前期调研和协调沟通等工作，是做好评价工作、确保评价质量的基础和前提，一般包括成立评价工作组、设计评价指标体系和拟定评价实施方案等内容。

第七条 成立评价工作组。第三方机构根据委托方要求及项目情况成立评价工作组。工作组人员数量、专业结构及业务能力应满足评价工作需要，并充分考虑利益关系回避、成员稳定性等因素。工作组应确保聘请一定数量的相关领域专家，参与绩效评价工作。

第八条 开展前期调研。评价人员应通过调研等方式了解被评价项目及相关单位业务情况，收集相关资料，充分了解项目立项、预算、实施内容、组织管理、绩效目标设置等内容，为编制评价方案奠定基础。

第九条 明确项目绩效目标。对项目绩效目标缺失或绩效目

标不明确的项目，第三方机构应根据相关资料，在与委托方及项目相关单位充分沟通的基础上，协助项目相关单位补充完善绩效目标。

第十条 设计绩效评价指标体系。绩效评价指标体系是绩效评价工作的核心，包括绩效评价指标、指标权重和评价标准等内容。第三方机构应在与委托方及项目相关单位充分沟通的基础上，考虑完整性、重要性、相关性、可比性、可行性和经济性、有效性等因素，科学编制绩效评价指标体系，以充分体现和客观反映项目绩效状况和绩效目标实现程度。不同投向或不同类型的项目要分别设置个性指标。委托方对评价指标体系另有要求的，从其规定。

（一）设置绩效评价指标。绩效评价指标是衡量绩效目标实现程度的考核工具，包括共性指标和个性指标。第三方机构应以《省级预算支出项目绩效评价共性指标体系》（附件1）为参考，从中选取能体现绩效评价对象特征的共性指标，根据实际情况设计具有项目特色的个性指标，以准确、客观反映评价项目的绩效。根据管理工作需要，可设置否决性核心指标，重点关注资金使用合规性、资金拨付合规性、政府采购合规性、项目支出与预算差异度、项目支出与预算执行进度的相符性、项目实际完成率等关键共性指标，并结合项目特点，设置个性化否决指标，以充分发挥否决性核心指标的引领作用。

（二）确定绩效评价标准。绩效评价标准是衡量评价指标完

成程度的标尺，一般包括计划标准、行业标准和历史标准等。第三方机构须根据相关法律法规、项目绩效目标及相关管理办法，在充分征求委托方及项目相关单位意见的基础上，确定绩效评价标准。评价标准应清晰、准确，具有可操作性，不得采用模糊表述方式。否决性核心指标评价标准，应依据法律法规、行业规范和历史数据确定，强化约束性，加大赋分权重，充分发挥否决性核心指标的作用。

（三）确定指标权重。指标权重是指某一指标在评价指标体系中的赋分比重。第三方机构应与委托方及项目相关单位充分沟通，根据各指标的重要程度，选用科学方法，合理设置各指标权重。

第十一条 确定绩效评价方法。绩效评价方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、标杆管理法、专家评议法和公众评判法等。第三方机构应根据项目具体情况，与委托方商量确定绩效评价方法。

第十二条 确定现场和非现场评价范围。第三方绩效评价原则上应采取现场和非现场评价相结合的方式。

（一）非现场评价，是指评价人员对被评价项目单位提供的项目相关资料和各种公开数据资料进行分类、汇总和分析，对项目进行评价的过程。非现场评价原则上须覆盖所有项目实施单位。

（二）现场评价，是指评价人员到项目现场采取勘察、询查、

复核等方式，对有关情况进行核实，对所掌握的资料进行分析，对项目进行评价的过程。现场评价范围根据委托方要求确定，原则上不低于具体项目实施单位总量的 30%、项目预算总金额的 60%。对项目管理层级少、实施单位数量少、地域相对集中的项目，应尽量实现现场评价全覆盖，不再开展非现场评价。

第十三条 编制社会调查方案。社会调查方案是指针对特定项目涉及的利益相关方开展各种形式调查的工作计划。第三方机构应根据项目情况及委托方要求，确定是否开展社会调查。社会调查方案应明确调查目的，确定调查对象范围、样本数量、调查方式、抽样方法，设计问卷调查内容和访谈提纲等。

第十四条 设计资料清单。第三方机构根据评价需要，确定需由项目相关单位提供的资料清单及其他需要配合的事项。

第十五条 制定评价实施方案。第三方机构应在前期工作基础上，与委托方充分沟通，制定评价实施方案。评价实施方案要符合可行性、全面性和简明性原则，评价内容、方法、步骤和时间节点安排科学合理，具有可操作性。评价实施方案内容主要包括项目概况、项目绩效目标、评价思路、绩效评价指标体系、社会调查、组织实施、资料清单等（评价实施方案参考提纲见附件 2）。

第十六条 评价方案论证。评价方案初稿完成后，第三方机构应组织召开论证会，征求委托方、项目主管部门和相关专家的意见建议，并根据论证会形成的意见进一步修改完善，报委托方

审核同意后组织实施评价。

第三章 组织实施

第十七条 下达绩效评价通知书。第三方机构应拟定绩效评价通知书，明确评价任务、评价对象、评价内容、评价工作进程安排、需项目实施单位提供的资料等，通过委托方或被评价项目业务主管部门下达各项目实施单位。

第十八条 资料收集与核查。第三方机构对所有项目实施单位报送的相关资料进行收集梳理，分析核实资料的真实性、完整性和有效性，并积极利用各种公开数据资料进行交叉比对，形成对项目多层次、多角度的数据资料支持。

第十九条 非现场评价。第三方机构应对搜集获取的所有项目实施单位相关文件资料进行全面分类、整理和分析，对照评价指标体系，按项目实施单位形成非现场评价结果。

第二十条 现场评价。第三方机构根据评价方案确定的现场评价抽样范围，组成现场评价工作组，对项目进行实地勘察、资料核实和分析评价，主要包括：

（一）听取情况介绍。通过面对面访谈等方式听取项目实施单位关于项目绩效目标设定及完成程度、管理制度建立及落实、预算编制及支出执行、财务管理、政府采购、资产管理、项目产出和效益等情况的介绍，形成访谈记录。必要时可召开相关利益

方参加的座谈会，加深对项目的了解，并形成会议纪要。

（二）资料核查。通过查阅项目实施单位相关资料等方式，对项目实施单位填报的数据进行检查和核实。

（三）实地考察。对项目产出的数量、质量等进行查验，对产出的效果进行了解，形成现场勘查记录。采集的评价数据和资料经被评价项目相关单位负责人确认后，记入评价工作底稿。

（四）社会调查。对需要进行社会调查的项目，按照社会调查方案，通过访谈、发放调查问卷等方式，了解项目实施效果和利益相关方满意度。

（五）分析评价。第三方机构要以现场收集资料、访谈记录、会议纪要、现场勘查记录和调查问卷等相关资料为基础，对项目进行分析评价，形成现场评价结果。

第二十一条 形成绩效评价结果。第三方机构应在对现场评价和非现场评价情况进行梳理、汇总、分析的基础上，对项目总体情况进行综合评价，形成绩效评价结果。对现场评价全覆盖的项目，通过汇总分析现场评价情况，形成项目最终绩效评价结果。对按一定比例抽样开展现场评价的项目，应对现场评价和非现场评价结果进行综合分析，主要根据现场评价情况形成项目最终绩效评价结果。第三方机构应根据委托方要求，按具体项目或按市（县）形成绩效评价结果及排名。

第二十二条 评价结果包括综合评分和评级，一般分为四个等级：高于或等于90分的为“优”，80分（含）~90分的为“良”，

60分(含)~80分的为“中”，低于60分的为“差”。

第二十三条 形成绩效评价问题清单。根据现场评价和非现场评价情况，详列项目评价中发现的问题，形成问题清单。

第四章 撰写与提交绩效评价报告

第二十四条 撰写绩效评价报告。第三方机构按照规定格式撰写绩效评价报告(格式见附件3)。评价报告要全面阐述所评价项目的基本情况，说明评价组织实施情况，并在全面分析总结评价的基础上，对照评价指标体系作出具体绩效分析和结论。对项目绩效、主要问题的分析等要做到数据真实、内容完整、案例详实、依据充分、分析透彻、结论准确，所提建议应具有针对性和可行性。

第二十五条 征求意见。评价报告初稿撰写完成后，第三方机构应召开包括委托方、被评价项目相关单位、相关专家参加的征求意见会，对评价报告的完整性、合理性、充分性、逻辑性等征求意见。委托方、项目相关单位和相关专家提出对评价结果有重大影响的意见，应提交书面说明。

第二十六条 提交报告。第三方机构须根据各方意见，对评价报告进行修改和完善，在规定时间内将各单位书面反馈意见及评价报告终稿提交委托方。

第五章 质量控制与档案管理

第二十七条 委托方要加强第三方机构选用管理，按照政府购买服务和政府采购相关规定，建立优胜劣汰的第三方机构动态选用机制，开展第三方评价质量综合考评。

第二十八条 委托方要加强第三方评价质量管理，成立评价工作组，对第三方机构绩效评价工作进行监督指导，及时了解掌握评价工作动态和进度，重点加强对评价指标体系、评价方案、评价报告等的审核。

第二十九条 第三方机构要健全内部评价质量控制机制，不断完善评价流程，提高评价质量。

第三十条 第三方机构在评价过程中，应就评价工作的开展情况、发现的问题、工作进度等及时向委托方报告。

第三十一条 建立和落实档案管理制度。第三方机构应建立健全档案借阅、使用和销毁等制度，确保档案资料的原始、完整和安全。

第三十二条 文件归档。需要存档的文件包括但不限于：评价项目基本情况和相关文件、评价实施方案、委托评价协议（合同）、基础数据报表、评价工作底稿及附件、会议纪要、访谈记录、现场勘查记录、调查问卷、调查问卷统计结果、绩效评价指标体系及评分表、绩效评价报告、问题清单所反映问题的佐证材料等。

第三十三条 第三方机构及其参与绩效评价的机构人员和相关专家，对被评价项目涉及的信息资料负有保护信息安全和保守秘密的义务，应妥善保管相关信息资料，未经委托方同意不得擅自采用或以任何形式对外提供、泄露、公开。

第六章 附 则

第三十四条 本办法由省财政厅负责解释。

第三十五条 本办法自 2018 年 12 月 7 日起施行，有效期至 2020 年 12 月 6 日。

- 附件：
1. 省级预算支出项目绩效评价共性指标体系
 2. 省级预算支出项目绩效评价实施方案参考提纲
 3. 省级预算支出项目绩效评价报告参考格式

省级预算支出项目绩效评价共性指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释
投入	项目立项	项目立项规范性	项目决策相符性	项目立项是否符合国家相关政策、中长期发展规划等有关文件要求。项目立项申报条件与项目立项要求的相符程度。
			项目立项文件相符性	所提交的文件、材料是否符合相关要求。
			项目立项程序规范完整性	项目申请、设立的程序是否符合相关要求，如“是否经过可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策”等。
		绩效目标合理性	绩效目标与政策相符性	项目的绩效目标是否符合相关政策。
			绩效目标与项目单位职责相关性	绩效目标是否与部门职责、承担单位职责密切相关。
			绩效目标的业绩水平相符性	项目预期产出效益和效果是否符合正常业绩水平。
		绩效指标明确性	绩效目标细化量化程度	项目绩效目标在数量、质量、成本、时效、效益等方面设置了细化的绩效指标，指标内容清晰合理。
			绩效目标与任务计划相符性	绩效目标是否与年度计划和预算相符匹配。
	资金落实	资金到位率	资金到位率	到位率 = (实际到位资金 / 计划投入资金) × 100%。
		到位及时率	资金到位及时率	到位及时率 = (及时到位资金 / 应到位资金) × 100%。
过程	业务管理	管理制度健全性	业务管理制度健全性	项目单位是否建立健全的业务管理制度。
			业务管理制度的合法、合规、完整性	项目单位业务管理制度的合法、合规、完整性。
		制度执行有效性	项目执行规范性	项目实施是否严格执行相关项目管理制度。
			项目调整及支出调整手续完备性	项目及支出调整是否按照规定程序和权限，并履行相应手续。
			项目档案资料齐全性	项目档案资料是否反映业务流程的各个环节，档案资料是否齐全、保存是否符合要求。
			项目实施条件落实情况	项目实施条件是否落实、是否达到实施的条件要求。
		项目质量可控性	项目质量或标准健全性	项目是否具有完备的质量与标准要求。
			项目实施控制情况	项目实施的控制机制是否健全、有效。
			项目质量检查、验收等控制情况	项目质量检查、验收等机制是否健全、落实。

省级预算支出项目绩效评价共性指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释
过程	财务管理	管理制度健全性	资金管理制度健全性	项目单位是否建立完善的资金管理措施和制度。
			资金管理办法与财务会计制度相符性	项目资金管理办法是否符合财务会计制度的相关规定。
		资金使用合规性	资金使用合规性	专项资金的使用范围、支出依据是否符合相关规定，是否存在挤占、挪用、截留、改变用途等问题。
			资金拨付合规性	专项资金审批、拨付手续，拨付程序，拨付进度是否规范。
			政府采购合规性	项目采购是否经过政府采购程序，符合招标法的相关规定，程序是否合规。
			项目支出与预算差异度	项目支出是否符合预算的要求，调整是否有完备的手续。
			项目支出与预算执行进度相符性	项目支出是否符合项目预算执行进度要求（实际支出资金/实际到位资金×100%）。
		财务监控有效性	财务监控机制健全性	项目实施单位是否为保障资金安全、规范运行，建立了有效的监控机制或制度。
			财务监控有效性	财务监控是否严格按照相关制度规定执行。
产出	项目产出	实际完成率	——	实际完成率=（实际完成量/计划完成量）×100%。
		质量达标率	——	质量达标率=（质量达标产出量/实际完成量）×100%。
		完成及时率	项目实施及时性	进度控制日完成率：实际完成情况 / 计划完成情况×100%。
			项目整体进度实施合理性	项目整体进度实施是否合理。
		成本节约率	实际成本与工作内容匹配程度	项目实际成本与工作内容是否匹配。
			产出成本控制措施有效性	项目产出成本控制措施是否有效。
效果	项目效益	经济效益	直接经济效益	项目实施对经济发展所带来的直接影响情况。
			间接经济效益	项目实施对经济发展所带来的间接影响情况。
		社会效益	——	项目实施对社会发展所带来的直接或间接影响情况。
		生态效益	——	项目实施对生态环境所带来的直接或间接影响情况。
		可持续影响	——	项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况。
		社会公众或服务对象满意度	——	社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度。

备注：否决性核心评价指标及标准，可结合项目具体情况，参照以下指标及标准进行设置：1. 资金使用合规性：若项目20%以上资金存在问题则二级指标整体不得分。2. 资金拨付合规性：若项目20%以上资金违反资金管理办法相关规定，则二级指标整体不得分。3. 政府采购合规性：若项目20%以上资金违反相关规定，则二级指标整体不得分。4. 项目支出与预算差异度：若支出与预算内容不符且偏差率超过5%，则二级指标整体不得分。5. 项目支出与预算执行进度相符性：若结余资金占项目资金20%以上，则二级指标整体不得分。6. 实际完成率：若项目实际完成量达不到计划完成量的80%，则二级指标整体不得分。

附件 2

省级预算支出项目绩效评价 实施方案参考提纲

一、项目概况

(1) 项目立项：包括项目立项的依据、环境和条件，实施项目达到的总体目标和意义。

(2) 项目预算：包括项目预算分配的依据及因素、项目投资情况、预算变更情况及变更原因、资金来源等内容。

(3) 项目计划：包括项目立项时间、批复单位、项目具体内容、项目所在区域、项目计划完成时间等要素。

(4) 项目组织管理：包括项目主管部门和具体实施单位及各自职责、项目管理组织架构、项目具体实施流程、资金拨付流程等。

二、项目绩效目标

主要根据绩效目标申报表、项目申报书以及项目立项批复等相关资料，明确列举项目绩效目标，包括数量、质量、时效等指标。对项目绩效目标缺失或绩效目标不明确的项目，第三方机构应根据相关资料，在与委托方及项目相关单位充分沟通的基础上，协助项目相关单位补充完善绩效目标。

三、评价思路

(1) 评价目的和依据。描述评价所要实现的目标，列明评价依据的法律、政策、技术、管理等文件及材料。

(2) 评价对象和范围。详细列明评价对象和范围，并对现场评价点的抽取范围、抽取原则和依据进行充分说明。

(3) 评价方法选择。说明项目所采用的绩效评价方法。

(4) 评分方法。说明项目绩效评价综合评分所采用的方法，包括对现场评价和非现场评价结果如何进行综合分析形成项目最终绩效评价结果、对下专项转移支付项目如何根据各市所属项目实施单位得分情况汇总形成分市评价结果。

四、绩效评价指标体系

(1) 指标体系设计的总体思路。说明指标设计思路、指标设计依据、权重设计思路、评价标准及评价方式确定的原则和方法等。

(2) 指标体系。说明所设置的共性指标和个性指标及其权重设置情况。

(3) 各项指标定义、评分标准和评分细则。详细说明每项指标的指标解释、指标权重、评价标准、数据来源和取数方式等。

五、社会调查

说明调查目的、调查对象范围、调查方式、抽样方法、调查问卷及访谈提纲内容等。

六、组织实施

(1) 评价工作组人员及分工。

(2) 评价时间及主要工作进程安排。

(3) 质量控制制度，即第三方机构为保证绩效评价工作的质量、工期和效率而制定的制度和程序。

七、资料清单

列明需由项目相关单位提供的资料清单及其他需要配合的事项。

八、其他需要说明的问题

附件3

省级预算支出项目绩效评价报告参考格式

× × × × × × × × 项目
绩效评价报告

委托单位：× × × × × × × × × × × ×

项目主管部门：× × × × × × × × × × × × × ×

评价机构：× × × × × × × × × × × × × ×

20× × 年× × 月

目 录

摘要（参考格式）

一、项目基本情况

- （一）项目立项背景及实施目的
- （二）项目内容和预算支出情况
- （三）项目实施情况

二、项目绩效目标

- （一）总体绩效目标
- （二）XX年度绩效目标

三、评价基本情况

- （一）评价的范围和目的
- （二）评价依据
- （三）评价指标体系
- （四）评价方法及实施过程

四、评价结论和绩效分析

- （一）综合评价结论
- （二）绩效分析

五、存在问题

六、意见建议

正文部分（参考格式）

一、项目基本情况

（一）项目立项。

包括项目立项的环境和条件，实施项目达到的目标和意义，项目立项依据。

（二）项目预算。

包括项目预算分配的依据及因素、项目投资情况、预算变更情况及变更原因、资金来源等内容。

（三）项目计划实施内容。

包括项目立项时间、批复单位、项目具体内容、项目所在区域、项目计划完成时间等要素。

（四）项目组织管理。

说明项目主管部门和具体实施单位及各自职责、项目组织管理架构、项目具体实施流程、资金拨付流程等。

二、项目绩效目标

根据绩效目标申报表和项目申报书，明确项目绩效目标与立项目的相关性和合理性，以及项目绩效目标设立依据，反映项目绩效目标的实际设定情况。对绩效目标进行补充完善的，应提供相应依据。

三、评价基本情况

(一) 评价目的。

(二) 评价对象与范围。

(三) 评价依据。

(四) 评价原则、评价方法。

(五) 绩效评价指标体系。

详述绩效评价指标、指标解释、评价标准、指标权重、数据来源、证据收集方式等。

(六) 评价人员组成。

列明人员所在单位、专业、技术职称及分工等。

(七) 绩效评价工作过程。

详述前期准备、非现场评价、现场评价、综合分析、评价报告撰写等评价工作过程。

四、评价结论及分析

(一) 综合评价结论及分析。

(二) 非现场评价情况分析。

(三) 现场评价评价情况分析。

(四) 分市评价得分及结论。

五、项目主要绩效

六、项目存在的主要问题

七、意见建议

主要针对项目存在的问题，着眼于项目的总体目标，从项目政策、预算管理、部门管理、项目管理等多个角度，提出加强和

改进管理的意见建议。

附：1. 调查问卷及统计分析表

2. 绩效评价得分表（包括非现场评价、现场评价及综合评价）（参考格式见附表1）

3. 问题清单（参考格式见附表2）

附表1

省级预算支出项目绩效评价得分表参考格式

项目名称:

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	四级指标及分值		指标解释	评价标准	得分	依据	依据来源	证据收集方式

附表2

XX项目问题清单（参考格式）

问题分类	序号	项目责任单位	问题描述
项目立项存在的问题	1		
	2		
	3		
			
资金落实存在的问题	1		
	2		
	3		
			
业务管理存在的问题	1		
	2		
	3		
			
项目产出存在的问题	1		
	2		
	3		
			
项目效益存在的问题	1		
	2		
	3		
			
备 注:			

信息公开选项: 主动公开

山东省财政厅办公室

2018 年 11 月 7 日印发